

DNIM | DE NIEUWE MESO

vakblad over onderwijs en leiderschap



MAGAZINE

- Onderwijs om het onderwijs
- Onderwijsjournalistiek
- Secure Base Leiderschap
- Vakmanschap
- Teacher leaders

FOCUS OP GOVERNANCE

HET DRAAIT ALTIJD OM LEREN

Je bent leidinggevende in het onderwijs en je wilt je ontwikkelen? Kennis opdoen en tegelijkertijd praktische vaardigheden verwerven? Volg dan onze opleidingen of geaccrediteerde masters. Zowel open inschrijving als incompany is mogelijk.

Bezoek onze informatiebijeenkomsten in **Diemen** (20 maart; 25 april*; 23 mei), **Zwolle** (4 april) en **Eindhoven** (11 april).
Kijk voor meer informatie op www.nso-cna.nl/informatiedagen

Ons actueel aanbod voor 2018/2019 is nu te lezen
op www.nso-cna.nl/opleidingen

* 'leiderschaps-atelier'

**VRAAG
DE NIEUWE
BROCHURE
AAN**

 **invao**
geaccrediteerde opleiding

 **Schoolleidersregister PO**
herregistratie

WWW.NSO-CNA.NL

020 - 568 20 30

NSO-CNA Leiderschapsacademie is een samenwerkingsverband van vijf universiteiten en richt zich exclusief op leiderschap en management in het onderwijs.



REDACTIONEEL

Bij het opmaken van dit nummer bleek dat er te veel kopij was. Daardoor sneuvelde onder meer de bespreking die Gerritjan van Luin maakte van *Aan het werk met Hannah Arendt. Professionals in onderwijs, zorg en sociaal werk*. Ervan uitgaande dat dit boek, dat is samengesteld door Joop Berding, nog wel een tijdje relevant blijft, is het op zich geen probleem dat de bespreking doorschuift naar het volgende nummer. Maar jammer is het wel, omdat Van Luin een onderdeel van het gedachtegoed van Arendt aanhaalt, wat prachtig aansluit bij het artikel van Jan Bransen, waarmee we deze editie van DNM openen.

Het gaat om het onderscheid dat Arendt maakt tussen de drie domeinen van het menselijk leven: *arbeiden* (biologisch voortbestaan), *werken* (het maken van dingen) en *handelen* (de ontmoeting en het gesprek). De stelling is dat onder invloed van markt en bureaucratie publieke professies zoals die van leraar, meer 'werken' dan 'handelen' zijn geworden. De nadruk op 'werken' c.q. op het realiseren van meetbare resultaten heeft geleid tot verschraling: alleen wat kan worden gemeten – toetsresultaten, slagingspercentages, rendement – lijkt nog te worden gewaardeerd. Die tendens stuit nogal wat mensen in en rond het onderwijs tegen de borst, getuige veelgehoorde uitlatingen in de trant van "onderwijs draait om meer dan alleen meetbare, cognitieve prestaties". Het wijdver-

breide gevoel dat het in het onderwijs niet alleen om 'werken' gaat, maar ook om 'handelen' en dat dat 'handelen' onder invloed van de hang naar resultaatgerichtheid onder druk staat, kan een verklaring vormen voor de populariteit van het werk van Gert Biesta. Naast het doeldomein kwalificatie – een relatief 'hard' domein waar gemakkelijk kan worden gemeten – onderscheidt hij de veel 'softere' domeinen socialisatie en subjectivering of persoonsvorming. Met de introductie van die drie domeinen geeft Biesta een begrippenkader aan al die mensen die vinden dat onderwijs meer is dan leerlingen meetbare kwalificaties bijbrengen, maar dat het bijvoorbeeld ook bijdraagt aan de persoonsvorming van leerlingen.

Dat laatste is zonder meer waar, maar ook niet zonder risico. Want van vinden dat onderwijs bijdraagt aan persoonsvorming van leerlingen, naar vinden dat onderwijs moet bijdragen aan persoonsvorming is maar een kleine stap. Voor je het weet worden er ook meetbare doelen voor persoonsvorming vastgelegd, en is ook dat deel van het onderwijs 'werken' geworden, in plaats van 'handelen'. Gelukkig is er dan Jan Bransen, die in het openingsartikel een lans breekt voor onderwijs om het onderwijs zelf. Een stevig artikel, maar ook zo'n verademing!

De redactie

INHOUD MAGAZINE



Onderwijs om het onderwijs

Jan Bransen 8

Het ligt voor de hand om over de kwaliteit van goed onderwijs na te denken in termen van de doelen die met dat onderwijs gediend worden. Er schuilt iets sympathieks in deze opvatting, maar ook iets onbehaaglijks. Want zo'n opvatting kan een al te instrumentele interpretatie van de waarde van onderwijs aanwakkeren. Jan Bransen doet een voorstel om hieraan te ontsnappen om zo te kunnen nadenken over de kwaliteit van goed onderwijs *om het onderwijs zelf*.

Voor gedegen verhalen heeft de krant niet altijd tijd: Beknopte geschiedenis van de onderwijsjournalistiek

Pieter Leenheer 16

Een high-trustsector zoals het onderwijs is gebaat bij kritische en degelijke journalistieke beschouwing. Dit is echter geen vanzelfsprekende zaak meer, zoals Pieter Leenheer laat zien in deze zeer beknopte geschiedenis van de Nederlandse onderwijsjournalistiek.

Verbinden en uitdagen: Secure Base Leiderschap in het onderwijs

Marnix Reijmerink en Jakob van Wielink 24

We verbinden ons met anderen op manieren die gekleurd zijn door hoe we ons hechtten aan onze ouders en andere belangrijke mensen en hechtingsfiguren in ons leven. Zicht krijgen hierop helpt om een 'secure base' voor jezelf en voor anderen te worden. Het gedachtegoed van secure bases en de Transitiecirkel vormt een uitdagend venster voor leiderschapsontwikkeling.

Eenvormig of veelvormig? De toekomst van vakmanschap in Nederland

Anneke Westerhuis en Hester Smulders 36

Hoe ziet de arbeidsmarkt van de toekomst eruit? We lezen dat banen verdwijnen en dat de behoefte groeit aan technici die robots kunnen ontwikkelen en repareren. De intuïtieve

reactie van veel jongeren en ouders is te kiezen voor een zo hoog mogelijke opleiding. Dat geeft zekerheid en zicht op een mooie loopbaan. Is die verwachting terecht? Wat betekent dit voor het middelbaar beroepsonderwijs (mbo)? Geeft dat in deze onzekere tijden nog steeds een aantrekkelijk toekomstperspectief? Leidt het mbo op voor breed vakmanschap waarmee je soepel kunt schakelen van de ene naar de andere functie?

Teacher leaders strijden voor zichtbaarheid: De ervaring van de rol van teacher leader

Marjolijn Peltenburg, Jos Castelijns, Jeannette Geldens en Wenckje Jongstra 44

Teacher leaders dragen vanuit een sterke gedrevenheid graag bij aan onderwijsinnovatie, maar worden in hun beleving niet altijd voldoende gezien in de eigen schoolorganisatie. In plaats van een beroep op teacher leaders te doen, zijn scholen geneigd expertise van buitenaf naar binnen te halen. Dit blijkt uit een studie onder alumni van de twee hbo-masteropleidingen Leren en Innoveren van de Radiant Lerarenopleidingen waar leraren worden opgeleid tot teacher leader.

rubrieken

Bestuur Beleid <i>Beschouwing</i>	14
Hoe zit het met uw	22
Onderzoek	30
Boeken	32
Buitenland	42



FOCUS OP

INHOUD

GOVERNANCE



1

1. Introductie: Toezicht houden in het onderwijs

Gerritjan van Luin, Pieter Leenheer, Hartger Wassink en Willem Elsendoorn..... 54
Aan het begin van het schooljaar 2010-2011 werd de *Wet goed onderwijs, goed bestuur* van kracht. Inmiddels zijn we zo'n zeven jaar verder en leek het ons een goed moment in beeld te brengen, hoe het werkt in de praktijk: Wat gaat er goed en waardoor dan wel? Welke problemen doen zich voor? Wat betekent trouwens 'toezicht houden' precies?

2. De theorie

Perspectieven op intern toezicht: Op zoek naar houvast
Hartger Wassink..... 58
Wat is toezicht houden eigenlijk? Het is voor buitenstaanders en zelf voor betrokkenen zelf niet altijd duidelijk wat de rol van de raad van toezicht is. Hartger Wassink gaat op zoek naar houvast en schetst een aantal perspectieven op toezicht.

Het publieke belang van onderwijs: Is er een knop om aan te draaien?

Renée van Schoonhoven..... 64
We horen en lezen vaak dat schoolbesturen dingen anders moeten doen. Zoals nadrukkelijker zorgen voor beter onderwijs, voor goede lerarensalarissen en meer aandacht voor het Wilhelmus, voor het tegengaan van pesten op de scholen, enzovoort. Of, als het echt mis gaat: dat de minister schoolbestuurders of toezichthouders moet kunnen ontslaan. Want het kan toch niet zo zijn dat het publieke belang van onderwijs te grabbel wordt gegooid en er niets gebeurt?

Boekrecensies

Gerritjan van Luin..... 66
Caroline Oliver, *Aan de slag met Policy Governance* | Hans Strikwerda & Jaap ten Wolde, *Verplichte literatuur voor bestuurders en commissarissen* | Steven Schuit & Casper Jaspers, *Handboek voorzitter* | Rolf Robbe & Albert Verhoef, *Toeschouwer of toezichthouder*



2



3

3. De praktijk

Bestuurders over toezicht(houders): Met blote voeten op een kiezelpad

Gerritjan van Luin, Pieter Leenheer en Willem Elsendoorn.... 68
Hoe kijken bestuurders naar hun toezicht? Wat gaat steeds beter en waar schuurt het nog? In twee panelgesprekken met bestuurders uithet po, vo en mbo peilden de redacteurs de stand van zaken.

Toezichthouders over toezicht in het onderwijs:

Toezicht als Januskop

Gerritjan van Luin, Pieter Leenheer en Willem Elsendoorn.... 73

In een focus op toezicht mag de stem van de toezichthouders zelf niet ontbreken. Hoe denken zij over hun rol? In twee gesprekken met toezichthouders uit het po, vo en mbo zijn de redacteurs op onderzoek gegaan naar de lessen die geleerd zijn en naar de kenmerken van governance voor de komende jaren.

Column: Toezicht

Jeanette Noordijk..... 78

Het thema 'toezicht' komt onvermoeibaar terug in de landelijke aandacht. Het is kennelijk aantrekkelijk 'voer' voor bestuurskundigen en juristen die als relatieve buitenstaanders op inhoudelijk vlak niet zoveel met het onderwijs van doen hebben.

4. Toezicht op toezicht

Het onderwijs verandert en het externe toezicht verandert mee: In gesprek met strategisch inspecteur Vic van den Broek d'Obrenan

Willem Elsenboom en Pieter Leenheer 80

Van oudsher is het de taak van de Inspectie van het Onderwijs om namens de overheid toezicht te houden op de kwaliteit van onderwijs op scholen en andere onderwijsinstellingen, en te onderzoeken of de scholen aan de wettelijke eisen voldoen. En als het onderwijs verandert, verandert dat externe toezicht mee.

5. Een blik van buitenaf

Toezicht in het middenveld: De rvt in onderwijs, zorg en volkshuisvesting

Gerdien Bikker-Trouwborst, Arno Geurtsen, Jajo Hellinga, Esther Spetter en Goos Minderman 86

Op basis van een verkennende ronde in het middenveld vergelijkt een aantal leden van de denktank *The Midfield* de ontwikkelingen met betrekking tot opdracht, verantwoordelijkheden en werkzaamheden van de raden van toezicht in de verwante sectoren onderwijs, zorg en volkshuisvesting.

Liever meer eenvoud en meer echte autonomie: Het relatieve belang van bestuursorganen

Roger Standaert 94

Emeritus-hoogleraar comparatieve pedagogiek Roger Standaert zet het Nederlandse systeem af tegen dat van een aantal andere West-Europese landen. Hij vraagt zich af of het onderscheid tussen bestuur en intern toezicht, zoals we dat in Nederland kennen, de zaak niet nodeloos complex maakt.

6. Epiloog

Epiloog

Hartger Wassink, Gerritjan van Luin, Pieter Leenheer en Willem Elsendoorn..... 100

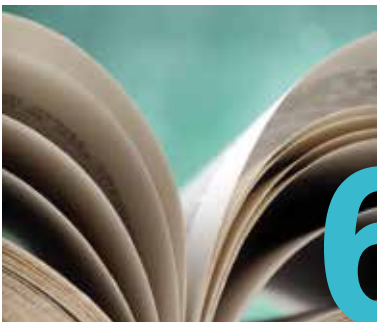
Welke conclusies zijn er na lezing van de verschillende bijdragen aan deze focus op toezicht te trekken? De redacteurs van deze focus doen een poging een paar inzichten en rode draden te vinden.



4



5



6

Jan Bransen

Jan Bransen is hoogleraar Filosofie van de gedragswetenschappen aan de Radboud Universiteit in Nijmegen. E-mail: j.bransen@pwo.ru.nl.

Onderwijs om het onderwijs

Het ligt voor de hand om over de kwaliteit van goed onderwijs na te denken in termen van de doelen die met dat onderwijs gediend worden. Er schuilt iets sympathieks in deze opvatting, maar ook iets onbehaaglijks. Want zo'n opvatting kan een al te instrumentele interpretatie van de waarde van onderwijs aanwakkeren. Jan Bransen doet een voorstel om hieraan te ontsnappen om zo te kunnen nadenken over de kwaliteit van goed onderwijs *om het onderwijs zelf*.

De huiver voor een instrumentele interpretatie van de waarde van onderwijs heeft de afgelopen tien jaar in de Nederlandse context vorm gekregen in de positie die verdedigt dat onderwijs verschillende doelen dient, en dat sommige van die doelen geen instrumentele interpretatie verdragen. In het voetspoor van de onderwijspedagoog Gert Biesta zijn velen het vanzelfsprekend gaan vinden dat ons onderwijs inderdaad drie onderscheiden doelen heeft: kwalificatie, socialisatie en subjectificatie (Biesta, 2012; Onderwijsraad, 2016; VO-raad, 2016).

Het onderscheiden van deze drie doelen is een eerste stap om na te kunnen gaan denken over wat onderwijs goed maakt. Maar er schuilt het risico in dat juist door het benoemen van dit drietal als de *doelen* van het onderwijs, het nadenken over de kwaliteit van het onderwijs toch vooral de vorm blijft houden van nadenken over de kwaliteit van onderwijs als een middel. Dat lijkt ook Biesta's zorg, die het dan ook niet over doelen heeft, maar over doeldomeinen.

Ik wil hier een voorstel doen om zo drastisch mogelijk te ontsnappen aan dit beknellende doelmiddeldenken, om zo een begin te kunnen maken met het nadenken over de kwaliteit van goed onderwijs *op zichzelf beschouwd*. Ik zal verdedigen dat we onderwijs moeten waarderen om wat het is. Onderwijs moet niet afgerekend worden op haar resultaten; niet op de positieve en niet op de negatieve. Ik realiseer me dat dit een heel ander perspectief op onderwijs is waarbij ik een wig drijf tussen enerzijds het denken over de kwaliteit van onderwijs, en anderzijds het denken in termen van doelen en middelen.

Onderwijs en opleiding

De eerste stap in mijn voorstel is om het onderscheid tussen de begrippen *opleiding* en *onderwijs* te gaan gebruiken voor het maken van een onderscheid tussen (1) een onderwijzende activiteit die vooral gewaardeerd kan worden als een middel tot een doel, en (2) een onderwijzende activiteit



die vooral om zichzelf wille gewaardeerd moet worden. De eerste noem ik 'opleiding', de tweede 'onderwijs'. Dit is een ietwat gekunsteld onderscheid dat voorlopig ook alleen bedoeld is voor het argument dat ik hier wil ontwikkelen.

Dit onderscheid maakt het mogelijk om kwalificatie of kennisontwikkeling als doel te koppelen aan *opleidingen* en *niet* aan onderwijs. Onderwijs, zo opgevat, dient niet het kwalificeren voor toekomstig functioneren. Socialisatie en persoonswording – de term die ik prefereer boven Biesta's 'subjectificatie' – zal ik onderbrengen bij onderwijs, maar niet als een *doel* van dit onderwijs. Socialisatie en persoonswording zijn, zo beschouwd, niet langer doelen van een opleiding, hoewel Biesta natuurlijk gelijk heeft dat een opleiding wel degelijk effecten zal hebben in de doeldomeinen van de socialisatie en de persoonswording.

Wat mij nu voor ogen staat is een bepaald soort onderwijzende activiteit te vrijwaren van een waarde-bepaling die primair of uitsluitend een doel-middel-structuur heeft. Om het belang van zo'n vrijwaring te

verduidelijken wil ik graag een tweede stap zetten met het introduceren van een 'pil-of-weg-test'. Deze test is een gedachte-experiment dat draait om de vraag of een bepaalde activiteit zinvol vervangen zou kunnen worden door het innemen van een pil. Stel dat je graag vijftien uur aaneengesloten veilig zou willen kunnen autorijden. Bijvoorbeeld omdat je in de Pyreneeën een tweede huis hebt gekocht en daar af en toe een paar dagen heen zou willen. Wellicht zou je blij zijn met een pil die jou garandeert dat je die vijftien aaneengesloten uren veilig en geconcentreerd kunt autorijden. Die pil is voor jou een alternatief voor een extra vrije dag om goed uit te slapen en voor het doen van concentratieoefeningen. Maar stel dat je graag een moeilijke sudoku zou oplossen en de pil zorgt ervoor dat je dat zonder inspanning kunt. Daar zeg je natuurlijk "nee" tegen. Zulke pillen bestaan overigens al, omdat je op de achterkant van je blaadje gewoon kunt zien hoe je de sudoku moet invullen.

De pointe van de pil-of-weg-test is nu dat ik me kan voorstellen dat er opleidingen zijn waarvoor

de pil een aantrekkelijk alternatief zou zijn. Maar er bestaat geen onderwijs waarvoor zo'n pil een alternatief is. Onderwijs gaat om de weg, niet om de uitkomst. De kwaliteit van onderwijs, zo opgevat, moet daarom anders vastgesteld worden dan in termen van zijn uitkomst, effect of opbrengst.

Dansen en schilderen

Om het beoordelen van de kwaliteit van onderwijs denkbaar te maken zonder het te hoeven hebben over doelen en middelen, kunnen we goed gebruikmaken van het belangrijke onderscheid dat Aristoteles maakt tussen '*poiesis*' (dat zoiets als 'maken' betekent) en '*praxis*' (dat zoiets als 'handelen' betekent). Om dit verschil uit te leggen gebruik ik zelf het liefst het onderscheid tussen schilderen en dansen.

Als je schildert, dan schilder je *iets*, een schilderij. Daar is het je doorgaans ook om te doen. Je schildert om een schilderij te maken. Aan dat schilderij ontleent de activiteit van het schilderen zijn zin. Dat wil zeggen, schilderen heeft als activiteit principieel een natuurlijk einde omdat het altijd het schilderen op *dit* moment van *dit* schilderij is. Dat schilderij is op een gegeven moment klaar.

Maar als je danst, dan maak je *niets*. Je realiseert een dans, natuurlijk. Maar die dans is niets anders dan de uitvoering van het dansen zelf. Zodra je stopt met dansen is de dans weg. Een dans is geen eindproduct en daarom heeft het dansen als activiteit geen natuurlijk einde. Dat betekent geenszins dat dansen waardeloos of zinloos is. Maar het betekent wel dat de waarde van het dansen niet gelegen is in, en ook niet bepaald kan worden aan de hand van wat je ná het dansen op welke manier dan ook overhoudt. De activiteit van het dansen gaat uitsluitend om het dansen zelf.

Dit onderscheid tussen schilderen en dansen – of tussen *poiesis* en *praxis* – kan goed gebruikt worden om het verschil verder te verhelderen tussen die activiteiten die eventueel door een pil vervangen kunnen worden en die activiteiten die echt om zichzelf wille gewaardeerd moeten worden. Als het je om het schilderij gaat, en niet om het schilderen,

dan heb je iets aan een pil. Gaat het jou echter om het schilderen zelf, en niet zo zeer om het schilderij, dan heb je niets aan een pil. Schilderen, en dus ook *poiesis*, kan gewaardeerd worden om de activiteit *én* om het resultaat.

En dat is nu precies het grote verschil met dansen. Dat kun je alleen maar waarderen om de activiteit zelf. Een pil is zinloos. Het gaat om de weg.

De pointe van dit onderscheid tussen dansen en schilderen is gelegen in een stelling die ik graag wil verdedigen: onderwijs, anders dan opleiding, is wezenlijk een kwestie van *praxis*, niet van *poiesis*. Onderwijs lijkt op dansen: in onderwijs wordt niets gemaakt, behalve het onderwijzen als activiteit zelf. Onderwijs, zoals ik het definieer en volkomen losmaak van opleiding, is waardevol om zichzelf wille. Onderwijs is een *praxis*, die gewaardeerd moet worden om wat daarin gebeurt, niet om wat het na afloop oplevert, of voortgebracht heeft.

Intergenerationele interactie

De vraag die nu gesteld moet worden is of er eigenlijk wel onderwijs bestaat dat helemaal losgemaakt kan worden van dat wat ik onder opleiding versta. Wat blijft er van onderwijs over als je er alle doelgerichtheid uithaalt en het alleen nog maar ziet als 'tijdverdrijf'? Biesta (2011) worstelt soms ook met deze vraag. Hij heeft over onderwijs geschreven in termen van *poiesis* en *praxis*, en benadrukt dan dat onderwijs altijd *meer* is dan productie; meer dan uitsluitend *poiesis*. Maar *poiesis*, zo benadrukt hij, moeten we niet uit ons denken over onderwijs verbannen. Als het bijvoorbeeld om persoonsvorming gaat is dat voor Biesta (2017) een taak voor de docent die de leerling moet uitnodigen om als een subject open in de wereld te zijn, verantwoordelijkheid te nemen en open te staan voor de vragen die op ons af komen. Dat is weliswaar een levenslange uitdaging, maar blijkbaar is het voor Biesta toch evident dat er een drempelwaarde is, dat we een moment kunnen aanwijzen waarop de leerling het onderwijs kan verlaten en als volwassene de wereld in kan stappen. Het onderwijs, zo lijkt het dan, is op dat moment klaar, voltooid. De taak is volbracht, en

de waarde van dat onderwijs lijkt dan toch gedacht te kunnen worden in termen van de kwaliteit van de volwassenheid die de leerlingen in dat onderwijs hebben kunnen ontwikkelen.

Kan het anders? Kan onderwijs uitsluitend een *praxis* zijn, een activiteit die *alleen maar* om zichzelf waardevol is? En wat is dat dan? Ik doe een voorstel in een poging om werkelijk ruimte te creëren voor het nadenken over de waarde van onderwijs volstrekt buiten de kaders van het doel-middelenken: *onderwijs is een maatschappelijk arrangement waarin het om intergenerationele interactie draait*.

Goed onderwijs faciliteert die intergenerationele interactie, om zichzelf wille, omdat het er voor mensen toe doet dat hun bestaan zich afspeelt in de vorm van interacterende generaties. Laat ik dit toelichten aan de hand van twee eigenschappen van geslaagde intergenerationele interactie.

De eerste eigenschap is dat deze interactie principieel een kwestie van *samenwerken* is. In de intergenerationele interactie gaat het om het constitueren van een meervoudig subject, een 'wij'. Als het om intergenerationele samenwerking gaat dan voegt dat woordje 'wij' de verschillende generaties in één keer op impliciete wijze bijeen. "Wij zitten in de klas" en "wij zingen een lied". Dat doen we met zijn allen, de leerlingen evenzeer als de docent, omdat wij samen een groep, een klas, vormen. Het werkwoord 'onderwijzen' lijkt zich *traditioneel beschouwd* echter te verzetten tegen dit impliciet bijeenvoegen van de generaties. "Wij onderwijzen" lijkt een uitspraak die exclusief op het docententeam slaat. Maar als dat zo is, wat doen de jongeren dan in het onderwijs? Nemen zij dan wel deel aan de intergenerationele interactie? Ik zou toch denken dat we daarvan uit moeten gaan, want anders *is* het helemaal geen samenwerking. Dan wordt onderwijs een eenzijdige inspanning van de ouderen waarin er voor de jongeren alleen maar een rol is *als lijdend voorwerp*. Zo wordt onderwijs traditioneel helaas vaak gezien, en ook dat wijt ik aan het al te dominante doel-middelenken.

Goed onderwijs voorkomt echter dat de jongere generatie de rol van lijdend voorwerp krijgt. Goed

Goed onderwijs doordrenkt het hele menselijke bestaan, van ieder mens

onderwijs is onderwijs waarin de docent zich realiseert dat hij helemaal niet *kan* onderwijzen als zijn leerlingen niet leren. Hij kan weliswaar iets doen dat op 'onderwijzen' lijkt, maar het *is* alleen maar onderwijzen als het bij de leerlingen aankomt, als zij zich laten onderwijzen en daar iets van leren. Dit betekent dat er alleen maar sprake kan zijn van goed onderwijs als de docent *samen met zijn leerlingen* onderwijst. Voor goed onderwijs moeten wij daarom van 'onderwijzen' een reflexief werkwoord maken: *zich onderwijzen*. Dat is dan bovendien een werkwoord dat alleen maar in meervoudsvorm gebruikt kan worden: wij onderwijzen ons, zij onderwijzen zich. Laat ik onmiddellijk benadrukken dat dit niet impliceert dat de jongere generatie zichzelf onderwijst. In goed onderwijs onderwijzen wij – *ouderen en jongeren samen* – ons. Dat betekent niet dat iedereen in goed onderwijs hetzelfde doet. Zo zit samenwerken immers niet in elkaar. Als een koor een meerstemmig lied zingt, zingen de tenoren iets anders dan de sopranen. Goed onderwijs, om mijn uiteenzetting over deze eerste eigenschap samen te vatten, is onderwijs waarin de jongere en de oudere generatie zich samen als één groep onderwijzen.

De tweede eigenschap van goed onderwijs is dat de generaties daarin flexibel kunnen omgaan met de continue herverdeling van elkaars verantwoordelijkheden. Dat is geen eenrichtingsverkeer; beide generaties spreken elkaar voortdurend aan. Beide moedigen elkaar steeds weer aan om ergens voor te kunnen staan en ergens voor te willen gaan. Goed onderwijs faciliteert die onderlinge dynamiek, die gekenmerkt wordt door de continue uitbreiding van het handelingsspectrum van de jongere generatie,

zonder dat dit gepaard gaat met een inperking van het handelingsspectrum van de oudere generatie. Dit is een buitengewoon fascinerend proces waarin iedereen een permanent beroep moet doen op elkaars improvisatietalent en elkaars inlevingsvermogen. Daardoor wekken zij samen een dynamisch, meervoudig collectief tot leven; een gemeenschap die in steeds weer nieuwe constellaties voor alle betrokkenen handelingsspectrum creëert.

Ik ken hier geen mooier voorbeeld van dan *De gelukkige klas* van Theo Thijssen (2007, p. 100), waarin die continue herverdeling van ieders verantwoordelijkheden beleefd, gedeeld en gedragen wordt door alle betrokkenen. Zo betreft meester Staal zijn klas bij het installeren en uitvoeren van een nieuwe ordemaatregel, die blijkbaar nodig is omdat ze zich jonger gedragen dan ze inmiddels geworden zijn: een lijst met officiële waarschuwingen. Als Wim dan vraagt wat er gebeurt als je een afkeuring krijgt, reageert meester Staal scherp, en creëert zo, tussen de regels door, in een keer een collectief dat op een hoger niveau gezamenlijk verantwoordelijkheid draagt. "Wie heeft het nou over afkeuring, zoals soms kleine kinderen krijgen om ze bang te maken?" Nee, *waarschuwingen*. "Wacht maar 's af. Met een dag of wat weten jullie d'r alles van."

Goed onderwijs neemt, kortom, serieus dat het menselijke bestaan een kwestie is van verschillende generaties die samenlevend met elkaar tijd doorbrengen. Goed onderwijs is daarbij geen middel dat voorbereidt op dit samen tijd doorbrengen. Goed onderwijs gaat immers niet aan het menselijk bestaan vooraf. Hoe zou zij dat kunnen? Nee, goed onderwijs is een *praxis*. Zij is zelf dat intergenerationale samenleven, zoals zij zelf die dynamiek van het herverdelen van verantwoordelijkheden is. Goed onderwijs doordrenkt het hele menselijke bestaan, van ieder mens, van wieg tot graf, voortdurend in samenwerking met ouderen en met jongeren.

Tot slot

Ik heb in dit artikel geen antwoord willen geven op de vraag waarom er onderwijs is. Die vraag lijkt mij

net zo hopeloos, en ook net zo betekenisloos, als de vraag waarom er mensen zijn. We zijn er gewoon, net zoals onderwijs er is. Waar mensen zijn, zijn er immers generaties die voortdurend samenwerken aan de herverdeling van hun verantwoordelijkheden. Dat is nu eenmaal de menselijke manier van in de tijd vooruit bewegen, met het verleden in de rug en de toekomst voor ogen. Mensen onderwijzen zich. En in goed onderwijs doen zij dat op een goede manier. Niet om iets anders, maar gewoon om zichzelf wille, omdat ze mensen zijn, omdat dát hun manier van bestaan is. ■

Literatuur

- Biesta, G. (2011). Het beeld van de leraar: Over wijsheid en virtuositeit in onderwijs en onderwijzen. *Tijdschrift voor lerarenopleiders VELON*, 32(3), 8-9.
- Biesta, G. (2012). *Goed onderwijs en de cultuur van het meten: Ethiek, politiek en democratie*. Den Haag: Boom Lemma.
- Biesta, G. (2017). *Persoonsvorming of subjectificatie? Een poging tot verdere verheldering*. Geraadpleegd op 21 juli 2017. <http://wij-leren.nl/persoonsvorming-subjectificatie.php>
- Thijssen, T. (2007). *De gelukkige klas*. Amsterdam: CPNB.
- Onderwijsraad (2016). *De volle breedte van onderwijskwaliteit: Van smal beoordelen naar breed verantwoorden*. Den Haag: Onderwijsraad. <https://www.onderwijsraad.nl/upload/documents/publicaties/volledig/De-volle-breedte-van-onderwijskwaliteit1.pdf>
- VO-raad (2016). *Het onderwijs van de toekomst staat midden in de samenleving: Bijdrage van de VO-raad aan de discussie over het curriculum 2032*. Utrecht: VO-raad. <https://www.vo-raad.nl/system/downloads/attachments/000/000/122/original/Bijdrage-VO-raad-aan-ons-onderwijs-van-de-toekomst-zomer-2015.pdf?1475229282>



Startpunt voor uw professionele ontwikkeling

INSPIRATIE • INZICHT • ONTMOETING

De VO-academie biedt bestuurders en schoolleiders uit het midden en eind-verantwoordelijk management een uitgebreid palet aan professionaliserings-mogelijkheden. Uiteenlopend van inspirerende masterclasses en verrijkende leergangen tot en met verdiepende intervisietrajecten en collegiale bestuurlijke visitaties. Welke professionaliseringsactiviteit u ook kiest; leren van en met elkaar is bij de VO-academie altijd het uitgangspunt. Naast onze professionaliseringsactiviteiten bieden we verder:

- VO-managementcoach voor waardevolle gesprekken met ervaren schoolleiders en bestuurders voor nieuwe inzichten over (persoonlijk)
- leiderschap.
- Online kennis- en leerplatform VOnkel; inspirerende, relevante en actuele kennis over leiderschap in het VO op één plek.
- Opleidingscatalogus met een omvangrijk aanbod aan cursussen, trainingen en masters voor schoolleiders en bestuurders.
- Kennisbank met een schat aan (wetenschappelijke) achtergrondartikelen en katernen.

Meer weten over ons en ons aanbod?

 www.vo-academie.nl • info@vo-academie.nl

 030-232 48 00 (werkdagen van 08:30 tot 17:00 uur)

 twitter.com/voacademie

 LinkedIn → zoeken op VO-academie

De VO-academie is onderdeel van de VO-raad.





Bestuur

In deze rubriek beschouwen Sietske Waslander of Edith Hooge kwesties van onderwijsbestuur en -beleid. Beiden zijn als hoogleraren verbonden aan het *GovernanceLAB* van TIAS School for Business and Society van de Universiteit van Tilburg. www.tias.edu/governancelab.

Digitalisering en de professionaliteit van leraren

We kunnen nog lang niet bevroeden welke impact digitalisering zal hebben, maar het is evident dat het alle facetten van ons leven raakt. Van consumeren tot communiceren, van vervoeren tot verzorgen, en van wonen tot werken. Bij digitalisering en onderwijs gaat het meestal over didactiek en het curriculum. Hoe kunnen digitale leermiddelen effectief worden ingezet? Welke digitale vaardigheden hebben leerlingen later nodig? Hoe kan digitale geletterdheid worden ontwikkeld? Op deze onderwijskundige terreinen wordt al vele jaren onderzoek gedaan. Het is echter ook duidelijk dat de betekenis van digitalisering voor het onderwijs veel verder gaat dan een ict-infrastructuur op school en het gebruik van *tablets* en *smartboards* in de les. Onderzoek naar de impact van digitalisering voor onderwijs - in de brede zin van het woord - komt nog maar net op gang. Drie dingen vragen in ieder geval onze aandacht. Ten eerste gaat digitalisering gepaard met de komst van *organisaties die nieuw zijn voor het onderwijs*. Bijvoorbeeld software-bedrijven die slimme toepassingen ontwikkelen voor allerlei vormen van (big) data. Veel van die organisaties werken op commerciële basis. Bovendien zijn juist in een opkomend veld als digitale technologie, allerlei publieke, semipublieke en commerciële organisaties vaak bijna onnavolgbaar met elkaar verknoot. Volgens sommige onderzoekers is digitalisering dan ook de meest recente verschijningsvorm van vermarkting

en privatisering van onderwijs (Hartong, 2016).

Ten tweede nemen partijen die al langer actief zijn in de onderwijssector *nieuwe rollen* op zich, bijvoorbeeld door nieuwe diensten aan te bieden. Educatieve uitgevers ontwikkelen al lang niet meer louter digitaal leermateriaal. Zodra leraren en leerlingen dat digitale materiaal gebruiken, laten ze datasporen achter die uitgevers kunnen verzamelen. Die data worden gebruikt om *benchmarks* te maken, van leerlingen, van leraren, van scholen. Die benchmarks worden vervolgens - tegen betaling - aangeboden aan besturen en schoolleiders. Iets vergelijkbaars geldt voor aanbieders van leerlingvolgsystemen en *learning management systems*. Aanbieders van lesmateriaal en administratieve systemen breiden op die manier hun diensten uit in de richting van onderwijskundig advies. Het onderscheid tussen primair proces en ondersteunende diensten vervaagt. Ten derde heeft digitalisering allerlei gevolgen voor de *professionaliteit van leraren* (Fenwick & Edwards, 2016; Williamson, 2015). Een concreet voorbeeld kan dat illustreren. Toen de rekentoets zijn intrede deed, ontstond een nieuwe markt voor digitaal leermateriaal. Hoewel het niveau van de rekentoets varieerde, moesten alle leerlingen in het voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs op die toets worden voorbereid. Voor educatieve uitgeverijen was het lucratief om digitaal lesmateriaal te ontwikkelen. Bovendien vraagt leren rekenen om

Beleid *Beschouwing*

oefenen, en daar leent een digitale leeromgeving zich bij uitstek voor. De rekentoets is inmiddels officieel afgeschaft, althans voor het voortgezet onderwijs. De perikelen rond die toets hebben er wel voor gezorgd dat scholen op grote schaal ervaring hebben opgedaan met de mogelijkheden van digitaal leermateriaal. Veel scholen en opleidingen kozen er voor om leerlingen in de hogere leerwegen zelfstandig te laten werken met dat materiaal. Terwijl leerlingen online opgaven maken, verzamelt het softwareprogramma allerlei data. Of leerlingen überhaupt inloggen, hoe lang ze werken, welke opgaven ze lastig vinden, of ze voldoende voortgang boeken. Leraren gebruiken diezelfde software om zowel de inzet als de voortgang van leerlingen te monitoren. Die werkwijze bevalt veel leerlingen én veel leraren. Het geeft leerlingen meer vrijheden om op een voor hen geschikt moment te rekenen, in min of meer hun eigen tempo. Zo hoeven ze niet langer verveeld in een klas te zitten. Het geeft leraren de tijd om gericht aandacht te geven aan leerlingen die daar het meest bij gebaat zijn. Op het eerste gezicht een echte *win-win situatie*. Het voorbeeld geeft aan hoe het werk van leraren kan veranderen. Dat is niet alleen maar positief. Sommige onderzoekers gaan zo ver leraren in het digitale tijdperk te vergelijken met procesoperators die zonder echt contact, achter glas, via een dashboard de voortgang van leerprocessen monitoren. Hoewel dat misschien wat overtrokken is, maakt het wel duidelijk dat digitalisering van invloed kan zijn op de *relatie tussen leraar en leerling*. Voor de een is dat positief, voor een ander negatief. Leraren blijken sterk te leunen op de algoritmen die in software zijn ingebouwd. Wie bepaalt welk leerpad een leerling door het programma kan afleggen? Wanneer heeft een leerling genoeg geoefend en wanneer is extra oefening nodig? Wanneer heeft een leerling voldoende

voortgang geboekt? De software geeft voor al deze vragen suggesties aan leraren. Die suggesties worden gegenereerd door algoritmen die veelal gebaseerd zijn op gemiddelden, analyses van veelvoorkomende leerpaden en een flink aantal aannames. Wat wordt aangeprezen als ‘gepersonaliseerd leren’ is feitelijk in hoge mate gebaseerd op standaarden en gemiddelden. Vooral overbelaste leraren zien digitalisering als een welkome verlichting van hun werk. Die leraren varen - heel begrijpelijk - tamelijk blind op de suggesties die de software geeft. De sturende werking van software is groot.

Digitaal leermateriaal registreert niet alleen hoe leerlingen met het programma werken, de software houdt ook de online activiteiten van leraren bij. Waar leraren leerlingen monitoren, kunnen bijvoorbeeld schoolleiders leraren monitoren. Dat gebeurt ook in Nederlandse scholen. Digitalisering kan het werk van leraren ingrijpend veranderen. Het wordt hoog tijd dat we ons daarin verdiepen. Zodat we kunnen voorkomen dat digitalisering leidt tot uitholling van professionaliteit. ■

- Fenwick, T. & Edwards, R. (2016). Exploring the impact of digital technologies on professional responsibilities and education. *European Educational Research Journal*, 15 (1): 117-131.
- Hartong, S. (2016). Between assessments, digital technologies and big data: the growing influence of ‘hidden’ data mediators in education. *European Educational Research Journal*, 15 (5): 523-536.
- Williamson, B. (2014). Governing software: networks, databases and algorithmic power in the digital governance of public education. *Learning, Media and Technology*, 40 (1): 83-105.

Pieter Leenheer

Pieter Leenheer is lid van de redactie van *De Nieuwe Meso*.

E-mail: pieter.leenheer@planet.nl.

Beknopte geschiedenis van de
onderwijsjournalistiek

Voor **gedegen verhalen** heeft de krant niet altijd tijd

Een high-trustsector zoals het onderwijs is gebaat bij kritische en degelijke journalistieke beschouwing. Dit is echter geen vanzelfsprekende zaak meer, zoals Pieter Leenheer laat zien in deze zeer beknopte geschiedenis van de Nederlandse onderwijsjournalistiek.

Onderwijs vergt, aldus *Onderwijsblad* hoofdredacteur Robert Sikkes en hoogleraar onderwijs-sociologie Marc Vermeulen, “een hoge mate van vertrouwen van de samenleving. Het gaat immers om de zorgvuldige vorming van volgende generaties. Ouders ‘besteden’ een groot deel van deze opvoedingstaken uit aan scholen, van basisschool tot universiteit. Een dergelijke high-trustsector is enorm gebaat bij kritisch maar tegelijkertijd uiterst degelijke beschouwing door journalisten. Vertrouwen is een lastig fenomeen, het komt te voet en gaat te paard. Aan leraren en onderwijsmanagers de taak om het vertrouwen op te bouwen, aan journalisten en redactie de taak om het niet in een te snelle beweging weer af te breken” (Sikkes &

Vermeulen, 2008). Aan die uitspraak ligt een visie op onderwijsjournalistiek ten grondslag die in de eerste decennia na de Tweede Wereldoorlog is ontstaan, maar die de laatste jaren sterk onder druk is geraakt. Met soms beroerde gevolgen, zoals onderstaande, beknopte geschiedenis laat zien. Die begint met Ton Elias sr., de journalist die onderwijsjournalistiek op de kaart zette, in een tijd waarin de wending van standenmaatschappij naar meritocratie zich aftekent en het belang van onderwijs sterk toeneemt. Daarmee wordt onderwijsjournalistiek aantrekkelijk voor jonge, vaak idealistische journalisten. Maar in de tachtiger jaren verliest onderwijs die aantrekkelijkheid, terwijl kranten het moeilijk krijgen en bezuinigen op on-

derwijsredacties. Dan krijgt in de publieksmedia de medialogica geleidelijk de overhand: vanwege de concurrentie om de aandacht van de lezer, wordt de nieuws- en amusementswaarde van berichten steeds belangrijker, wat ten koste gaat van analyse en duiding. Dat laatste staat trouwens ook onder druk door het groeiende leger voorlichters en communicatiemedewerkers.

Geboorte van de onderwijsjournalistiek

Tot aan de zestiger jaren van de vorige eeuw was er geen sprake van onderwijsjournalistiek in strikte zin. Kranten schreven natuurlijk wel over grote issues – de schoolstrijd, invoering van de leerplicht – maar dat gebeurde door redacteurs die

onderwijs erbij deden. In de zestiger jaren was bij *NRC* de redacteur Geestelijk Leven en Kerknieuws ermee belast, bij het *Parool* de kunstredacteur, bij *Het Vrije Volk* de man die vooral de vakbeweging deed, en bij *Trouw* de kerkredacteur. Hun focus was trouwens beperkt. Ze keken vooral naar het voortgezet en universitair onderwijs en bovendien – zoals toenmalig Volkskrantredacteur Han van Gessel dat ooit omschreef – door een 'gymnasi-umbril'.

In die dagen was de journalistiek bepaald niet erg kritisch. Na de Tweede Wereldoorlog, aldus communicatiewetenschapper Kees Brants (2015), "heeft iedere zuil zijn eigen media en zijn journalisten 'schoothonden die bedrijfsblind zijn voor de



ontwikkelingen buiten de eigen zuil'. Het publiek gedraagt zich als onderdaan." Journalistiek was in die tijd, met een term van oud-Trouwjournalist Piet Hagen, vooral registrerende, 'notulaire' journalistiek. Kritisch volgen van het beleid was niet de bedoeling, zeker niet in de ogen van bewindslieden. En wie waren de journalisten om die wens niet te eerbiedigen? De kortste illustratie van die houding is dat onbetaalbare Polygoonjournaalfilmpje uit 1947 over de aankomst van de toenmalige minister-president Beel op het vliegveld van het latere Jakarta. Als hij de vliegtuigtrap afdalt, stapt een journalist eerbiedig naar voren en vraagt: "Excellentie, mag ik u een vraag stellen?" Dat mag gelukkig. En dan volgt de klemmende vraag: "Excellentie, heeft u een goed reis gehad?"

Onderwijs was in die jaren nog het oude standen-onderwijs. Maar met de toenemende welvaart zet de modernisering verder door en groeit de behoefte aan democratisering en aan meritocratischer onderwijs. De discussies over dat laatste blijven echter jarenlang grotendeels binnenskamers; een zaak van in eerste instantie politici, bestuurders van onderwijskoepels en vakbondsbonzen. Pas in de tweede helft van de zestiger jaren, ten tijde van de invoering van de Mammoetwet en de opkomst van studentenprotesten, komt daar serieus verandering in en groeit de publieke belangstelling voor onderwijs, ook doordat daarvoor ruimte kwam dankzij de stijgende welvaart en het toenemende opleidingspeil. In die jaren bloeit de onderwijs-journalistiek dan ook op. De weg daarvoor was gebaand door Ton Elias sr., vader van de voormalige VVD-politicus met die naam.

Godfather Ton Elias (1921-1980)

Elias sr. was in 1947 bij het rooms-katholieke dagblad *De Tijd* begonnen en rolde vanuit de Haagse redactie geleidelijk de onderwijsjournalistiek in, met name door zijn interesse in de plannen van onderwijsminister Rutten, die aan de wieg van de latere *Mammoetwet* stond. Vanaf 1963 schrijft Elias fulltime over onderwijs. Zeker in het begin

doet hij dat op de gedragen toon die bij die tijd past, maar geleidelijk wordt die toon steeds lichter. Overigens bedrijft hij naar de huidige maatstaven eerder essayistiek dan journalistiek, met heel persoonlijke afwegingen, in stukken met een lengte die je nu alleen nog in een blad als *De Groene* vindt.

Elias bestreek trouwens een enorm scala aan onderwerpen, van toetsen en spelling tot wetgeving en portretten van bewindslieden als Cals en Diepenhorst. Ik beperk me tot wat hij over de Mammoetwet en de middenschool schreef; de grote operaties in het kader van de modernisering van Nederland. Een goed voorbeeld van het eerste zijn de drie stukken uit 1968 in *De Tijd* over de Mammoetwet. Hij schetst daarin het nieuwe stelsel en gaat in op het waarom ervan: het gebrek aan samenhang in het stelsel en de noodzaak een einde te maken aan het standenonderwijs. Daarbij signaleert Elias een mooi neveneffect: het onderwijs gaat dankzij de wet nadenken over dingen die eerder taboe waren, zoals vernieuwing van het gymnasium, centrale richtlijnen voor het leerplan en scholengemeenschappen. Want, schrijft hij, "van docenten die al op het nieuwe bestel zijn overgeschakeld, hoort men telkens en telkens weer, dat zij, eenmaal aan de slag zijnde, via de Mammoetwet naar nieuwe dingen toe willen." Tegelijkertijd waarschuwt Elias echter wel voor overdreven verwachtingen: "Dat er kapitale sommen bespaard zouden worden door de vermindering van het zittenblijven is een schone illusie. Het is nog de vraag in welke mate het zittenblijven zal afnemen. In hoeverre zullen de doorstromingsbe-doelingen van de wet verwerkelijkt worden; wat zal er waar worden gemaakt van de betere selectie van de leerlingen, de grotere differentiatie, de standendoorbreking in het onderwijs?"

In 1974 ging *De Tijd* over de kop en stak Elias over naar *NRC Handelsblad*. In die tijd gingen de discussies vooral over de middenschool; een schooltype dat, conform het streven van het kabinet Den

Uyl naar spreiding van kennis, macht en inkomen, meer mensen mondig moest gaan maken. Dat debat onttaarde al snel in een loopgravengevecht, en dat was niet aan Elias besteed. "Ideeën zoals die van de middenschool", schrijft hij in 1976, "verdiene zonder vooringenomenheid onderzocht te worden. Zó ideaal is de inhoud van het bestaande onderwijs toch niet dat men bij veranderingssuggesties meteen de stekels zou moeten opzetten." Toch heeft hij ook begrip voor scepsis ten aanzien van de middenschoolgedachte, want of de middenschool inderdaad meer mensen mondig zal maken, lijkt hem nog maar de vraag: "Gelukkig komen we langzaamaan wel los van het simplisme dat weerstand tegen de middenschool louter zou voortkomen uit conservatisme, oogkleppen dragen e.d. In bepaalde gevallen zullen dat zeker meespelende invloeden zijn – maar men kan toch wel degelijk behoefte hebben aan vernieuwing en zich oprecht bezorgd maken over de kansarmen in het onderwijs zonder nu direct en onverkort te geloven in het heil dat Van Kemenade c.s. prediken. Ook in socialistische kring treden de laatste tijd wat dit aangaat gezonde meningsverschillen aan de dag."

Onderwijsjournalistiek is ...

Elias vormde in zijn eentje zo ongeveer een complete onderwijsredactie. Want, zoals Jos Ahlers schreef in het voorwoord van *Dertig jaar onderwijs - zwart op wit*, een selectie van artikelen van Elias uit de periode 1946-1980 die een paar jaar na Elias' plotselinge dood verscheen, "Ton Elias was vrijwel altijd overal en menig docent vroeg zich wel eens af waar hij de tijd en inzet vandaan haalde om ook de zaterdagvergaderingen van, zeg, de club verontruste aardrijkskundelaren in een uit-hoek van het land bij te wonen. Ook de beleidsmakers in en om politiek Den Haag waren geschokt. Ineens moest 'het onderwijs' de beschouwingen, reportages en analyses missen waarin consequent de lijnen van beneden naar boven en omgekeerd werden getrokken. Waarin steeds, naast waardering, het 'ja maar' doorklonk en stelselmatig historische doorkijkjes vervlochten waren waar men zelf

soms nauwelijks weet van had."

Ahlers' karakteristiek bevat de belangrijkste elementen van de norm die Elias al doende zette. Een goede onderwijsjournalist registreert ontwikkelingen en signaleert afwijkingen. Daartoe beperkt hij zich niet tot het bijwonen van persconferenties en congressen of het lezen van plannen en mooie voornemens, maar gaat ook op scholen kijken, om een beeld te krijgen hoe het er in het echt aan toegaat. Mede daarmee legt hij een basis voor gedegen analyse en opiniëring. Iets waarbij hij de gebeurtenissen of voornemens waar nodig in historisch perspectief zet. De onderwijsjournalist fungeert immers, zoals Hagen dat eens uitdrukte, "als het geheugensteuntje van de krantenlezer. En soms ook van bewindspersonen." En ten slotte is kruisbestuiving een belangrijke functie. Journalisten kunnen over de schotten tussen de sectoren heen kijken en niet alleen de wisselwerking tussen die sectoren bevorderen, maar ook die tussen Den Haag en het veld.

... in de knel geraakt

Elias inspireerde een hele generatie jonge journalisten die juist in die tijd begonnen. Het zijn de jaren waarin Nederland, zoals James Kennedy in *Nieuw Babylon in aanbouw* liet zien, in hoog tempo verandert en een aantal publicaties verschijnt die in heldere taal laten zien waar het aan schort in het onderwijs: De Groots *Vijven en zessen*, Van Heeks *Het verborgen talent*, en Doornbos' *Opstaan tegen het zittenblijven*. In die context duikt bijna uit het niets een hele groep onderwijsjournalisten op die in meerdere of mindere mate voor vernieuwing is, met bijvoorbeeld: Joost van Roon (Het Vrije Volk), Siard Dwarshuis (Parool), Han van Gessel en Jet Bruinsma (Volkskrant), Piet Hagen (Trouw), KeesJan Snijders (Utrechts Nieuwsblad), en Jos Ahlers (De Gelderlander en naderhand School). Die bloeitijd duurt echter maar kort. Vanaf eind jaren tachtig verliezen de kranten terrein. Om te overleven gaan ze zich meer en meer richten naar de medialogica: de aandacht voor langlopende, complexe ontwikkelingen verschuift naar de korte

Wat alle onderwijs-journalistiek gemeen heeft, is de concurrentie met voorlichters

termijn, naar emoties, naar pakkende beelden van het type helden-slachtoffers-daders. Bovendien neemt de belangstelling voor economie en lifestyle toe, terwijl onderwijs steeds minder sexy wordt en te boek komt te staan als een klaagsector. Vandaar dat onderwijsredacties krimpen en omdat journalisten conform de tijdgeest ook nog eens sneller van portefeuille wisselen, verdwijnt geleidelijk ook het collectief geheugen. Met name de combinatie van medialogica en gebrekkig collectief geheugen verklaart vervolgens het ontstaan van de enorme hype over het nieuwe leren in de negentiger jaren en de jaren nul van deze eeuw, die na Dijsselbloem tamelijk snel uitdoofde. Omdat die hype intussen ruimschoots in kaart is gebracht (Leenheer 2008; Waslander 2006, 2011, 2014), maak ik maar even een grote stap naar het heden.

Onderwijsjournalistiek in de jaren tien

Tot dusverre hebben zich in de jaren na 2010 geen mediahypes van het nieuwe-lerentype voorgedaan. De mediagenieke schandalen die terecht krant, radio en tv haalden – het faillissement van Amarantis, het bouwschandaal bij ROC Leiden, de examenfraude bij InHolland – gingen meer over bestuur en management dan over onderwijs. De onderwijsthema's die ruim aandacht zouden verdienen, zijn in deze jaren Onderwijs2032 en passend onderwijs. Beide komen in de media aan de orde, maar alleen die laatste is kennelijk voldoende mediageniek.

Onderwijs2032 en het vervolg daarop zijn vooralsnog vooral woorden; er is voorlopig nog niks concreets te zien. Als krant of av-medium kun je dus niet veel meer doen dan voor- en tegenstan-

ders aan het woord laten, en dat heeft iets saais. Bij de berichtgeving over passend onderwijs gaat het daarentegen om meer dan meningen. Zowel de audiovisuele media als de schrijvende pers belichten het onderwerp voornamelijk vanuit de vraag wat passend onderwijs betekent in het dagelijks leven van ouders en leerlingen; aan financiële aspecten van het beleid besteden ze geen aandacht. Radio en tv schenken aanvankelijk vooral aandacht aan thuiszitters en leerlingen met extra onderwijsbehoeften in het reguliere onderwijs, en hebben in vergelijking met kranten, iets meer aandacht voor leraren. De kranten schrijven vooral over leerlingen die niet naar school gaan, of leerlingen met extra onderwijsbehoeften, met daarbij bijvoorbeeld uitstapjes naar jeugdzorg en de rol van gemeenten (Waslander, 2017).

Dat de medialogica bij dit alles van doorslaggevend belang is, onderkennen de journalisten die ik raadpleegde. Bij passend onderwijs, schreef NRC's Dick van Eijk, "heb je aanwijsbare slachtoffers en die leveren verhalen die je zelfs op televisie kunt vertellen. Daar komen mensen van vlees en bloed in voor: beklagenswaardige kinderen, wanhopige ouders, goedwillende leerkrachten, bonen tellende managers." En Volkskrantredacteur Rik Kuiper merkte op: "Het is erg lastig om voor Onderwijs2032 een goede vorm te bedenken omdat het zo'n meningencircus is en over de lange termijn gaat. Bij passend onderwijs is dat in principe een stuk makkelijker. Je kunt vanmiddag nog naar een school gaan en daar kijken hoe ze met adhd'ers omgaan." Maar Kuiper voegt daaraan meteen toe dat je er met een bezoek aan een school nog lang niet bent: "Elke regio organiseert het anders, elke school doet het anders, dus wat voor verhaal ga je dan maken? Een goed verhaal over passend onderwijs vergt dus veel research, en daar is op een krantenredactie niet altijd tijd voor. We moeten ook vaak nog even een stukje voor de krant van morgen tikken, over het Wilhelmus of een rector op wiens computer kinderporno is aangetroffen."

Journalistiek versus voorlichting

Het voorgaande is bepaald niet het hele verhaal. Het ging daar vooral over de publieksmedia, over landelijke kranten, terwijl onafhankelijke onderwijs-journalistiek ook bedreven wordt in regionale bladen en vakbladen als *Didactief*, *Van 12-18*, *Leraar*, en *het Onderwijsblad*. Die laatste kampen dikwijls met heel eigen problemen, zoals de spanning tussen journalistieke onafhankelijkheid en de wensen van de financier. Maar wat alle onderwijsjournalistiek gemeen heeft, is de concurrentie met voorlichters. Alle mogelijke instellingen en organisaties, binnen en buiten het onderwijs, proberen vandaag de dag vertrouwen op te bouwen door zoals dat heet 'corporate communicatie': daarmee proberen ze hun reputatie op te bouwen en in stand te houden, stakeholders te beïnvloeden en desnoods door vormen van spindoctoring de regie te houden over beeldvorming. En dat is een machtig hoopje. Inmiddels zijn er over alle sectoren heen gerekend zo'n 11.500 relatiemediamedia versus 2000 dag-, week- en vakbladen. En tegenover de 15.000 onafhankelijke journalisten staat een leger van tussen de 130.000 en 150.000 communicatiemedewerkers. Het zou de moeite lonen eens precies uit te zoeken hoe dat in onderwijsland zit. In elk geval is het een reden te meer om te zoeken naar manieren om onafhankelijke onderwijsjournalistiek te steunen. Want zoals Sikkes en Vermeulen schreven: een high-trustsector als onderwijs is zeer gebaat bij kritische, maar tegelijkertijd uiterst degelijke beschouwing door journalisten. Die uitspraak ademt onmiskenbaar de geest van Ton Elias sr. Alleen heeft het intussen wel iets van een vrome wens. ■



Afgezien van de introductie en het slot is dit artikel een sterk bekorte versie van *Onderwijsjournalistiek tussen Mammoet en Passend onderwijs*, een hoofdstuk *Geschiedenis en toekomst van de onderwijsjournalistiek*, het boekje van Pieter Leenheer en Nico Kussendragers, dat op 19 januari jl. uitgebracht is door de Stichting Stimulering Onderwijsjournalistiek ter gelegenheid van de 10e uitreiking van de Nationale Prijs voor de Onderwijsjournalistiek. Het boekje is te bestellen via info@onderwijsjournalistiek.nl; kosten: € 5 (inclusief portokosten).

Literatuur

- Brants, K. (2015). Van medialogica naar publiekslogica? Verschuivende verhoudingen tussen journalistiek, politiek en publiek. In: J. Bardoel & H. Wijffes (Reds.), *Journalistieke cultuur in Nederland* (3e dr.) (pp.237-254). Amsterdam.
- Commissariaat voor de media (2015). *Mediamonitor 2014-2015*. Hilversum: Commissariaat voor de media.
- Prenger, M. e.a. (2011). *Gevaarlijk spel. De verhouding tussen pr & voorlichting*. Diemen: AMB.
- Sikkes, R en Vermeulen, M, ((2008). *De waarheid, niets dan de waarheid ... in de onderwijsjournalistiek*. In: *Media en onderwijs*, Meso Focus 70. Alphen aan den Rijn: Kluwer.

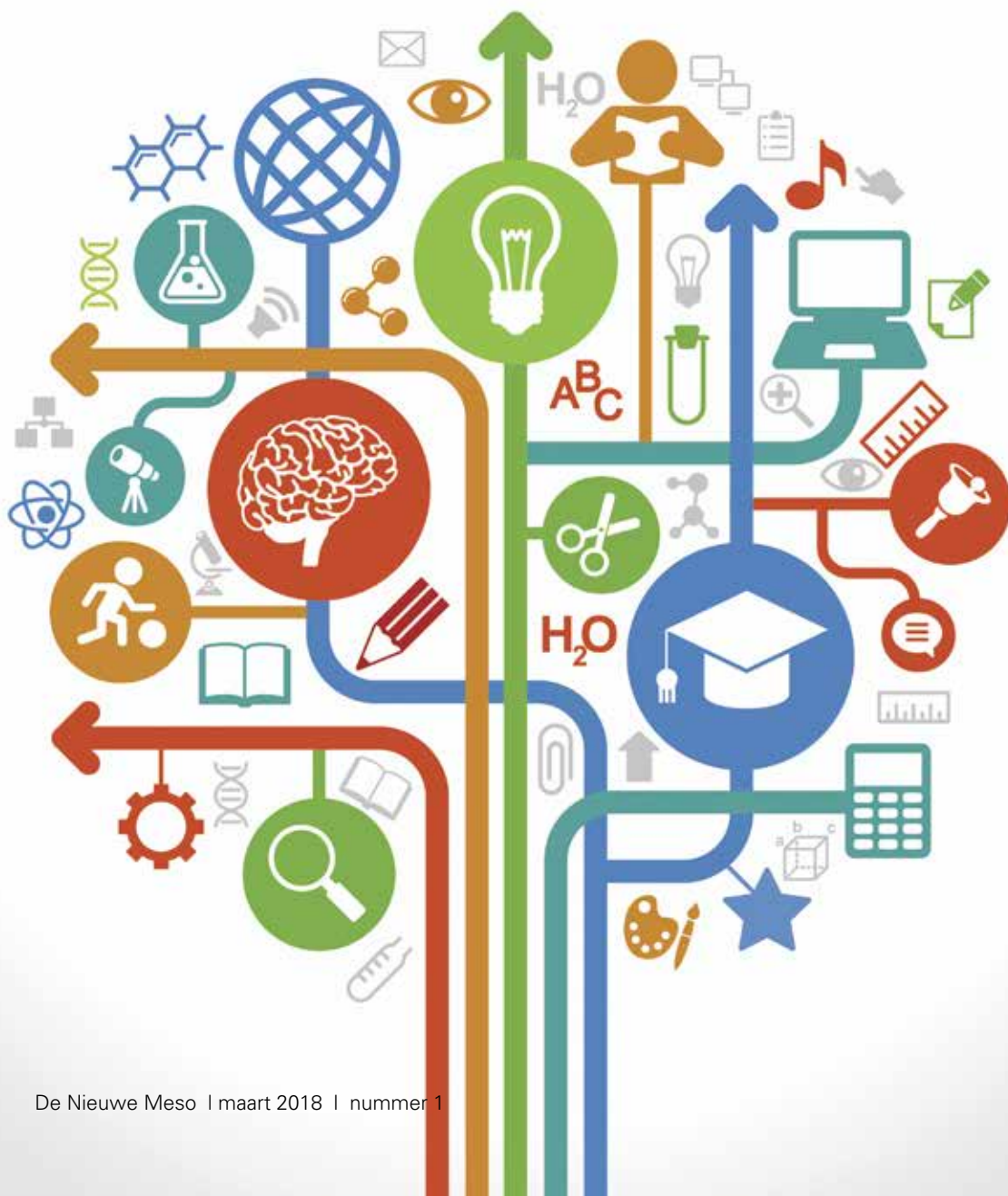
Hoe

zit het met uw...

Hans van Dijck

Hans van Dijck is zelfstandig adviseur en interim-manager.

E-mail: hvdijck@developmentconsult.nl.



Mildheid

In een interim-functie vertelde ik aan een collega-schoolleider dat een van mijn teamleiders een uitdagende nieuwe baan had gevonden. Hij vroeg me welke teamleiders ik nu nog overhad en ik gaf hem de namen. “O, die”, reageerde hij, “daar ga je de oorlog ook niet mee winnen.” Ik was een beetje verbouwereerd door dat snelle oordeel want ik was helemaal niet ontevreden over mijn teamleiders. Een van hen zag ik in staat om door te groeien naar een eindverantwoordelijke functie als hij bepaalde communicatievaardigheden wist te versterken en ik vermoedde dat hij hiertoe in staat was omdat hij er al heel bewust mee aan het oefenen was. Als antwoord mompelde ik iets in de trant van: “Nou, dat valt wel mee, ik kan goed met hen werken”, maar achteraf was ik niet tevreden over mezelf. Ik vond dat ik de collega feedback had mogen geven over zijn snelle oordeel. Waarom deed hij dat? Hij had mij best mogen vertellen wat hij minder sterk vond in mijn teamleiders, dan hadden we daar zinvol op door kunnen praten. Het oordeel gooit alles dicht. Eigenlijk zeg je dan: “Ze kunnen het niet en zullen het ook nooit leren.” Dat had ik de collega duidelijk moeten maken, vind ik. In het buitengewoon lezenswaardige boek *Leren & presteren* van Coert Visser vond ik een paar goede inzichten voor het omgaan met mensen die – zonder kwade bedoelingen – domme dingen zeggen of doen. Visser maakt in dat verband melding van het Dunning-Krugereffect; het verschijnsel dat onwetende of incompetent mensen niet weten, en in zekere mate niet kunnen weten, hoe onwetend of incompetent ze zijn. In het gegeven voorbeeld had mijn collega niet door dat hij een realiteit als statisch definieerde, terwijl hij er ook groeigericht naar kon kijken. Dat is niet direct dom, maar wel onwetend. Visser adviseert dan om niet vol te confronteren maar in mildheid feedback te geven. Mijn reactie was te

mild geweest, vond ik. Ik had hem helemaal geen feedback gegeven! Zo ontworstelt hij zich nooit aan Dunning-Kruger. Een andere passage wijdt Visser aan wijs denken. Dat heeft vier aspecten: intellectuele bescheidenheid, integreren van verschillende perspectieven, aandacht voor het perspectief van anderen, en het herkennen van onzekerheid en verandering. Laat ik eens proberen een reactie op mijn oordelende collega te geven volgens deze vier beginselen: “Ik kijk misschien met wat andere ogen naar mijn teamleiders” (bescheidenheid over eigen inzicht), “Je kunt vooral kijken naar wat ze nu nog onvoldoende kunnen, maar je kunt het accent ook leggen op wat ze nog te ontwikkelen hebben” (integreren perspectieven), en: “Ik merk dat jij wat pessimistisch bent over de vraag of ze die kwaliteiten nog gaan ontwikkelen” (aandacht voor perspectief van de ander), maar “Ik zie bij zeker een van hen dat hij er doelgericht aan werkt om zijn stijl van communiceren te verbreden” (aangeven dat verandering mogelijk is ook al is er nog een weg te gaan).

Een eenvoudige reactie had ook kunnen zijn: “Zeg collega, denk eens wat groeigericht over mijn mensen!” Als hij dan had gezegd: “Ja, daar heb je gelijk in, ik trek mijn oordeel in”, dan was ik natuurlijk ook heel tevreden geweest over mijn interventie. Leren is het een en ander uitproberen en kijken wat het effect is op anderen. Het is nog een flinke weg naar de top van deze leercurve! ■

Leestip

- Visser, C. (2017). *Leren & presteren: Hoe word je beter?* Driebergen-Rijsenburg: Just-In-Time Books.

Marnix Reijmerink

Marnix Reijmerink is executive coach, trainer en opleider. Hij is medeoprichter van De School voor Transitie.

E-mail: marnix@deschoolvoortransitie.nl.

Jakob van Wielink

Jakob van Wielink is executive coach, opleider en begeleider. Hij is initiatiefnemer en medeoprichter van De School voor Transitie.

E-mail: jakob@deschoolvoortransitie.nl.

Secure Base Leiderschap in het onderwijs

Verbinden en uitdagen

We verbinden ons met anderen op manieren die gekleurd zijn door hoe we ons hechtten aan onze ouders en andere belangrijke mensen en hechtingsfiguren in ons leven. Zicht krijgen hierop helpt om een 'secure base' voor jezelf en voor anderen te worden. Het gedachtegoed van secure bases en de Transitiecirkel vormt een uitdagend venster voor leiderschapsontwikkeling.

We kunnen in ons leven niet anders dan leren van de ervaringen en gebeurtenissen die op ons pad komen. Wanneer we jong zijn, is onze wereld klein en overzichtelijk. We groeien op en ontdekken de wereld aan de hand van onze ouders of verzorgers. We vinden onze weg door de positieve en negatieve voorbeelden die we gaandeweg krijgen. We leren ons leven te leiden door ons, vanuit een aangeboren (neurologische) behoefte aan geborgenheid en veiligheid, toe te vertrouwen aan anderen. Naarmate we groter worden ontdekken we hoe we op de schouders van anderen kunnen gaan staan om vervolgens meer en meer onze eigen koers te varen. Weer later zullen er mogelijk anderen op onze schouders staan; kinderen, leerlingen, studenten, vrienden, collega's, enzovoort. Zo leren we ons leven leiden en ontwikkelen we ons (persoonlijk) leiderschap.

Docenten zijn bewust en onbewust een voorbeeld voor leerlingen en studenten. Door de manier waarop de docent in contact is met deze jongeren, kunnen de jongeren leren hoe ze dat moeten doen, contact maken. Door de manier waarop de docent omgaat met moeite, tegenslag, spanning en conflict, leren de jongeren hoe ze zich in soortgelijke situaties kunnen gedragen. Leerlingen ontwikkelen leiderschap door de voorbeelden die ze aangereikt krijgen. De invloed en de verantwoordelijkheid van docenten is groot. Op hun beurt leren docenten over leiderschap van de voorbeelden die zij krijgen in hun leven en werk. De leiders in het onderwijs hebben de verantwoordelijkheid zich bewust te zijn van hun eigen leiderschap, hun voorbeeldfunctie en de uitwerking die ze hebben op de mensen waar ze leiding aan geven.



Secure base

Wat is een *secure base*? De Amerikaanse hoogleraar leiderschap en organisatiegedrag George Kohlrieser (2016) formuleert het zo: “Een *secure base* is een persoon die, of een plaats, doel of object dat een gevoel van bescherming, veiligheid en zorg verschaft (*caring*). Hij of het is tegelijk bron van inspiratie en energie om op onderzoek te gaan, uitdagingen aan te nemen en risico's te durven nemen (*daring*)”.

De term *secure base* werd geïntroduceerd door de psycholoog Mary Ainsworth en uitgewerkt door John Bowlby. Hij gebruikte halverwege de vorige eeuw deze term in het kader van zijn baanbrekende onderzoek naar hechting, waarmee hij de basis legde voor de huidige inzichten in de manier waarop mensen omgaan met ervaringen rond teleurstelling, falen, verlies, verandering en rouw. Hij liet zien hoe we in ons gedrag patronen herhalen die we als kind in de vroege hechting geleerd hebben. We verbinden

ons met anderen op een manier die gekleurd is door hoe we ons hechten en leeren verbinden aan onze ouders, verzorgers en andere belangrijke hechtingsfiguren zoals docenten.

George Kohlrieser bracht deze ervaringen expliciet binnen de relatie tussen leidinggevend en medewerkers; een relatie waarin we het risico lopen om wederzijds on vervulde verlangens van vroeger op de ander te projecteren. Kohlrieser laat zien hoe we als leider geroepen zijn om te zoeken naar manieren om een *secure base* voor onszelf en anderen te zijn door aan de dubbele beweging van *caring* en *daring* handen en voeten te geven in het contact met medewerkers.

Transitiecirkel

De leider in een onderwijsorganisatie is voortdurend op zoek naar manieren om inspirerend, effectief en impactvol onderwijs te helpen ontwikkelen. Zo geeft hij leiding aan verandering. De psychologische en emotionele aspecten van

Docenten zijn bewust en onbewust een voorbeeld voor leerlingen en studenten

(organisatie)veranderingen worden door William Bridges 'transitie' genoemd en kunnen worden weergegeven in de zogenaamde Transitiecirkel (Van Wielink & Wilhelm 2012, 2017) die voortbouwt op de *bonding cycle* (Kohlrieser).



Figuur 1. De Transitiecirkel

De Transitiecirkel (Figuur 1) benoemt thema's die in ons leven en werken met anderen een wezenlijke rol spelen en die steeds terugkeren. Daarbij speelt een dualiteit tussen *contact en welkom* enerzijds en *verlies en afscheid* anderzijds waartoe we ons in leven en werk te verhouden hebben. Op het moment dat we ons met iets of iemand verbinden, staat vast dat deze band, dit contact zal eindigen of zal veranderen. Deze dualiteit wordt dagelijks in kleine gebeurtenissen – een vergadering of les die begint en eindigt – zichtbaar en is ook in de grote bewegingen in ons leven – je begint met werken en gaat met pensioen – voelbaar.

Wanneer we met verlies en verandering worden geconfronteerd, is de neiging groot – mede ingegeven doordat ons brein confrontatie met de pijn van verlies tracht te vermijden – om de bocht op de cirkel af te snijden en de weg binnendoor naar het nieuwe contact als sluiproute te nemen (figuur 2). Dit geldt voor kleine, dagelijkse gebeurtenissen en voor grote gebeurtenissen in ons leven.



Figuur 2. Bocht afsnijden bij de Transitiecirkel

Daarmee denken we de pijn en de noodzakelijke rouw te omzeilen. Maar de rouw dringt zich hoe dan ook aan ons en onze omgeving op: de afstand die we proberen te nemen van de rouw blijkt door te werken in ons (on)vermogen om ons weer opnieuw te hechten en te verbinden aan anderen of andere doelen. Door de bocht af te snijden treedt van elk thema op de Transitiecirkel het tegenovergestelde in werking (Figuur 3).



Figuur 3. Gestagneerde transitie bij de Transitiecirkel

Nu ontstaat de vraag: zijn we op basis van onze eerdere ervaringen met situaties van verlies en verandering in staat om opnieuw te zoeken naar steun, of trekken we ons in onszelf terug uit angst om weer pijn of afwijzing te ervaren? Stap ik op die collega af waarmee ik in de vergadering een aanvaring had of laat ik het op zijn beloop? Ga ik in gesprek als ik spijt heb van een opmerking of laat ik het erbij?

Om uit te kunnen reiken na verlies of bij verandering hebben we *secure bases* nodig. Wanneer er in ons leven en werk mensen, plekken en doelen zijn die ons een gevoel van veiligheid geven en ons tegelijkertijd inspireren en aanmoedigen om een stap te zetten en risico te nemen, zijn we sneller geneigd om na een pijnlijke ervaring opnieuw een uitreiking te doen.

Leider als *secure base*

Hoe kan de leider een *secure base* zijn? In de eerste plaats door zichzelf goed te kennen. Leiderschap begint met zelfleiderschap. Door zelfreflectie en de ontmoeting met en feedback van anderen kun je zicht krijgen op vormende ervaringen en gebeurtenissen in je leven, waaronder nadrukkelijk ook die van falen en succes. De patronen die op basis van deze ervaringen en gebeurtenissen zijn ontstaan, zijn mede bepalend voor je handelen. Door op deze manier naar het eigen leven te kijken kun je ook ontdekken of je meer *caring* of meer *daring* hebt gekend in de loop van je leven. Dan groeit je vermogen om voor de juiste bronnen van steun en uitdaging te zorgen.

De leider die gewend is om alleen te opereren, omdat hij er in zijn leven vaak alleen voor stond, zal in het contact met zijn medewerkers vaak (onbewust) grotere zelfstandigheid verwachten dan waar sommige van deze mensen bij gebaat zijn. Omgekeerd zullen leiders die in hun leven vooral beschermd zijn, vaak geneigd zijn om hetzelfde voor veel medewerkers te doen en

daarmee hun autonomie beperken.

Vanuit beide oude hechtingsbewegingen is het lastig om het, noodzakelijke, werkelijke conflict aan te kunnen gaan. Leiderschap vergt immers ook het vermogen in verbinding pijnlijke en lastige thema's en boodschappen bespreekbaar te maken – 'de vis op tafel te leggen' – om daarmee zowel individuele professionele als gezamenlijke groei mogelijk te maken.

Wanneer de leider naar belangrijke transitie-momenten in zijn leven heeft kunnen kijken en daar betekenis aan heeft kunnen geven, ontstaat de mogelijkheid om een voorbeeld voor anderen te zijn en te werken aan een klimaat waarin vertrouwen, veiligheid en experiment hand in hand kunnen gaan. Leiderschap is daarmee ook intrinsiek verbonden aan de vraag van roeping. Waarom doe ik de dingen die ik doe? Wat houdt mij in beweging? En wat is de grotere focus die ik aanbreng voor mezelf en daarmee voor mijn organisatie?

Contact en welkom

De vraag of dit klimaat ontstaat, hangt voor een belangrijk deel af van de wijze waarop de leider in een onderwijsorganisatie contact maakt. Hoe zichtbaar is hij in de school? Op welke momenten wel? En wanneer ook niet? Straalt hij toegankelijkheid uit voorbij de frase 'mijn deur staat altijd open'? Wanneer de leider in een organisatie niet of onvoldoende zichtbaar is, op de voorgrond treedt en contact maakt met medewerkers, krijgen deze onbewust de boodschap dat ze er, op belangrijke momenten, alleen voor staan.

Wanneer medewerkers hun leidinggevende ervaren als iemand die wijs, vriendelijk, toegankelijk en sterk genoeg is om ze te steunen bij het werk dat ze doen, zullen ze zich in het contact aan hem toevertrouwen en ontstaat de basis om in het werk met leerlingen hetzelfde te doen. Het gevoel samen het beste onderwijs te maken, ontstaat hier.

Hechting en veerkracht

Dit thema gaat over de manier waarop we nabijheid bij een ander zoeken om ons veilig te kunnen voelen. Op neurologisch niveau wordt in de hechting ook de basis gelegd voor onze veerkracht. Veerkracht is het vermogen om te gaan met teleurstelling en tegenslag.

De manier waarop mensen in de organisatie zich aan elkaar hechten, wordt medebepaald door de ervaringen die ze eerder in hun leven opdeden. Zowel leiders als medewerkers in een onderwijsorganisatie kunnen zich vragen stellen als: voelde ik mij bij mijn ouders en andere belangrijke mensen in mijn leven veilig of onveilig? Vond ik de veiligheid die en het vertrouwen dat ik nodig had, ook als ik boos en verdrietig was? Hoe heb ik mijn veerkracht kunnen ontwikkelen? Heb ik geleerd om contact te maken als het tussen mij en anderen spannend wordt of trek ik me juist terug? Ben ik in staat nabijheid te zoeken bij mijn collega's en leidinggevende als ik me onveilig voel?

Verbinding en intimiteit

Verbinding en intimiteit gaan over de verdieping van de relatie die plaatsvindt door de keuze om je kwetsbaar te maken en emoties toe te laten in de relatie. Vanuit de vroege ervaringen in de hechting, kiezen we later voor verdieping van relaties of juist meer afstand. Verbinding en intimiteit in de context van werk gaan over jezelf werkelijk laten zien, jezelf laten kennen. Intimiteit delen met collega's betekent ook dat je elkaar om feedback, hulp en steun kunt vragen zonder dat je bang hoeft te zijn dat je afgevozen wordt of dat het ten koste gaat van het vertrouwen.

Het doel is om door wederzijdse nieuwsgierigheid en kwetsbaarheid verbinding tot stand te brengen, in dialoog te komen met elkaar. Bij een dialoog gaat het erom dat je van en met elkaar probeert te leren, en samen zoekt naar een nieuwe werkelijk-

heid; samen een comfortzone creëren van waaruit beweging en groei mogelijk is.

De leider in een organisatie speelt hierin een cruciale rol door zelf een voorbeeld te zijn en zichzelf kwetsbaar op te stellen, zich te verbinden met zijn medewerkers en tegelijkertijd manieren te vinden waarop hij stevig kan staan en mensen uit kan dagen te doen wat nodig is om de onderwijs- en organisatie-doelen te bereiken.

Verlies en afscheid

In elke onderwijsinstelling is sprake van ontwikkeling en verandering die bewust of onbewust gevoelens van ongemak en verlies op kunnen roepen en, in meer of minder mate, pijn. De leider heeft zich hiertoe te verhouden. Wat ben je instinctief geneigd te doen bij verandering en dient dat de betrokkenen in deze situatie?

Eerder zagen we de consequenties van het niet of onvoldoende stilstaan bij afscheid, verlies en verandering. De kans dat we ons terugtrekken en niet meer laten zien, is groot. Dit kan ook in werksituaties gebeuren. Wat doe je dan als leidinggevende? Wat doen medewerkers vervolgens?

Stilstaan bij afscheid, verlies en verandering is nodig om de band die is opgebouwd in stand te houden en te versterken, of om samen te ontdekken dat dit niet meer mogelijk of wenselijk is. Enkel weg bewegen wanneer mensen pijn en ongemak ervaren, verzwakt de onderlinge band en ondermijnt de veiligheid die zowel medewerkers als leerlingen nodig hebben om te leren en zich te ontwikkelen.

Rouw en integratie

Samen zoeken, delen wat je moeite kost en wat pijnlijk is en dat vervolgens verweven in je leven en je werk, is wat we rouwen kunnen noemen. Vanuit organisatieperspectief vraagt het van de leider dat hij met medewerkers onderzoekt wat er voor hen verloren gaat bij veranderingen. En voor hemzelf.

Welke pijn en moeite ervaren mensen? Wat hebben ze los te laten om de veranderingen te kunnen omarmen? Door het stellen van open, nieuwsgierige vragen – wat is het pijnlijkste voor jou bij deze verandering? – en daarover in oprechte dialoog te komen, kan de leider weer een sfeer van vertrouwen en veiligheid scheppen van waaruit beweging mogelijk wordt.

Betekenisgeving en roeping

Betekenis geven aan een situatie van verlies en afscheid doet iedereen op basis van eigen gewoontes en patronen. Soms vinden mensen binnen zichzelf een antwoord op de ontstane situatie om zo om te kunnen gaan met de emoties, de spanning en de stress die het verlies, het afscheid of de verandering oproept.

Soms zoeken mensen hulp bij anderen. Dat kan ook bij het eigen team zijn. Wanneer ze daarin teleurgesteld raken en vervolgens ook onvoldoende antwoorden en steun bij de leider vinden, is de kans groot dat ze zich terugtrekken. Gevoelens van zinloosheid of wrok liggen dan op de loer. Ze zullen zich minder of niet meer inzetten voor (de groei en ontwikkeling van) het team en de organisatie.

In gesprek met medewerkers kan de leider onderzoeken hoe betekenis gegeven wordt aan veranderingen in de organisatie. Leaders spelen, als secure base, een belangrijke rol bij de vraag hoe medewerkers betekenis geven aan veranderingen, door hoe een leider in contact is, voorleeft, vragen stelt, nieuwsgierig is, veiligheid biedt en uitdaagt. Dit helpt medewerkers om antwoorden te geven op vragen die zich bij

veranderingen in de organisatie hoe dan ook opdringen: Wat staat me te doen? Welk antwoord gaf ik tot nu toe in vergelijkbare situaties in mijn leven en werk, en welk antwoord helpt me nu? Deze vragen kunnen helpen om voorbij het ongemak en de pijn van de verandering stil te staan bij de nieuwe focus die nodig is. Dat is waar het in dit thema op de cirkel over gaat. Zoeken en luisteren naar welke roep in de nieuwe situatie hoorbaar is, helpt om op opnieuw contact te kunnen maken en te kunnen verbinden met de (nieuwe) werkelijkheid.

Tot slot

Iedere dag werken onderwijsprofessionals hard om het mooiste en beste onderwijs voor leerlingen te maken. Wanneer we leven en werken met de thema's van de Transitiecirkel en we bedenken dat we iedere dag een *secure base* voor onszelf en voor anderen kunnen zijn, ontstaat de ruimte waarin we vanuit vertrouwen kunnen samenleven en werken naar ons volle potentieel. ■

Referenties

- Kohlrieser, G. (2016). *Laat je niet gijzelen: De internationale bestseller over leiderschap, verbinding, dialoog en werkelijke verandering*. Antwerpen: Witsand.
- Kohlrieser, G., Goldsworthy, S., & Coombe, D. (2012). *Care to Dare: Unleashing Astonishing Potential Through Secure Base Leadership*. San Francisco: Jossey Bass.
- Wielink, J. van, Wilhelm, L., & Geelen-Merks, D. van (2017). *Professioneel begeleiden bij verlies*. Amsterdam: Boom.

Onderzoek

Anneke Westerhuis

Anneke Westerhuis is lid van de redactie De Nieuwe Meso en werkt als senior onderzoeker bij het expertisecentrum beroepsonderwijs (ecbo). E-mail: anneke.westerhuis@ecbo.nl.

Het belang van vertrouwen in de relatie tussen de docent en de school

Op 9 februari jl. verdedigde Maren Thomsen (Universiteit van Amsterdam) haar proefschrift over het belang van interpersoonlijk vertrouwen van leraren. Is er een verband tussen hoe docenten interne procedures en de ondersteuning van hun organisatie ervaren, en hun betrokkenheid bij de schoolorganisatie? Uit de resultaten blijkt dat vertrouwen een goede voorspeller is voor de mate waarin docenten de door de school beoogde resultaten halen en zich bij de school betrokken voelen. Vooral het vertrouwen in teamleden is belangrijk voor hun betrokkenheid bij de school en voor hun sociaal gedrag. Het ervaren van ondersteuning door de schoolorganisatie heeft een positieve invloed op dit vertrouwen en op de betrokkenheid van docenten bij de schoolorganisatie. Het gevoel dat procedures rechtvaardig zijn, bevordert het vertrouwen in hun direct leidinggevenden en schoolbestuurders.

Thomsen, T. (2018). *Teachers Trust: Measurement, sources and consequences of teacher's interpersonal trust within schools for vocational education and training*. Dissertatie Universiteit van Amsterdam.

Bron: <http://www.ico-education.nl/home/ico-news/phddefencemarenthomsen>

Wat vinden leraren van het sociale-mediagebruik van leerlingen?

Driekwart van de docenten in het voortgezet onderwijs (praktijkonderwijs, vmbo, havo en vwo) vindt dat leerlingen te veel tijd besteden aan sociale media. Daar maken vooral oudere docenten (55+) zich zorgen over. Ze zijn bang dat dit mediagebruik leidt tot sociale en psychische problemen bij leerlingen: denk aan verslaving, een lagere eigenwaarde, minder persoonlijk contact en achteruitgang van sociale vaardigheden. Ook menen ze dat de onderwijsprestaties onder het intensief gebruik van sociale media te lijden hebben; leerlingen zijn sneller afgeleid en minder geconcentreerd, hebben slaapttekort, kunnen informatie niet meer goed verwerken of interpreteren, en het is onrustiger in de lessen. Een minderheid van de docenten ziet ook positieve gevolgen: snellere communicatie, meer sociale contacten en digitale vaardigheden.

Over een aantal mogelijke gevolgen van het gebruik van sociale media zijn de meningen verdeeld: neemt het aantal zittenblijvers toe of niet? Zijn de eindexamenresultaten verslechterd? En is het slagingspercentage gedaald? Het geeft overigens te denken dat vooral docenten van 55 jaar of ouder de indruk hebben dat er sprake is van een negatief effect op schoolprestaties. Hun jongere collega's (21-35) geven vaak aan het niet te weten. Dat kan twee redenen hebben: oudere docenten hebben minder affiniteit met het gebruik van sociale media en zijn geneigd alleen te kijken naar wat verloren gaat,

dan wel, ze zijn door hun ervaring beter in staat de prestaties van de huidige generatie jongeren te vergelijken met die van vorige generaties. Over hoe dit zit, biedt het onderzoek geen uitsluitel.

Woud, L. van der & Hootsen, M. (2017).

Onderzoek gebruik sociale media en omgang met smartphones in het voortgezet onderwijs. Utrecht: DUO Onderwijsonderzoek & Advies.

Bron: <http://www.duo-onderwijsonderzoek.nl/wp-content/uploads/2017/12/Rapportage-Sociale-mediagebruik-en-smartphones-in-het-VO-14-december-2017.pdf>

Waarom gaat het zo traag met de invoering van passend onderwijs?

Met de dreiging van een tweedeling in de samenleving is inclusief onderwijs een belangrijk aandachtspunt in het onderwijsbeleid. Ook in onderzoek wordt aandacht aan dit onderwerp besteed. Volgens Teije van der Bij, die in december 2017 op dit onderwerp promoveerde, is het accent in dit beleid veranderd. Stond eerst het 'medisch model' op de voorgrond met het opsporen van deficiënties en begeleiding door experts, nu willen we dat het voor alle leerlingen mogelijk is regulier onderwijs te volgen. De invoering van het inclusieve onderwijs vordert echter langzaam. Op veel scholen zitten leerlingen met speciale onderwijsbehoeften nog steeds in aparte groepen en niet in reguliere klassen. De praktijk in vooral het voortgezet onderwijs, dat vakinhoudelijk en programmatisch is georiënteerd, blijkt weerbarstig. De vraag die Van der Bij zich stelde was: wat zijn de kenmerken van inclusief onderwijs op scholen voor voortgezet onderwijs en in hoeverre beïnvloeden deze kenmerken de schoolloopbanen van leerlingen?

Van der Bij deed onderzoek aan de hand van zelf-evaluatiedata van 79 scholen voor voortgezet on-

derwijs en onderzocht de percepties van ouders en leerlingen ten aanzien van de kenmerken van inclusief onderwijs en de effecten van dit onderwijs op loopbanen van leerlingen. Hij veronderstelde dat het gebruik van zelfevaluaties de school en zijn stakeholders in staat stelt al lerende geleidelijk de praktijk van inclusief onderwijs te verbeteren. Uit het onderzoek naar het gebruik van een zelfevaluatie-instrument bleek dat het nog maar weinig voor dit doel wordt toegepast. Daarvoor ontbreekt het in veel scholen aan een systematisch aanpak van vervolgactiviteiten.

Kenmerken van inclusief onderwijs, zoals een heldere inclusieve zorgstructuur en inclusieve begeleiding, blijken van invloed te zijn op de schoolloopbanen van leerlingen. Hoe meer een school als inclusief gekarakteriseerd kan worden, hoe minder voortijdig schoolverlaten, zittenblijven en afstroom naar een lager onderwijsniveau aan de orde zijn. Er is evenwel geen effect in de opstroom naar een hoger onderwijsniveau. De conclusie van Van der Bij is dat scholen met een duidelijke inclusieve onderwijscultuur de schoolloopbanen van leerlingen positief beïnvloeden. In scholen met relatief meer leerlingen met speciale onderwijsbehoeften zijn deze effecten nog sterker. Een door het team gedragen visie ten aanzien van het belang van de onderdelen van een inclusieve leeromgeving, inclusieve begeleiding en inclusieve zorgstructuur lijken aan de basis te liggen van dit succes. ■

Bij, T. van der (2017). *Inclusive Education in the Netherlands: Characteristics and Effects*. Dissertatie Universiteit van Amsterdam.

Bron: <http://www.uva.nl/content/evenementen/promoties/2017/12/inclusie-leerlingen-in-regulier-voortgezet-onderwijs.html>

Boeken



Een goed plan blijft onaf

De meeste veranderboeken zijn geschreven voor bazen. Dat moet maar eens afgelopen zijn, dacht Hans Vermaak, want veranderaars zijn niet alleen in bestuurskamers, maar overal in de organisatie te vinden. Ook zijn er genoeg veranderboeken geschreven die een bepaalde focus hebben ('terug naar de bedoeling'), een beloftevolle route beschrijven naar een formidabele toekomst ('de weg naar succes in tien stappen') of als menu fungeren waaruit je kunt kiezen wat je bevalt. Nee, Vermaak heeft met *Iedereen verandert* een heel ander boek willen schrijven. "Een bondig boek voor iedereen die besluit zich als veranderaar op te stellen en waarin alles aan bod komt wat bij veranderen komt kijken." In ruim 300 pagina's zijn dan ook de ingrediënten te vinden "die je tezamen nodig hebt als je echt verschil wilt maken." Fors is niet alleen de ambitie van de auteur, er wordt ook nogal wat van de lezer gevraagd. Moeite willen doen om het boek langzaam te lezen ("er staat veel in om over na te denken"), de complexiteit en morsigheid van de meeste veranderprocessen onder ogen te zien en de lat als veranderaar hoog te leggen

("over jezelf heenstappen en jezelf oprekken"). Verbreed je ("ik stel eenzijdigheid aan de kaak") en verdiep je ("niets is zo gevaarlijk als een beetje kennis") zijn niet mis te verstane boodschappen. Ook en misschien wel juist voor een nadrukkelijk genoemde groep lezers, de veranderaars in de organisatie zelf, die hun gezag als veranderaar, anders dan de veranderaar-adviseur, nog moeten verwerven. Dat Vermaak over het specifieke van deze interne rol nauwelijks schrijft, is wel jammer; de vele praktijkvoorbeelden in het boek gaan over zijn adviseurservaringen.

In zijn boek neemt Vermaak je in een prettige schrijfstijl mee in een aangenaam overzichtelijk betoog dat uit drie delen is opgebouwd, elk bestaande uit acht onderdelen. Het eerste deel gaat over hoe je in je directe omgeving kunt vernieuwen door simpelweg samen concrete klussen aan te pakken en al doende te leren. In dit deel staat het vraagstuk en hoe daar energie in te steken centraal. Het tweede deel gaat over de omgeving die een belangrijke ondersteuning kan zijn bij lokale veranderingen. Vermaak spreekt hier van gidswerk dat door de veranderaar gedaan moet worden om betere voorwaarden te (helpen) scheppen voor vernieuwing. In het derde deel gaat het over de eigen professionele ontwikkeling van de veranderaar: hoe maak je gaandeweg al die kennis en kunde eigen waardoor je steeds beter wordt in het hanteren van vraagstukken en het scheppen van ondersteunende voorwaarden?

Er ontvouwt zich al lezende een rijkdom aan boodschappen en verrassingen. Een greepje: Regel de drie B's (bureaucratie, bazen en beleid) middelmatig, want dat is goed genoeg; zorg dat er veel ruimte komt om aan de drie V's (vak, vakgenoten,

vakontwikkeling) te werken ook al roept niemand daarom. Heb het niet over “malle abstracties” als ‘authenticiteit’ en ‘lerende cultuur’ waarin de concrete werkelijkheid zoek is geraakt, maar onderzoek spanningen in concrete gebeurtenissen. Ga niet pas aan de slag als het veilig is; enige onveiligheid hoort bij vernieuwing. Cultuur verandert soms niet doordat er te weinig aan gedaan wordt, maar juist doordat er zoveel aan gedaan wordt. Ga lokaal de diepte in als je brede vernieuwing voor ogen hebt. Hoed je voor ‘magische oplossingen’, ‘grote mannen’ en ‘grote plannen; een goed plan blijft altijd onaf. Hoe groter en zichtbaarder je de vernieuwing inzet, hoe slechter die gaat werken: transparantie is geen nastrevenswaardige deugd in een vijandige omgeving. En zo zou ik nog wel even door kunnen gaan.

Voor wie Hans Vermaak kent als coauteur van de veranderklassieker *Leren veranderen* zal het niet verbazen dat het kleurendenken, waaraan ook de naam van Leon de Caluwé verbonden is, een prominente plaats in het boek krijgt. Vermaak maakt aan de hand van mooie praktijkvoorbeelden duidelijk hoe het kleurendenken gebruikt kan worden bij het meervoudig kijken naar een vraagstuk, bij het ontwerp van de aanpak en bij het uitvoeren van de interventies. Zo opgeschreven lijkt het alsof een plan uitgerold moet worden, maar daar is Vermaak niet zo van. Echte vernieuwing, stelt hij, is een cyclisch proces waarbij het voortdurend zoeken en tasten is naar wat het beste is om te doen, regelmatig met de directbetrokkenen in gesprek gegaan wordt over de voortgang (“mooi werk is pendelen tussen actie en reflectie”) en zorgvuldig de verschillende rollen (opdrachtgever, ontwer-

per, begeleider, participant) vervuld en bewaakt worden.

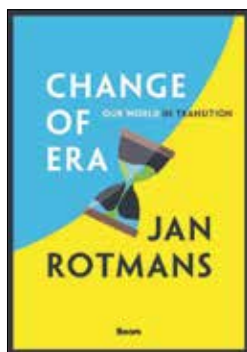
Dat zoeken en tasten gaat je steeds gemakkelijker af als je bijvoorbeeld weet hoe je om moet gaan met ongemak, hoe je een team spannend kunt houden, wat het DNA van je organisatie is, en hoe je moeilijk moet doen over leerprocessen.

Vermaak is er wat mij betreft zeer in geslaagd om een vracht aan kennis en ervaring beschikbaar te maken, duidelijk te maken dat veranderen of vernieuwen (hij gebruikt de termen door elkaar) vakmanschap vraagt die niet zonder die kennis kan en dat vakmanschap wars is van receptuur.

Gerritjan van Luin

Gelezen:

Vermaak, H. (2017). *Iedereen verandert. Nu wij nog: Een gids voor veranderaars, werkers, leiders, activisten, adviseurs, begeleiders, docenten, onderzoekers, studenten, innovators*. Deventer: Vakmedianet.



Onderwijs 3.0

De meeste veranderdeskundigen beschrijven hoe je bestaande structuren zou kunnen veranderen. Maar echte verandering, aldus hoogleraar transitiewetenschappen Jan Rotmans in *Change of Era*, komt van onderop, buiten bestaande structuren om. Al het andere is, als ik hem tenminste goed begrijp, eigenlijk maar lapwerk. Hoe dat precies zit, zet Rotmans uiteen in het eerste hoofdstuk van zijn boek. Maar eerlijk gezegd was ik blij dat Rotmans ergens verwees naar *Verbreden, verdiepen, opschalen*, waarin Diederik van der Hoeven (2010) het hele panorama van transitiestudies beschrijft. Dat was wel zo helder. Met aardige stukjes techniekgeschiedenis trouwens. Nu hebben we het in 2015 ook al eens over Rotmans' denken gehad [zie de boekenrubriek van *DNM 2015*, 1, pp. 44-45], maar het verschil met toen is dat mij nu de aard en bijdrage van de transitiewetenschappen wat duidelijker is geworden.

We beleven, aldus Rotmans, een verandering van tijdperk, vergelijkbaar met de periode 1850-1900, waarin de wereld dankzij de tweede industriële revolutie razendsnel ingrijpend veranderde. Alleen

gaan we in zekere zin de tegenovergestelde kant op. We zijn op weg naar een horizontale, gedecentraliseerde maatschappij, met bijvoorbeeld coöperaties en netwerken als karakteristieke organisatievormen, in plaats van centralistische bureaucratieën. De economie wordt digitaal en mede daardoor duurzamer. En de hulpbronnen komen in handen van netwerken en community's. Efficiency, effectiviteit en control zullen verdwijnen ten gunste van kleinschaligheid en een centralere plek voor de mens.

Op dit moment echter leven we nog in een overgangperiode, met de bijbehorende chaos, gevoelens van onzekerheid en conflicten tussen de oude en de nieuwe orde. Het moderniseringsproces dat ooit met de Renaissance begon, loopt vast in taaie problemen. En daar komen – maar dat inzicht dank ik eerder aan Van der Hoeven dan aan Rotmans – de transitiewetenschappen om de hoek kijken. Die bestuderen transitieprocessen en kunnen helpen veelbelovende initiatieven op te sporen en de wisselwerking tussen zulke initiatieven en de bestaande praktijken en structuren te bevorderen. Het zijn vormen van *social engineering* dus.

Change of Era beschrijft het transitieproces in een aantal sectoren – energie, zorg, de financiële wereld – maar voor ons is uiteraard vooral het hoofdstuk over onderwijs van belang. Over het huidige Nederlandse onderwijs is Rotmans uiterst somber. Op het eerste gezicht lijkt het allemaal misschien wel prima, maar als je dieper kijkt, vindt Rotmans, is er ontzettend veel mis. De vernieuwingsprojecten van de afgelopen decennia hebben geresulteerd in enorme diplomafabrieken met matig opgeleide en onderbetaalde werknemers. De kloof tussen school en samenleving is alsmaar groter geworden en de

school is niet in staat in te spelen op de stijgende eisen van economie en samenleving. Op scholen heerst een enorme prestatiedruk, lesmethoden zijn een keurslijf dat weinig ruimte laat voor eigen initiatief, er heerst geen leercultuur, er is weinig ruimte voor dialoog, en leraren zijn onvoldoende ambitieus. Het systeem mikt vooral op efficiency en effectiviteit, maar over de vraag wat kwaliteit is, wordt zelden gepraat. Al met al: het systeem staat centraal, vandaar bijvoorbeeld dat extra geld steevast naar management en experts gaat. Kortom, in het Nederlandse onderwijs is het een en al verbroken verbinding en vervreemding.

Rotmans' beeld is zacht gezegd wel wat al te zwart en het is niet zo moeilijk het grotendeels op te lichten. Maar misschien schildert hij wel opzettelijk zo'n zwart beeld om te benadrukken dat we bestaande structuren achter ons moeten laten en bij wijze van spreken helemaal opnieuw moeten beginnen. Met Onderwijs 3.0 dus. Onderwijs 3.0 is dan, aldus Rotmans, niet op één leerconcept gebaseerd, zoals het nieuwe of het traditionele leren of het oude Bildungsideaal, maar kent op dat punt diversiteit. Vernieuwing hangt af van de specifieke context. De organisatie is plat – coöperaties, zelfsturende teams – met ruimte, gebaseerd op vertrouwen. Leraar en leerling staan – weer – centraal. En fouten maken mag.

Rotmans ziet trouwens wel al een onderstroom van veelbelovende initiatieven in die richting (hij noemt, naast wat voorbeelden uit Finland, Spanje en Zwitserland, het Agora-concept uit Roermond en de Bildung Academie van UvA en HvA). Maar, schrijft hij, de buitenwacht hoort daar vaak maar weinig van: vanwege hun minderwaardigheids-

complex lopen leraren er nu eenmaal zelden mee te koop. Om die stroom te verbreden zouden we op moeten houden met ideologische discussies over didactiek, en accepteren dat er meerdere wegen naar Rome zijn. En verder is het van belang dat we niks top-down opleggen. Er is wel een veranderingsplan nodig, maar dan niet van het type 'zo moet het', maar van 'zo kan het ook'.

Jammer genoeg blijft het daarbij. Hoe Rotmans denkt de wisselwerking tussen zulke initiatieven en de bestaande praktijken en structuren te bevorderen, blijft helaas buiten beschouwing, terwijl het daar nu juist om zou moeten draaien. Want dat Onderwijs 3.0 heeft wel degelijk aantrekkelijke kanten. Tegelijkertijd echter roept het wel de nodige vragen op. Hoe verhoudt bijvoorbeeld zo'n wat anarchistisch Rotmansiaans onderwijsstelsel zich tot de verantwoordelijkheid die de overheid nu eenmaal voor onderwijs heeft? Of is die overheid nergens meer voor nodig? Loop je trouwens niet net als met het open internet de kans dat het stelsel gekaapt wordt door onderwijsondernemers van het type Zuckerberg? En hoe krijg je de meerderheid van de leraren mee, als die zoals Rotmans zelf schrijft, zo weinig ambitieus zijn? Ik wacht met spanning op Rotmans' volgende boek.

Pieter Leenheer

Gelezen:

Rotmans, J. (2017). *Change of Era: Our World in Transition*. Amsterdam: Boom.

Anneke Westerhuis

Anneke Westerhuis is senior onderzoeker bij ecbo en lid van de redactie van DNM. E-mail: anneke.westerhuis@ecbo.nl.

Hester Smulders

Hester Smulders is senior onderzoeker bij ecbo.

De toekomst van vakmanschap in Nederland

Eenvormig of veelvormig?

Hoe ziet de arbeidsmarkt van de toekomst eruit? We lezen dat banen verdwijnen en dat de behoefte groeit aan technici die robots kunnen ontwikkelen en repareren. De intuïtieve reactie van veel jongeren en ouders is te kiezen voor een zo hoog mogelijke opleiding. Dat geeft zekerheid en zicht op een mooie loopbaan. Is die verwachting terecht? Wat betekent dit voor het middelbaar beroepsonderwijs (mbo)? Geeft dat in deze onzekere tijden nog steeds een aantrekkelijk toekomstperspectief? Leidt het mbo op voor breed vakmanschap waarmee je soepel kunt schakelen van de ene naar de andere functie?

In een NRO-onderzoek naar vakmanschap in het mbo is gezocht naar antwoorden op deze vragen. Omdat in andere landen dezelfde ontwikkelingen spelen als in Nederland is het interessant na te gaan hoe elders het beroepsonderwijs inspeelt op deze trends.

Kunnen we van anderen leren?

Welke inzichten uit andere landen kunnen we in het gesprek over de toekomst van het Nederlandse beroepsonderwijs gebruiken? We vergelijken het Nederlandse mbo met dat van Frankrijk en Duitsland op de thema's beroepsvoorbereiding, aansluiting op de arbeidsmarkt en loopbaanper-

spectief. In beide landen wordt, net als in Nederland, beroepsonderwijs in hoge mate gedragen en georganiseerd door de overheid. Wat verschilt is de betrokkenheid van het (georganiseerd) bedrijfsleven; die is hoog in Duitsland en laag in Frankrijk. Nederland staat precies tussen deze varianten in. Dat is voor onze vraag interessant want zo kunnen we nagaan of het beroepsonderwijs waar het bedrijfsleven sterk bij betrokken is (Duitsland), sneller of misschien wel anders op deze ontwikkelingen reageert dan beroepsonderwijs waar vooral de overheid het voor het zeggen heeft en het bedrijfsleven op afstand staat (Frankrijk).

Kijken naar beroepsonderwijs in Nederland, Duitsland en Frankrijk

In het gesprek over de doorwerking van beroepsontwikkelingen in het onderwijs wordt vaak verwezen naar het begrip 'vakmanschap'. Vraagt de arbeidsmarkt van de toekomst ander vakmanschap? Is er behoefte aan een nieuw type? Bijvoorbeeld aan breed vakmanschap waarin 21e-eeuwse vaardigheden meer centraal staan? En maakt het voor de uitkomsten van het gesprek uit of het bedrijfsleven, of de sociale partners bij het beroepsonderwijs zijn betrokken? Levert dat andere uitkomsten op?

In Nederland worden kwalificaties van het middelbaar beroepsonderwijs door vertegenwoordigers van de sociale partners en het onderwijs opgesteld. Ze zijn opgebouwd uit de componenten

kennis, vaardigheden en houdingen, en ingedeeld in vier niveaus. Het beschrijven van het gevraagde vakmanschap is geen gespreksonderwerp; ook niet in Duitsland en Frankrijk overigens. Toch is het typeren van vakmanschap zeer bruikbaar voor het vergelijken van beroepsopleidingen en hun waarde op de arbeidsmarkt.

In Duitsland valt de belangrijkste vorm van beroepsonderwijs, het duale stelsel, onder het sociaal-economisch beleid van de sociale partners. De noemer onder dat beleid is het 'Beruf'. Het beroep is de context voor de opleiding en de verdere loopbaan. De belangrijkste opleidingsplaats is het bedrijf. Daar moeten jongeren solliciteren voor een opleidingsplaats om te worden toegelaten tot de opleiding. De toegang is niet afhankelijk van een diploma, zoals in Nederland, maar ter beoordeling



Vakmanschap

Misschien verrassend dat 'vakmanschap' in de wereld van beleid, onderwijs en arbeidsmarkt positieve associaties oproept, maar het zonder eenduidige definitie moet doen. Ieder legt andere accenten. In het NRO-onderzoek naar vakmanschap is het gedefinieerd als 'combinatie van hand- en hoofdwerk, dat scholing en ervaring vraagt om het werk te overzien en complexe taken zelfstandig, met goed resultaat en op gemotiveerde wijze uit te voeren'. Met de dimensies breed-smal en de mate van routinematigheid van beroepstaken zijn drie typen vakmanschap te onderscheiden (Figuur 2):

- niet-routinematig breed vakmanschap is flexibel inzetbaar en vraagt '21st century skills' voor veranderende en lerende beroepscontexten;
- niet-routinematig smal, oftewel specialistisch vakmanschap draagt door specialistische kennis bij aan de innovatiekracht en groei van de economie;
- routinematig smal, oftewel praktisch vakmanschap vinden we vooral in uitvoerende beroepen.

Beroepsuitoefening die zich kenmerkt door een breed pakket van uitsluitend zich herhalende routinematige taken valt buiten de definitie van vakmanschap.

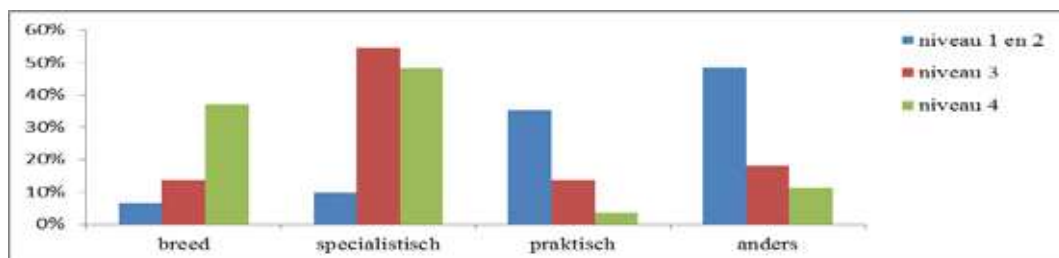
van bedrijven. In de praktijk gaat dit ten koste van de opleidingskansen van laagopgeleiden aangezien bedrijven de voorkeur geven aan leerlingen uit hogere vormen van voortgezet onderwijs. Deze ontwikkeling heeft de discussie opgeroepen over de houdbaarheid van het huidige arrangement. Sluit een nationale beroepenordening nog aan bij trend van het creëren van gespecialiseerde functies in veel bedrijven en is het maatschappelijk verdedigbaar dat laagopgeleiden van dit onderwijs worden uitgesloten?

Het Franse beroepsonderwijs is een kloon van het algemeen vormend onderwijs, ook in de schoolse invulling. Toch wordt beroepsonderwijs gezien als tweede keus; algemeen vormend onderwijs is de norm. Het kent twee niveaus die beide zijn aangevuld met een range aan praktische vervolgopleidingen. De invloed van de centrale overheid is groot, en loopt door tot in het curriculum. De sociale partners staan op afstand. Kwalificaties zijn losjes verbonden met de feitelijke beroepsuitoefening. Veel belangrijker is dat kwalificaties gebaseerd moeten zijn op de beroepsuitoefening in geavanceerde bedrijven en de innovatiekracht van het bedrijfsleven ondersteunen. Ze zijn dienstbaar aan de economische politiek van de overheid. Dat het bedrijfsleven hier niet erg gelukkig mee is mag blijken uit het initiatief tot het ontwikkelen van praktische opleidingen in een groot aantal sectoren.

Internationale betekenis van vakmanschap in de beroepsvoorbereiding

Zoals aangegeven hebben ook in Nederland vakmanschapsdefinities geen ordenende betekenis. Bij het ontwikkelen van kwalificaties geven de overheid noch het bedrijfsleven voorkeur aan een bepaald type. Ook worden implicaties van de huidige arbeidsmarktontwikkelingen voor de samenstelling van kwalificaties niet vertaald in een voorkeur voor een type (breed of smal) vakmanschap. In discussies over de breedte van kwalificaties zijn de argumenten vooral pragmatisch. Toch laat de uitkomst van het overleg een patroon zien. Het opleiden voor specialistisch en breed vakmanschap is in Nederland vooral op niveau 4 en 3 te vinden en voor praktisch vakmanschap op niveau 2.

In Duitsland staat vakmanschap voor een exclusief specialisme, dat in de praktijk, ondersteund door schools onderwijs, wordt ontwikkeld. Het duale beroepsonderwijs is meegegroeid met veranderingen in de beroepsuitoefening. Dat dit niet heeft geleid tot verzwaring van de opleidingen komt doordat een andere groep leerlingen is aangeboord; leerlingen die bij de start van hun beroepsopleiding



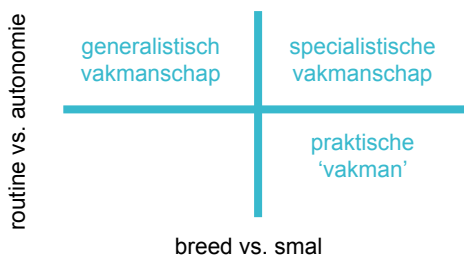
Figuur 1. Op welke mbo-niveau wordt voor welk vakmanschap opgeleid?

al over veel algemene vaardigheden en kennis beschikken waarop kan worden voortgebouwd. In termen van vakmanschap zijn de opleidingen geëvolueerd van praktisch naar specialistisch vakmanschap. In Nederland is deze beweging zichtbaar in de daling van de deelname aan mbo-opleidingen op niveau 1 en 2, waar de voorbereiding op praktisch vakmanschap zich concentreert, en in de groei van het aantal studenten dat zich op specialistisch en breed vakmanschap voorbereidt.

met de praktijk. Dat het gekarakteriseerd kan worden als voorbereiding op breed vakmanschap is vooral te danken aan de aandacht voor algemeen vormende vakken. De recent geïntroduceerde vervolgcursussen als top op de initiële beroepsopleidingen en praktijkgerichte opleidingen, zijn te karakteriseren als gericht op specialistisch respectievelijk praktisch vakmanschap.

Aansluiting van beroepsopleidingen op arbeidsmarktontwikkelingen

Tot nu toe keken we naar de inrichting van het beroepsonderwijs en het type vakmanschap waarop het voorbereidt. Hoe reageert de arbeidsmarkt op dit aanbod? En vraagt de toekomst een bepaald type vakmanschap? Zal er vooral vraag zijn naar breed opgeleide beroepsbeoefenaren die over '21st century skills' beschikken?



Figuur 2. Drie typen vakmanschap

In Frankrijk staat het reguliere middelbaar beroepsonderwijs op afstand van de beroepspraktijk, zowel naar inhoud als in de wijze waarop het wordt ontwikkeld. Het kent een klassieke vakkenstructuur met weinig ruimte voor stages en kennismaking

Opleidingen kunnen sterker of zwakker aan beroepen verbonden zijn. Een opleiding kan op enkele of op een brede range aan beroepen voorbereiden. Van de drie landen is het verband tussen opleidingen en bepaalde beroepen het sterkst in Duitsland en in Frankrijk het zwakst. In Duitsland zijn meer smalle, op een beperkt aantal beroepen gerichte opleidingen te vinden en in Frankrijk meer brede. Meer dan de Franse is de Duitse arbeidsmarkt verdeeld in afgebakende segmenten die exclusieve relaties onderhouden met beroepsopleidingen. Niet dat in Duitsland geen opleidingen te vinden zijn met een zwakke relatie met bepaalde

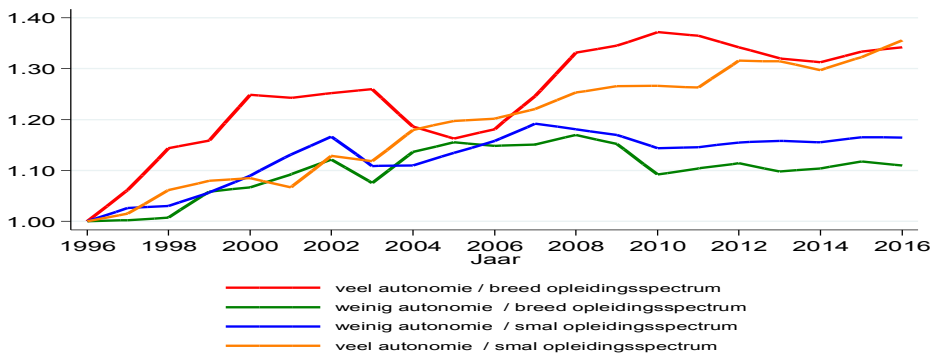
beroepen, maar over het geheel genomen worden er meer mbo-studenten opgeleid voor beroepen die gevoed worden uit smalle opleidingen. Nederland neemt een middenpositie in. We vinden hier zowel opleidingen die sterk zijn verbonden aan bepaalde beroepen, als opleidingen met een zwakke relatie met specifieke beroepen.

Nederland, Duitsland en Frankrijk staan model voor *'three distinct worlds of vocational education'* volgens Rözer en collega's (2017). De zwakste verbanden vinden we in landen waar beroepsonderwijs op school wordt verzorgd in inhoudelijk brede opleidingen (Frankrijk). En de sterkste waar beroepsonderwijs dual is georganiseerd; in Duitsland worden opleidingen als het ware door de beroepen verzorgd.

De relatie tussen opleiding en beroep werkt door in de verdere loopbaan. In tegenstelling tot wat vaak wordt gedacht is er geen bewijs dat nauwe relaties tussen een opleiding een beroep meer risico opleveren voor werkloosheid. Je zou vermoeden dat voor iemand met een smalle opleiding een beperkt aantal banen openstaat en dat de kans op werkloosheid groter is vanwege het ontbreken van uitwijkmogelijkheden. Het tegendeel blijkt het geval. Afgestudeerden van smalle opleidingen lopen juist minder risico. Vooral in landen met duale beroepsopleidingen, en daar waar banden tussen onderwijs en arbeidsmarkt het sterkst zijn, zoals in Duitsland.

Opleidingen die voorbereiden op specialistisch en praktisch vakmanschap bieden uitstekende arbeidsmarktkansen. Er is nog steeds veel vraag naar smalle vormen van vakmanschap, zij het dat op den duur in termen van beroepsstatus (salaris, aantrekkelijk werk) specialistisch vakmanschap lonender is. Loopbanen van praktisch opgeleide vaklieden zijn amper opwaarts mobiel in vergelijking tot die van hun gespecialiseerde collega's. Hierdoor neemt het verschil in beroepsstatus toe.

In de toekomst zou dat weleens kunnen veranderen. De vraag naar typen vakmanschap verschuift; daar heeft vooral praktisch vakmanschap last van. Figuur 3 laat zien dat de afgelopen 20 jaar de vraag naar breed en gespecialiseerd vakmanschap meer is gegroeid dan de vraag naar praktisch vakmanschap, gekenmerkt door weinig autonomie en een smal opleidingspectrum. Er zijn in deze categorie zeker beroepen te vinden waar de vraag naar personeel is toegenomen, maar dat gaat voor een steeds kleiner aantal beroepen op. Wellicht beperkt op termijn de vraag zich tot enkele nichemarkten, terwijl de vraag naar gespecialiseerd en breed vakmanschap over de hele linie toeneemt. Als de in figuur 3 weergegeven trends doorzetten is de toekomst vooral aan vormen van vakmanschap die in autonomie worden beoefend. Deze zijn, en niet alleen in Nederland, vooral



Bron: EBB, NEA, AIS

Figuur 3. De ontwikkeling van de vraag naar typen vakmanschap

op de hogere mbo-niveaus te vinden.

In de toekomst zal er dus niet alleen vraag zijn naar breed vakmanschap waarin het accent ligt op 21e-eeuwse vaardigheden. Niet dat algemene vaardigheden onbelangrijk zijn. Alle mbo'ers hebben kennis en vaardigheden nodig die hen in staat stellen om te blijven leren en om te gaan met veranderingen in beroepsuitoefening. Het zijn vaardigheden die iedereen nodig heeft. Vooral voor duale beroepsgerichte opleidingen is dit een aandachtspunt, omdat in deze opleidingen vaak onvoldoende tijd wordt vrijgemaakt voor de ontwikkeling van deze vaardigheden.

Wat leren we hiervan?

Het typeren van vakmanschap helpt om beroepsopleidingen in hun relatie tot de arbeidsmarkt te beschrijven en ontwikkelingen in die relatie inzichtelijk te maken. Wat we eruit kunnen leren is dat, willen we in Nederland dat beroepsonderwijs voeling houdt met de ontwikkelingen in het bedrijfsleven, 21e-eeuwse vaardigheden geen wondermiddelen zijn die de voorbereiding op specifiek beroepsgerichte vaardigheden kunnen vervangen. De in figuur 3 gevisualiseerde ontwikkelingen vragen eerder dat relaties tussen onderwijs en bedrijfsleven intensiever worden, dat beroepsopleidingen zich in samenhang met veranderingen in de beroepspraktijk ontwikkelen en onderwijs- en arbeidsmarktpartijen het gesprek over de betekenis van die ontwikkelingen samen voeren. ■

Onderzoek

De afgelopen twee jaren heeft een consortium bestaande uit ROA, AMCIS, Kohnstamm Instituut en eco onderzoek uitgevoerd naar de toekomst van vakmanschap in opdracht van de Programmaraad Beleidsgericht Onderzoek van het Nationaal Regieorgaan Onderwijs-onderzoek (NRO). In dit project is in kaart gebracht hoe de verschillende definities van vakmanschap passen in het spanningsveld tussen enerzijds het bieden van een goede entree op de arbeidsmarkt op korte termijn, en anderzijds het opleiden van mensen die duurzaam inzetbaar zijn in een veranderende context. In dit artikel zijn de bevindingen uitgelicht uit de onderstaande onderzoeksrapportages (ook de tabel en figuren zijn uit deze publicaties afkomstig):

- Fouarge, D. (2017). *Vakmanschap en groei in beroepen*. Maastricht: ROA.
- Rözer, J., Werfhorst, H. van de, & Bol, T. (2016). *Three worlds of vocational education: Craftmanship and the school-to-work-linkage in France, Germany and The Netherlands*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
- Westerhuis, A., mmv Groeneveld, M.J., & Smulders, H. (2017). *Opleiden voor vakmanschap in Nederland, Duitsland en Frankrijk*. Den Bosch: eco.

Buitenland

Rudi Schollaert

Rudi Schollaert is zelfstandig onderwijsadviseur en voormalig directeur nascholing en internationale betrekkingen bij de Vlaamse koepelorganisatie VSKO. E-mail: rudi.schollaert2@telenet.be.

Moeder, waarom lezen wij?

Wat een afgang! Al een paar jaar maak ik van deze column onbeschaamd misbruik om voor een Nederlands lezerspubliek het Vlaamse onderwijs de hemel in te prijzen. En kijk nu: na het doorlezen van de recente PIRLS-rapportage sta ik hier met beschaamde kaken. PIRLS staat voor *Progress in International Reading Literacy Study*, een vijfjaarlijkse internationaal vergelijkende test in begrijpend lezen die afgenomen wordt bij tienjarigen.

En wat blijkt? Binnen tien jaar is Vlaanderen op wereldvlak gezakt van plaats 9 naar 32 (op 61 deelnemende landen) en moet het daarbij onder andere Kazachstan laten voorgaan. Het zal u wellicht interesseren dat Nederland van de negende plaats (die het deelde met Vlaanderen) slechts naar de 20ste is gezakt. Als het jullie een troost kan zijn, wil ik hier wel aan toevoegen dat de score in Nederland met een schamele twee puntjes daalde (van 547 in 2006 naar 545 in 2016). Dit in schril contrast met het debacle in Vlaanderen: van 547 naar 525! Een verdere analyse van de cijfers toont aan dat in Vlaanderen het aantal tienjarigen dat niet verder raakt dan een laag niveau van begrijpend lezen in tien jaar gestegen is van 10 tot 20%.

Professor Erik Moonen van de Universiteit Hasselt waagt zich aan een prognose op basis van een vergelijking tussen PIRLS 2006 en de PISA-resultaten voor 15-jarigen in 2012. PIRLS 2006 leverde 10% slechtlezenden op onder tienjarigen. Dat leidde een goede vijf jaar later tot 13,7% laaggeletterden

onder vijftienjarigen. Moonen extrapoleert deze cijfers naar het recente PIRLS-rapport en concludeert daaruit dat we in 2021 opgescheept zullen zitten met liefst 27,4% laaggeletterden bij de vijftienjarigen. Meer dan één op vier Vlamingen die nauwelijks kan lezen of schrijven! Geen hoopgevend vooruitzicht als we bedenken dat we het zullen moeten hebben van onze *brains* om onze welvaart veilig te stellen.

Er zijn natuurlijk veel redenen te verzinnen om deze pijnlijke resultaten te relativiseren. Zo kunnen we de methodiek van de meting en de zin van internationale lijstjes in vraag stellen, wat enthousiast gebeurt door onderwijskundigen van allerlei pluimage. Wat er ook gebeure, ze blijven optimist tot in de kist. We kunnen het wijten aan de inclusie van leerlingen uit het speciaal onderwijs, aan het toenemend aantal nieuwkomers dat het Nederlands niet beheerst, aan het teloorgaan van de leescultuur, aan de niets ontziende invloed van beeldschermen, dragers van woordenloze games en taalarme social media, aan de kwaliteit van de leerkrachten.... of aan het simpele feit dat er minder tijd aan begrijpend lezen besteed wordt.

Je zou verwachten dat de onderwijsbeleidsmakers bij dit debacle in een kramp zouden schieten, maar neen, ze houden het hoofd koel en merken fijntjes op dat 80% van de tienjarigen behoorlijk kunnen lezen. Wel geven ze ruiterlijk toe dat het nóg beter kan. In het rapport van het ministerie van Onderwijs volgt een aantal aanbevelingen. Een

ervan is het verbeteren van de kwaliteit van de leraren, voorwaar geen sinecure in tijden van groot lerarentekort.

Nu ben ik door de bank een verdraagzaam iemand, maar toen ik op tv een onderwijsexpert hoorde voorstellen om dit probleem aan te pakken door het organiseren van taalspelletjes in de klas, wist ik niet of ik moest lachen of huilen. Nu sluit die suggestie naadloos aan bij een van de aanbevelingen van de overheid: het lezen weer leuk en boeiend te maken.

En ik die dacht dat leren lezen iets is dat je doet omdat het belangrijk is. Ik die dacht dat je om te kunnen begrijpen wat je leest, je expliciete info dient te leren distilleren uit een tekst, leren interpreteren en conclusies trekken, en over de jaren heen te leren skimmen en scannen, hoofd- van bijzaken en feiten van opinies onderscheiden, tussen de regels lezen. Als dat ondertussen ook als leuk ervaren wordt, is dat mooi meegenomen. Meer nog: het kúnnen begrijpend lezen is een absolute voorwaarde om tot leesplezier te komen.

De taalspelletjes-aanpak is het zoveelste voorbeeld van de om zich heen grijpende *verleuking* van het onderwijs. Als kinderen thuis komen van school krijgen ze stevast de vraag: "En, was het leuk op school vandaag?" Toen ik zelf naar school ging, was leuk geen categorie die toepasselijk was op de school. Wel kreeg ik de vraag wat ik geleerd had en of ik mijn best gedaan had. Voor een tienjarige zijn al deze vragen weliswaar even futiel, maar ze zeggen toch iets over de tijdsgeest. Is het echt no-

dig dat op de eerste schooldag - ik verzin het niet - het hele onderwijzerskorps als smurfen verkleed de kinderen aan de schoolpoort opvangt?

Toen dankzij professor Ferre Laevers de concepten welbevinden en betrokkenheid hun intrede maakten, droegen ze ongetwijfeld bij tot het einde van de kadaverdiscipline die het onderwijs in Vlaanderen tot diep in de zestiger jaren kenmerkte. Als kinderen zich goed in hun vel voelen, zijn ze klaar om kennis en vaardigheden te verwerven. Maar ondertussen lijken deze begrippen geëvolueerd van een middel tot een doel op zich. Nieuwe kennis, inzichten of vaardigheden verwerven kan behoorlijk lastig zijn en écht leren vraagt dat men buiten zijn comfortzone treedt.

In een cultuur waarbij de kinderziel vooral niet gekwetst mag worden, wordt het echt lastig om kritische feedback te geven, nochtans een krachtig leerinstrument. Ook de school strooit kwistig met *likes*. Duim omhoog! En lukt het dan toch niet helemaal, dan is dat nooit je schuld, want indien je al niet uit een ondergeprivilegieerd milieu komt, heb je wellicht te kampen met autisme, of heb je gewoon ADHD, dyslexie, dyscalculie of zelfs dyspraxie (twee linkerhanden, zoals ikzelf). Ik zie zelfs hoogbegaafdheid in het lijstje van leerstoornissen staan.

Ook in Nederland zitten die tienjarigen binnenkort op de middelbare school en minder dan een decennium later wordt er van hen verwacht dat ze op eigen benen kunnen staan. Hopelijk blijkt ik tegen die tijd dan gewoon een kniesoor geweest te zijn. ■

Marjolijn Peltenburg

Marjolijn Peltenburg is onderzoeksdocent, onderzoeker, onderwijscoördinator en docent bij Marnix Onderwijscentrum. E-mail: m.peltenburg@hsmarnix.nl.

Jos Castelijns

Jos Castelijns is lector aan Hogeschool de Kempel. E-mail: j.castelijns@kempel.nl.

Jeannette Geldens

Jeannette Geldens is lector aan Hogeschool de Kempel. E-mail: j.geldens@kempel.nl.

Wenckje Jongstra

Wenckje Jongstra is Academic Director en docent/onderzoeker aan de Katholieke PABO Zwolle. E-mail: w.jongstra@kpz.nl.

Teacher leaders strijden voor zichtbaarheid

De ervaring van de rol van teacher leader

Teacher leaders dragen vanuit een sterke gedrevenheid graag bij aan onderwijsinnovatie, maar worden in hun beleving niet altijd voldoende gezien in de eigen schoolorganisatie: “We moeten knokken voor een plekje.” Teacher leaders zijn opgeleid tot experts in onderzoeksmatig innoveren in de eigen school. Maar in plaats van een beroep op teacher leaders te doen, zijn scholen geneigd expertise van buitenaf naar binnen te halen. Dit blijkt uit een studie onder alumni van de twee hbo-masteropleidingen Leren en Innoveren van de Radiant Lerarenopleidingen waar leraren worden opgeleid tot teacher leader.

Teacher leaders zijn professionals in het initiëren en begeleiden van onderwijsinnovaties in de eigen schoolorganisatie. De hbo-master Leren en Innoveren (MLI) professionaliseert leraren tot teacher leaders die een voortrekkersrol vervullen ten aanzien van onderwijsvernieuwingen. De opleiding heeft een sterke onderzoeks- en innovatiecomponent als rode draad in de twee

studiejaren. Met de opgedane onderzoeks- en innovatievaardigheden en de ontwikkelde onderzoekende houding en bewustwording van de eigen professionele identiteit, zijn teacher leaders in staat om bij te dragen aan onderwijsontwikkeling in hun eigen klas en in de schoolorganisatie. Kortom, ze helpen de innovatieve slagkracht van de school te vergroten. De vraag



is nu: lukt het de afgestudeerde teacher leaders in hun scholen de genoemde voortrekkersrol te nemen? En zo ja: met welke factoren hangt dat samen? De MLI vraagt van leraren een forse investering in termen van geld, tijd en energie. Ook de scholen waar de leraren werkzaam zijn investeren, bijvoorbeeld door het vrijmaken van tijd om de studie te volgen. Maar maken de scholen wel gebruik van de verworven capaciteiten van de teacher leader?

Factoren van invloed op het vervullen van de rol van teacher leader

Literatuur wijst uit dat verschillende factoren van invloed kunnen zijn op het vervullen van de rol van teacher leader, zoals persoonsfactoren, factoren in de opleiding en schoolorganisatiefactoren. Als het gaat om persoonsfactoren blijkt dat motivationele eigenschappen van onderwijsprofessionals van invloed kunnen zijn op het initiëren en uitvoeren van onderwijsvernieuwingen (De Rijdt et al., 2012). Een voorbeeld is de wil (gedrevenheid) om de kwaliteit van het eigen

professioneel handelen te verbeteren (Cochran-Smith & Lytle, 2009).

Ten aanzien van opleidingsfactoren wijst Snoek (2015) op het belang van de ontwikkeling van partnerschappen tussen opleiding en schoolorganisaties. Zo'n partnerschap kan invulling krijgen door gezamenlijke innovatieprojecten, die de verschillende betrokkenen uitnodigen om deel te nemen aan een dialoog met als doel verschillen tussen de contexten van school en opleiding te verkennen en uiteindelijk elkaars contexten te versterken. In de MLI-opleidingen van Radiant staan dergelijke onderzoeksprojecten bekend als collectief praktijkonderzoek (CPO). Door middel van CPO draagt de teacher leader in samenwerking met collega's op onderzoeksmatige wijze bij aan zowel de ontwikkeling van het onderwijs als die van de eigen organisatie.

Wat betreft schoolorganisatiefactoren wordt gewezen op de invloed van leiderschap dat gericht is op het ondersteunen en uitdragen van praktijkonderzoek als innovatiestrategie (Krüger,

2014) en op een organisatiecultuur waarin leraren onderzoeksactiviteiten uitvoeren en actief betrokken zijn bij vernieuwingen (Snow-Gerono, 2005). Zo concludeerde Snoek (2015) dat de impact van een masteropgeleide leraar met innovatieambities sterk afhankelijk is van de mate waarin aspecten van de organisatiecultuur ondersteunend zijn, zoals ondersteuning van collega's en leidinggevende, en mogelijkheden om een voortrekkersrol te kunnen vervullen.

Hoe beleven teacher leaders de invulling van deze rol?

Hoe ervaren de (beginnende) teacher leaders zelf hun rol? Welke factoren ervaren zij als stimulerend dan wel belemmerend? Het is van belang hierover meer te weten, juist omdat de teacher-leaderrol nog relatief nieuw is, teacher leaders vaak in scholen een unieke positie (verondersteld worden te) hebben en omdat er weinig bekend is over hoe teacher leaders hun positie innemen (cf. Cooper, 2016). In dit artikel willen we een krachtig pleidooi houden voor het positioneren van MLI-alumni als teacher leaders in de scholen waar zij werkzaam zijn. Teacher leaders kunnen het verschil maken in het op gang brengen en onderhouden van op school ingebedde professionalisering. Bovendien is het een gemiste kans de investering in een tweejarige masteropleiding niet te verduurzamen in de praktijk. Ons pleidooi baseren we op een eigen studie waaraan in totaal 26 alumni (dertien mannen, dertien vrouwen) deelnamen.

Om inzicht te krijgen in de wijze waarop de alumni het vervullen van hun rol als teacher leader ervaren, is een interview afgenomen waarin is gevraagd: (1) welke persoons-, schoolorganisatie- en opleidingsfactoren stimulerend dan wel belemmerend werken in het vervullen van de rol van teacher leader, en (2) hoe zij het teacher-leadership beleven. Het betreffende onderzoek is gefinancierd door CEPM (Center of Expertise Persoonlijk Meesterschap).

Persoonsfactoren: stimulerend en belemmerend

Uit de interviews blijkt in de eerste plaats dat alumni het hebben van een zekere wil of gedrevenheid om te willen vernieuwen als een belangrijke persoonlijke, stimulerende factor ervaren voor het vervullen van hun rol als teacher leader, zoals ook door De Rijdt en collega's (2012) en Cochran-Smithe en Lytle (2009) wordt benadrukt. Zo noemt Mara dat haar eigen gedrevenheid enorm stimulerend heeft gewerkt om succeservaringen op te doen. Mirjam brengt haar gedrevenheid om te innoveren in verband met haar vermogen altijd mogelijkheden te zien om te innoveren. Zo benadrukt zij dat je als teacher leader kansen moet creëren: *"Die vaste plaatjes die zijn er niet."* In de tweede plaats wordt een grondhouding om onderzoeksmatig of gestructureerd te werk te (willen) gaan als belangrijke factor benoemd. Zo benoemt Rosanne: *"[...] het stukje onderzoeken, vooruitkijken, nadenken, dat zit wel in mij."* In de derde plaats lijken de alumni een voorkeur te hebben om als teamplayer op te trekken. Zij willen graag met collega's samenwerken aan het realiseren van collectieve ambities. Joris zegt in dit verband dat hij graag collega's helpt: *"[...] want door anderen hulp te bieden, kan ik ook hun perspectieven zien. Dat levert mij ook weer wat op [...]."* Ralf benoemt in het kader van optrekken en samenwerken met collega's een zekere sensitiviteit die hij bezit om in te spelen op groepsprocessen. Dit verwoordt hij als volgt: *"[...] Maar ik kan heel makkelijk dus de dingen mee oppakken en een goede Schwung geven aan het gebeuren. Kritisch zijn zonder dat mensen daar vervelend van worden."*

In de vierde plaats benoemen de alumni hun neiging om te veel op hun schouders te nemen. Dit kan als een belemmerende factor worden beschouwd. Gaia beschrijft dit als volgt: *"[...] Dat heb ik nog steeds wel hoor, dat ik niet te veel dingen overal erbij moet halen en dat ik het heel helder moet houden en eenvoudig en niet te groot [...]."*

Opleidingsfactoren: stimulerend en belemmerend

De respondenten geven allen aan dat hun gedrevenheid om te willen innoveren en iets te betekenen voor de praktijk is versterkt door de masteropleiding. Zo legt Mara uit: “[...] *Dat had ik daarvoor ook al. Toen wilde ik ook niet stilzitten. Ik heb ook maar heel kort nagedacht: wil ik de MLI doen? Het volgen van de MLI heeft het nog wel meer versterkt en aangewakkerd.*”

Ook is het leren doen van onderzoek door de respondenten als stimulerend ervaren voor hun rol van teacher leader. Zo geeft Gaia aan: “[...] *maar wat ik het meest heb geleerd van de MLI, is toch wel het doen van een goed onderbouwd onderzoek.*” De alumni benoemen dat het leren doen van onderzoek en het gebruik van de cyclus van Kantelende kennis (Castelijns, Koster & Vermeulen, 2009; zie figuur 1) hen heeft geholpen om op systematische wijze met hun team te innoveren. Tot slot wordt het werken in zogeheten leerkringen of tutoraten als onderdeel van de opleiding genoemd als stimulerende factor. In deze kleinere setting werken studenten samen aan hun persoonlijk professionele ontwikkeling. In de woorden van de alumni is het met name dit onderdeel van de opleiding dat hen tot



Figuur 1. Cyclus van kantelende kennis

Teacher leaders zijn professionals in het initiëren en begeleiden van onderwijsinnovaties in de eigen schoolorganisatie

reflecteren heeft aanzet op hun handelen als teacher leader. Zo legt Pharrel uit: “*Omdat je dan inderdaad nog wat beter kijkt: Waarom doe ik wat ik doe? Waarom heb ik bepaalde keuzes gemaakt?*”

Wat volgens de alumni een belemmerende factor is geweest, is het ophouden van inspiratie vanuit de opleiding na voltooiing ervan. Ze benoemen het inspirerende karakter van de opleiding en het simpele feit dat na afronding van de opleiding die haast vanzelfsprekende inspiratie ophoudt als belemmerend. Zo zegt Marijn: “*Wat ik nu merk, die dagen bij de MLI, daar keek ik in zoverre naar uit, dat je met mensen zit die met hetzelfde doel bezig zijn, je spreekt een gemeenschappelijke taal, je wordt geïnspireerd op die dagen. En dat is iets wat je daarna gewoon wel mist.*”

Schoolorganisatiefactoren: stimulerend en belemmerend

Een schoolomgeving waarin onderwijsinnovatie wordt aangemoedigd en omarmd door collega's wordt door de respondenten als stimulerend ervaren. Wat de respondenten nadrukkelijk als belemmerend ervaren, is het niet voldoende door de schoolleider en collega's 'gezien worden' in hun nieuwe rol van teacher leader. De teacher leaders missen het leiderschap waardoor zij binnen de organisatie als kartrekkers van innovatieprocessen worden gepositioneerd,

zoals door Krüger (2014) wordt bepleit. En als de schoolleider de alumni niet ziet als teacher leader, wie dan wel? Gaia spreekt in dit verband over *“het moeten knokken voor een plekje.”* De alumni constateren dat nog te vaak in de eigen schoolorganisatie expertise van buitenaf wordt ingevlogen. Pharrel legt dit als volgt uit: *“Scholen zijn heel erg van: oké, we hebben een probleem, we laten een expert komen, en die gaat zijn verhaaltje doen, en dan moet het maar klaar zijn. Terwijl je vanuit de MLI weet dat zo’n onderzoek gewoon veel meer tijd kost en veel beter neergezet moet worden.”* Het is aan de teacher leader om dan op het juiste moment zijn rol te nemen. Tommie geeft hiervan een voorbeeld: *“Het leuke is, ik heb samen met een collega die de opleiding tot gedragspecialist had gedaan een studiemiddag gehouden voor collega’s waar normaal een externe voor ingehuurd wordt. Het sloot namelijk heel precies aan bij allebei onze onderzoeken. En omdat wij het zelf deden viel het bij de collega’s heel erg in de smaak. Het was allemaal heel herkenbaar.”*

Het opleiden van leraren tot competente teacher leaders vraagt om een forse investering

Als mogelijke verklaring voor het niet gezien worden en het moeten vechten voor een plekje noemt Saskia dat collega’s de nieuwe rol van teacher leader binnen school kunnen ervaren als bedreiging en zich aangevallen voelen door iemand die zich kritisch durft te uiten. Zij voegt hieraan toe: *“Maar dat is omdat ze nog niet hebben ervaren hoe leuk het is”* en ze verwijst daarbij naar het proces van samen innoveren.

Beleving teacher-leadership

Op de vraag naar de beleving van de rol van teacher leader antwoorden de alumni dat zij veel voldoening halen uit deze rol wanneer ook werkelijk zichtbaar is wat de impact is van hun inspanningen. Daarbij wijzen zij niet alleen op aantoonbare opbrengsten van innovatieprocessen, maar juist ook op het proces van samenwerken met collega’s aan iets nieuws in school. Dat bij het vervullen van de rol van teacher leader een hoop lef nodig is, daarover zijn de teacher leaders het eens (cf. York-Barr & Duke, 2004). Zo beschrijft Daphne de kwaliteiten te hebben ontwikkeld van onderwijsinnovator en daarmee innovatieprocessen aan te durven: *“Zo van, geef mij een project, en geef me een groot project, geef me iets wat verbindend is, en, gearchargeerd, het komt goed. [...]”* Door het volgen van de MLI en hun ervaringen met het in gang zetten van innovatieprocessen, lijken de afgestudeerde teacher leaders zelfverzekerder te zijn geworden en nemen zij graag hun collega’s mee in het aangaan van nieuwe uitdagingen ten bate van de kwaliteit van het onderwijs (cf. Haskell McBee, 2014).

Tot slot

Het opleiden van leraren tot competente teacher leaders vraagt om een forse investering, zowel van de student als van de school waar hij werkzaam is. Ons onderzoek laat zien dat de afgestudeerde teacher leaders klaar zijn voor hun nieuwe rol. Ze zijn gemotiveerd en gretig om de door hen verworven competenties in dienst te stellen van de school. Ze hebben een positieve houding ten aanzien van systematisch werken en *samen* bouwen aan schoolontwikkeling. Deze eigenschappen blijken aan te sluiten bij eigenschappen van de opleiding, namelijk; (1) het als inspirerend ervaren onderwijsaanbod dat een impuls is voor de eigen gedrevenheid, (2) het leren onderzoek doen, en (3) de stimulans om zowel op de opleiding als op de werkplek vanuit het collectief te werk te gaan.

Maar factoren in de schoolorganisatie blijken een bottleneck te vormen: ten eerste missen alumni de opleiding na afronding ervan. Dit duidt op een gebrek aan duurzame partnerschappen (Snoek, 2015); het is aan de opleiding en schoolorganisaties om deze handschoen op te pakken.

Ten tweede blijkt het benutten van de innovatiecapaciteit van teacher leaders niet in elke schoolorganisatie een vanzelfsprekendheid. Ze moeten 'strijden' voor hun erkenning en dat is jammer. Het gevaar bestaat dat teacher leaders hun rol als te geïsoleerd en eenzaam of machteloos ervaren. Waarom investeren in de opleiding van leraar tot teacher leader om vervolgens geen gebruik te maken van de expertise van deze onderwijsinnovators? Het is vanuit de organisatie gezien ook onlogisch. Welk commercieel bedrijf zou investeren in de professionalisering van zijn medewerkers, zonder de verworven competenties te verzilveren? Om het potentieel van teacher leaders beter te benutten, zou hun rol zich wellicht dan ook niet moeten beperken tot een (informele) rol in de schoolorganisatie. Zulke beslissingen vragen ook om lef, vooral van schoolleiders en bestuurders. Wie durft? ■

Aan de uitvoering van het beschreven onderzoek werkten mee: Sanne Akkerman, Bas van den Berg, Jos Castelijns, Jeannette Geldens, Pauline Harrewijn, Wenckje Jongstra, Monique Leygraaf, Bram de Muynck, Marjolijn Peltenburg, Helga van de Ven en Elsbeth Visser.

Literatuur

- Castelijns, J., Koster, B., & Vermeulen, M. (2009). *Vitaliteit in processen van collectief leren: Samen kennis creëren in basis-scholen en lerarenopleidingen*. Antwerpen: Garant.
- Cochran-Smith, M., & Lytle, S.L. (2009). *Inquiry as stance: Practitioner research in the next generation*. New York: Teachers College Press.
- Cooper, K.S., Stanulis, R.N., Brondyk, S.K., Hamilton, E.R., Macaluso, M. & Meier, J.A. (2016). The teacher leadership process: Attempting change within embedded systems. *Journal of Educational Change*, 17, 85–113. DOI 10.1007/s10833-015-9262-4.
- Haskell McBee, R. (2015). Stepping Up: How teachers' definitions of teacher leadership change. In N. Bond (Ed.), *The power of teacher leaders: Their roles, influence, and impact* (pp.19-30). New York: Routledge.
- Krüger, M. (Red.) (2014). *Leidinggeven aan onderzoekende scholen*. Bussum: Coutinho.
- Rijdt, C. de, Stes, A., Vleuten, C. van der, & Dochy, F. (2012). Influencing variables and moderators of transfer of learning to the workplace within the area of staff development in higher education. *Research review. Educational Research Review*, 8, 48-74.
- Snow-Gerono, J.L. (2005). Professional development in a culture of inquiry: PDS teachers identify the benefits of professional learning communities. *Teaching and Teacher Education*, 21, 241-256.
- Snoek, M. (2015). *Developing Teacher Leadership and its Impact in Schools* (doctoral dissertation). Amsterdam: UvA.
- York-Barr, J., & Duke, K. (2004). What do we know about teacher leadership? Findings of two decades of scholarship. *Review of Educational Research*, 74(3), 255-316.

>>

Cyclus Kantelende Kennis

De cyclus Kantelende Kennis (Castelijns et al., 2009) laat zien hoe een team in een collectief leerproces kennis creëert over het onderwijs in de eigen school en op basis daarvan innoveert.

Ambitie ontwikkelen

De teacher leader ontwikkelt samen met zijn team (of een deel ervan) een collectieve ambitie. Die heeft betrekking op het leren van leerlingen. Deze collectieve ambitie zal richting geven aan het innovatieproces. Bijvoorbeeld: hoe kunnen wij de prestaties van onze leerlingen op het gebied van technisch lezen bevorderen?

Informatie verzamelen

Om de vragen te beantwoorden die door de collectieve ambitie worden opgeroepen, verzamelen de teacher leader en zijn collega's informatie over het leren van leerlingen, bijvoorbeeld door het lezen van literatuur, het interviewen van leerlingen, het verzamelen van toetsgegevens en/of het observeren tijdens leeslessen.

Informatie interpreteren

De teacher leader en zijn collega's interpreteren gezamenlijk de verzamelde informatie. Samen zoeken zij naar verklaringen voor hun bevindingen. Zo kan het team tot de conclusie komen dat motivatie een belangrijke factor is voor het leren van hun leerlingen en dat de manier waarop zij feedback geven met deze motivatie samenhangt.

Consequenties verbinden

De teacher leader en zijn team gaan samen na wat de uitkomsten van de gezamenlijke interpretatie van informatie betekenen voor het onderwijs en het leren van leerlingen. Samen ontwerpen zij een innovatie, maken een plan van aanpak en bedenken hoe zij de innovatie gaan evalueren. De leraren beslissen bijvoorbeeld dat zij hun feedbackvaardigheden gaan vergroten. Om de leerprestaties van hun leerlingen te verbeteren gaan zij tijdens leeslessen op een motiverende manier feedback geven.

Acties uitvoeren

Het team en de teacher leader voeren de acties uit en bewaken de voortgang van het innovatieproces. De leraren bereiden bijvoorbeeld samen leeslessen voor en bedenken hoe ze hun leerlingen motiveren de feedback gaan geven. Gedurende anderhalve maand worden deze leeslessen dagelijks in elke groep gegeven. Van deze leeslessen worden korte video-opnamen gemaakt die zij in intervisiebijeenkomsten bespreken.

Product en proces evalueren

De teacher leader en het team evalueren de uitkomsten van de acties en gaan na in welk opzicht de collectieve ambitie is gerealiseerd. Hoe is het leren van leerlingen veranderd? In welk opzicht is de leesmotivatie verhoogd? Wat is er veranderd in de manier waarop leraren feedback geven? Hoe verliep het proces van collectief leren? Hoe was ieders aandeel en hoe hebben de teamleden het gezamenlijke proces ervaren? Wat zou een volgende keer anders moeten?



...IK VAT TEN SLOTTE ONZE
VISIE VOOR 2018 IN ENKELE
STECKWOORDEN SAMEN...



...VANOIT HAAR UNIEKE BREEDTE
LEGT DEZE VISIE EEN GROTE VER-
ANTWOORDELIJKHEID OP, ONZE
SCHOULDERS... MAAR EEN WELKE
WIJ ALS TEAM KUNNEN DRAGEN
ZOLANG WIJ ALS TEAM ONS BE-
SEFFEN, WIE WIJ ZIJN...



...DAAROM GEVEN WIJ ALS COLLEGE
VAN BESTOOR DIT ALLES GRAAG
AAN UME E ALS RICHTING-
GEVEND KOMPASS IN HET VOOR-
LIGGENDE JAAR MET AL HAAR
UITDAGINGEN...

STRIP

Pieter Leenheer

FOCUS OP

INHOUD

GOVERNANCE



1

1. Introductie: Toezicht houden in het onderwijs

Gerritjan van Luin, Pieter Leenheer, Hartger Wassink en Willem Elsendoorn.....

54

Aan het begin van het schooljaar 2010-2011 werd de *Wet goed onderwijs, goed bestuur* van kracht. Inmiddels zijn we zo'n zeven jaar verder en leek het ons een goed moment in beeld te brengen, hoe het werkt in de praktijk: Wat gaat er goed en waardoor dan wel? Welke problemen doen zich voor? Wat betekent trouwens 'toezicht houden' precies?

2. De theorie

Perspectieven op intern toezicht: Op zoek naar houvast

Hartger Wassink.....

58

Wat is toezicht houden eigenlijk? Het is voor buitenstaanders en zelf voor betrokkenen zelf niet altijd duidelijk wat de rol van de raad van toezicht is. Hartger Wassink gaat op zoek naar houvast en schetst een aantal perspectieven op toezicht.

Het publieke belang van onderwijs: Is er een knop om aan te draaien?

Renée van Schoonhoven.....

64

We horen en lezen vaak dat schoolbesturen dingen anders moeten doen. Zoals nadrukkelijker zorgen voor beter onderwijs, voor goede lerarensalarissen en meer aandacht voor het Wilhelmus, voor het tegengaan van pesten op de scholen, enzovoort. Of, als het echt mis gaat: dat de minister schoolbestuurders of toezichthouders moet kunnen ontslaan. Want het kan toch niet zo zijn dat het publieke belang van onderwijs te grabbel wordt gegooid en er niets gebeurt?

Boekrecensies

Gerritjan van Luin.....

66

Caroline Oliver, *Aan de slag met Policy Governance* | Hans Strikwerda & Jaap ten Wolde, *Verplichte literatuur voor bestuurders en commissarissen* | Steven Schuit & Casper Jaspers, *Handboek voorzitter* |

Rolf Robbe & Albert Verhoef, *Toeschouwer of toezichthouder*



2



3

3. De praktijk

Bestuurders over toezicht(houders): Met blote voeten op een kiezelpad

Gerritjan van Luin, Pieter Leenheer en Willem Elsendoorn.....

68

Hoe kijken bestuurders naar hun toezicht? Wat gaat steeds beter en waar schuurt het nog? In twee panelgesprekken met bestuurders uithet po, vo en mbo peilden de redacteurs de stand van zaken.

Toezichthouders over toezicht in het onderwijs:

Toezicht als Januskop

Gerritjan van Luin, Pieter Leenheer en Willem Elsendoorn.... 73

In een focus op toezicht mag de stem van de toezichthouders zelf niet ontbreken. Hoe denken zij over hun rol? In twee gesprekken met toezichthouders uit het po, vo en mbo zijn de redacteuren op onderzoek gegaan naar de lessen die geleerd zijn en naar de kenmerken van governance voor de komende jaren.

Column: Toezicht

Jeanette Noordijk..... 78

Het thema 'toezicht' komt onvermoeibaar terug in de landelijke aandacht. Het is kennelijk aantrekkelijk 'voer' voor bestuurskundigen en juristen die als relatieve buitenstaanders op inhoudelijk vlak niet zoveel met het onderwijs van doen hebben.

4. Toezicht op toezicht

Het onderwijs verandert en het externe toezicht verandert mee: In gesprek met strategisch inspecteur Vic van den Broek d'Obrenan

Willem Elsenboom en Pieter Leenheer..... 80

Van oudsher is het de taak van de Inspectie van het Onderwijs om namens de overheid toezicht te houden op de kwaliteit van onderwijs op scholen en andere onderwijsinstellingen, en te onderzoeken of de scholen aan de wettelijke eisen voldoen. En als het onderwijs verandert, verandert dat externe toezicht mee.

5. Een blik van buitenaf

Toezicht in het middenveld: De rvt in onderwijs, zorg en volkshuisvesting

Gerdien Bikker-Trouwborst, Arno Geurtsen, Jajo Hellinga, Esther Spetter en Goos Minderman 86

Op basis van een verkennende ronde in het middenveld vergelijkt een aantal leden van de denktank *The Midfield* de ontwikkelingen met betrekking tot opdracht, verantwoordelijkheden en werkzaamheden van de raden van toezicht in de verwante sectoren onderwijs, zorg en volkshuisvesting.

Liever meer eenvoud en meer echte autonomie: Het relatieve belang van bestuursorganen

Roger Standaert 94

Emeritus-hoogleraar comparatieve pedagogiek Roger Standaert zet het Nederlandse systeem af tegen dat van een aantal andere West-Europese landen. Hij vraagt zich af of het onderscheid tussen bestuur en intern toezicht, zoals we dat in Nederland kennen, de zaak niet nodeloos complex maakt.

6. Epiloog

Epiloog

Hartger Wassink, Gerritjan van Luin, Pieter Leenheer en Willem Elsendoorn..... 100

Welke conclusies zijn er na lezing van de verschillende bijdragen aan deze focus op toezicht te trekken? De redacteuren van deze focus doen een poging een paar inzichten en rode draden te vinden.



4



5



6

1

Introductie



Gerritjan van Luin

Gerritjan van Luin is zelfstandig coach en adviseur, en redacteur van *De Nieuwe Meso*.
E-mail: gvluin@gmail.com

Pieter Leenheer

Pieter Leenheer is redacteur van *De Nieuwe Meso*. E-mail: pieter.leenheer@planet.nl

Hartger Wassink

Hartger Wassink is hoofd wetenschappelijk forum bij NIVOZ in Driebergen en zelfstandig governance-adviseur. E-mail: post@hartgerwassink.nl

Willem Elsendoorn

Willem Elsendoorn is oud-rector/bestuurder. E-mail: w.elsendoorn@xs4all.nl

Toezicht houden in het onderwijs

Aan het begin van het schooljaar 2010-2011 werd de *Wet goed onderwijs, goed bestuur* (Staatsblad 2010, nrs. 80 en 282) van kracht. Waar het leiderschap van schoolorganisaties decennialang in handen was van directeuren en een vrijwilligersbestuur, is met deze wet een bestuursmodel dat in het bedrijfsleven gebruikelijk was, het onderwijs binnengekomen. Inmiddels zijn we zo'n zeven jaar verder en leek het ons een goed moment in beeld te brengen, hoe het werkt in de praktijk: wat gaat er goed en waardoor dan wel? Welke problemen doen zich voor? Wat betekent trouwens 'toezicht houden' precies? En hoe blijven bestuur en toezicht bij elkaar betrokken zonder op elkaars stoel te zitten? Namens wie wordt er eigenlijk toezicht gehouden? Moeten we eigenlijk wel aan die inmiddels vanzelfsprekende combinatie van bestuur en toezicht vasthouden?

Dat waren zo van die vragen die bij ons opkwamen toen we nadachten over 'toezicht houden in het onderwijs'. En wij – twee DNM-redacteuren en twee gastredacteuren – merkten al doende dat in de zoektocht naar antwoorden, zoals zo vaak gebeurt, ook weer nieuwe vragen opkwamen. En dat soms een antwoord uitbleef. Zoals die op de vraag wat toezicht houden nu eigenlijk is. Op die vraag kregen we steeds een antwoord dat zichzelf in de staart beet: toezicht houden is toezicht houden. Maar gelukkig kwam er tegelijkertijd ook het nodige niet-circulaire behartenswaardigs mee, dus helemaal met lege handen kwamen we niet te zitten. In een epiloog doen we zelfs een poging om een verklaring te geven voor het uitblijven van een bevredigend antwoord. Maar voor het zover is, nemen we u mee in een aantal verhalen. Verhalen die theoretisch van aard zijn, verhalen die de praktijk van bestuurders en toezichthouders belichten en verhalen van 'buitenstaanders'. En we laten twee columnisten aan het woord.

Leeswijzer

We openen met een overzichtsartikel van gastredacteur en oud-DNM-redacteur Hartger Wassink over zijn zoektocht naar houvast over wat toezichthouders nu precies inhoudt. We zien dat er vier perspectieven op toezicht te onderscheiden zijn. Naast die perspectieven zijn er ook rollen van toezichthouders te formuleren. Maar in weerwil van deze perspectieven en rollen, zo is zijn conclusie, komt het voor de kwaliteit van toezicht uiteindelijk toch aan op het hanteren van een moreel kompas door de toezichthouder en dus op de inzet van persoonlijke integriteit.

DNM-redacteur Renée van Schoonhoven vraagt in haar bijdrage aandacht voor de oproep aan bestuurders en toezichthouders, om het publieke belang van onderwijs te laten prevaleren boven het instellingsbelang. Ze maakt duidelijk dat wetgeving vooralsnog de sprong van droom naar daad verhindert.

Wie geïnteresseerd is in literatuur over toezicht houden, vindt in de boekenrubriek een aantal suggesties.

Na deze voornamelijk theoretisch aftrap duiken we in de praktijk. We hebben in vier rondetafelgesprekken bestuurders en toezichthouders uit het po, vo en mbo gesproken over hun praktijk van samenwerken. Hoe doet ieder zijn werk? Welk gemak en welke last heb je van elkaar? Welke dilemma's doen zich voor? In twee artikelen zijn de gesprekken met de bestuurders respectievelijk de toezichthouders weergegeven.

Mbo-bestuurder Jeanette Noordijk is in haar column kritisch over de aanscherping van de rol van de raad van toezicht en vraagt zich af of het niet een onsje minder kan.

Gastredacteur Willem Elsendoorn interviewde strategisch inspecteur Vic van den Broek d'Obrenan over de verhouding en verschillen tussen intern en extern toezicht. In dat gesprek komt een zwak punt van het raad-van-toezichtmodel aan de orde: het ontbreken van de mogelijkheid om het toezicht aan

te spreken op de wijze van verantwoording nemen voor de maatschappelijke opdracht.

Gerdien Bikker, Arno Geurtsen, Jajo Hellinga, Esther Spetter en Goos Minderman, allen lid van de denktank *The Midfield*, vergelijken op basis van een verkennende ronde in het middenveld de ontwikkelingen rond de opdracht, verantwoordelijkheden en werkzaamheden van de raden van toezicht in de verwante sectoren onderwijs, zorg en volkshuisvesting. Zij bevestigen het beeld dat we ook in de gesprekken met de toezichthouders over hun praktijk kregen: dat de rol van de toezichthouder steviger wordt. De raad komt eerder in beeld bij de strategische vragen en zoekt steeds meer 'vooraf' een positie, in plaats van achteraf te toetsen.

Hoe toezicht in het onderwijs in onze nabije buitenlandse vorm krijgt, wordt door de Gentse emeritus-hoogleraar Roger Standaert geschetst. Zijn conclusie is een provocerende: is de complexiteit van de Nederlandse *governance*-invulling wel nodig gezien het relatieve belang en de relatieve impact van diverse vormen van bestuur op wat er in de klas gebeurt? Hij houdt dan ook een pleidooi voor meer eenvoud en meer autonomie.

In de epiloog doen de redacteurs van deze focus een poging een aantal inzichten en rode lijnen uit de verschillende bijdragen naar voren te halen. En dat bleken er nogal wat te zijn. Laten we er een uitschrijven. Ondanks de tevredenheid van bestuurders, toezichthouders en inspectie over het raad-van-toezichtmodel en de professionaliseringsslag die bestuurders en toezichthouders gemaakt hebben, moet het model niet beschouwd worden als het eindstadium van de ontwikkelingen in de wereld van goed bestuur. Voor we zover zijn is er nog een aantal vraagstukken op te lossen.

En het moge misschien allemaal eenvoudiger kunnen, het is – zo denken wij – waarschijnlijk Nederlandse poldereigenwijsheid dat het model toch een blijvertje is. ■

W  G N E R G R O U P

board consulting & executive education

word gecertificeerd bemiddelaar



Training Interventie Vaardigheden

12 april 2018, Amersfoort

www.wagnergroup.nl/tiv/

Op weg naar een wereld die groter is dan onszelf.

Wagner Group is een door de Rijksoverheid erkende instelling voor Hoger Onderwijs.



2

De theorie



Hartger Wassink

Hartger Wassink is hoofd wetenschappelijk forum bij NIVOZ in Driebergen en zelfstandig governance-adviseur.

E-mail: post@hartgerwassink.nl.

Perspectieven op intern toezicht

Op zoek naar houvast

“It is a riddle wrapped in a mystery inside an enigma.” Ofwel: een raadsel, verpakt in een mysterie binnen een geheim. Deze uitspraak van Winston Churchill over Rusland lijkt ook van toepassing op de rol van de raad van toezicht binnen onderwijsinstellingen. Want ondanks de vele boeken en rapporten die de afgelopen jaren verschenen zijn, blijkt het heel lastig precies te omschrijven wat nu de rol van de raad van toezicht is. Mijn verbazing over die kwestie is de aanleiding voor dit artikel: welke houvast is er als je alle literatuur naast elkaar legt?

Geschiedenis en positionering

Laten we, zoekend naar een antwoord, beginnen bij de oorsprong van het probleem. Het vraagstuk gaat volgens sommige bronnen terug op Plato, die als eerste de metafoor van de stuurman voor ‘bestuur’ gebruikte (in het Grieks ‘*kubernao*’, wat in de verte klinkt als het Engelse *governance*). De moderne geschiedenis van de vraag naar goed bestuur begint bij onze eigen VOC, die in de zeventiende eeuw het concept ‘aandeelhouder’ uitvond. Niet langer hoefde een persoon eigenaar van een bedrijf te zijn, maar voortaan kon het, opgedeeld in stukjes, eigendom zijn van een groep relatief anonieme mensen die allemaal een aandeel in de organisatie bezaten, maar er niet dagelijks bij betrokken waren. Voor de algemene

leiding stelden zij een ‘gouverneur-generaal’ aan, die we nu ceo zouden noemen. Op dat moment rees de vraag wie er dan op zou moeten toezien of die ceo de belangen van de investeerders voldoende in het oog bleef houden. Hoe konden de aandeelhouders voorkomen dat de organisatie er een potje van zou maken?

Die vraag is nog steeds aan de orde en ligt ten grondslag aan de centrale vraag naar de rol van het intern toezicht, dat bij bedrijven meestal raad van commissarissen heet, en voor maatschappelijke organisaties, in zorg, cultuur en onderwijs meestal raad van toezicht.

Vier perspectieven

De wetgever (in ieder geval wat betreft het onderwijs) beschouwt de raad van toezicht als een onderdeel van het bestuur in brede zin. Als onderdeel van het bestuur opereert de raad als intern toezichthouder binnen de organisatie en onderscheidt hij zich daarmee van *externe* toezichthouders (zoals de Inspectie van het Onderwijs). Het bestuur dient onderscheid te maken tussen de *uitvoerende* en *toezichthoudende* functie, maar de wet laat vrij welke vorm (of structuur) die functies krijgen.

Om ‘goed bestuur’ en de rollen van uitvoerend en toezichthoudend bestuur daarbij in te vullen, zijn in de loop der tijd twee hoofdstromen ontstaan. Sterk versimpeld zou je die kunnen samenvatten met het

autoriteitsperspectief en het expertiseperspectief. Het autoriteitsperspectief (mijn vertaling van wat in het Engels 'agency-model' genoemd wordt) gaat ervan uit, dat het bij bestuur en toezicht gaat om het oplossen van inherente belangenconflicten. Met name die tussen de organisatie, het management aan de ene kant en de aandeelhouders als 'principalen', ofwel primaire belanghebbenden, aan de andere kant. Daarbij doet het toezicht namens de aandeelhouders zijn autoriteit gelden om ervoor te zorgen dat het management (en de rest van de organisatie) zich blijft richten op dat principale belang van eigenaren. Met andere woorden: het intern toezicht is in dit perspectief een stevige controleur met handelingsvermogen ('agency'). Het expertiseperspectief (in het Engels het 'stewardship-model') gaat ervan uit, dat het management van een organisatie ook zonder sterke controle heel goed in staat is om het goede te doen. De belangen van organisatie en aandeelhouders liggen doorgaans op een lijn. De rol van het toezicht is om, op enige afstand, het management met raad en daad terzijde te staan, op basis van onafhankelijke expertise. Met andere woorden: indirecte sturing door tactvolle raad vanaf de zijlijn. In de praktijk van het intern toezicht zijn beide rolopvattingen (autoriteits- en expertiseperspectief) door elkaar heen herkenbaar. Het wordt nog ingewikkelder, als we de overstap van bedrijven naar non-profitorganisaties maken, zoals de school. Want anders dan een bedrijf, heeft een schoolbestuur geen aandeelhouders. Daarmee rijst de belangrijke vraag: wat is het primaire belang dat een raad van toezicht van een school moet dienen?

Strategisch partnerschap

Om dit vraagstuk op te lossen, is de laatste jaren meer aandacht gekomen voor de maatschappelijke inbedding van bestuur en toezicht in non-profitorganisaties. Een belangrijke vertegenwoordiger van deze stroming is Rienk Goodijk. Hij publiceerde de afgelopen jaren de boeken *Falend toezicht in semipublieke organisaties: Zoeken naar verklaringen* (2012) en onlangs *Strategisch*

Partnerschap: Wat is wijsheid? (2017).

In zijn laatste boek schetst hij een 'strategisch partnerschapsperspectief'. Volgens Goodijk is de rol van de toezichthouder gelegen in het voeren van een voortdurend gesprek, zowel met de bestuurder als met bepaalde belanghebbenden (stakeholders). Dat noemt hij, in navolging van een rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, de beweging van 'tweelulk' naar 'driehoeken' (WRR, 2014). Door in het gesprek tussen toezichthouder en bestuurder (het tweelulk) een derde gezichtspunt in te brengen (de driehoek) wordt het mogelijk om vanuit een ander, maatschappelijk georiënteerd perspectief naar de onderliggende waarden en uitgangspunten te kijken.

Dienend leiderschap

De benadering van Goodijk sluit aan op het Policy Governance-systeem, dat in de jaren '90 ontwikkeld werd door de Amerikaan John Carver (Carver, 2006). In Nederland is Policy Governance bekend geworden door het werk van Jan Maas (Maas & Van Ravenstein, 2006). Het Policy Governance-systeem neemt, net als Goodijk doet, de maatschappelijke omgeving als uitgangspunt voor de rol van de toezichthouder (Oliver, 2016). Het gaat daarbij een stap verder, door de waarden uit de maatschappelijke omgeving te vertalen in ijkpunten (ofwel criteria) voor 'goed beleid.'

De toezichthouder heeft door het consequent hanteren van die criteria een rol als 'dienend leider', hoewel uiteraard geen leider in uitvoerende zin. De toezichthouder schrijft geen beleid voor, maar vraagt de uitvoerend bestuurder verantwoording af te leggen over zijn beleidsinitiatieven aan de hand van de genoemde criteria. De raad van toezicht legt zelf ook verantwoording af op basis van dezelfde criteria en brengt zo zelf in de praktijk wat het van de uitvoerend bestuurder vraagt. De werkwijze en interpretatiemogelijkheden van het Policy Governance-systeem worden vrij strikt bewaakt door John Carver. Uitgaande van de Policy Governance-principes zijn er echter diverse

varianten ontstaan, gebaseerd op zijn oorspronkelijke idee dat de raad van toezicht een niet-vrijblijvende, omvattende set criteria als leidraad hanteert en op basis hiervan indirecte sturing geeft. Dat idee vat ik hier samen met het 'leiderschapsperspectief' op toezicht.

De vier perspectieven in model

Tegen de achtergrond van het voorgaande zijn er vier perspectieven te onderscheiden: Te weten dat van de autoriteit, expertise, partnerschap en leiderschap. Ze verschillen op de aspecten proces, inhoud, persoonlijke deskundigheid en maatschappelijke oriëntatie (sterk gesimplificeerd weergegeven in Tabel 1).

Tabel 1 laat zien dat toezichthouders vanuit klassieke opvattingen (autoriteit of expertise) ervoor kunnen kiezen om precieze controle uit te oefenen op gevolgde regels en procedures (met een Engelse term 'compliance') om fouten in de uitvoering te voorkomen; ofwel om wat meer op afstand van het proces zich te richten op het geven van advies vanuit persoonlijke ervaring en deskundigheid. Toezichthouders kunnen er ook voor kiezen om zich nadrukkelijker op de maatschappelijke omgeving te oriënteren. Die oriëntatie ontbreekt nagenoeg in de beide klassieke perspectieven. De vraag is dan wel, in hoeverre de raad van toezicht, als 'dienend leider'

die maatschappelijke oriëntatie wil vertalen in concrete criteria voor de inhoud (of preciezer gezegd: de resultaten) van het beleid, of de consequenties van de maatschappelijke oriëntatie meer open wil laten, als strategisch partner van het uitvoerend bestuur.

De keuze om te werken met expliciete criteria vraagt een wat nauwgezetere aandacht voor te volgen procedures, teneinde goed de verantwoordelijkheid van de bestuurder van die van de raad van toezicht te scheiden. Als de raad van toezicht de consequenties van het 'driehoeksgesprek' tussen bestuur, toezicht en maatschappelijke context openlaat en niet in expliciete criteria vertaalt, stelt het zich meer op als 'strategisch partner' van de uitvoerend bestuurder. Een ander verschil tussen de laatste twee is, dat het partnerschapsperspectief wellicht iets meer de nadruk legt op de persoonlijke deskundigheid van de leden van de raad van toezicht. Vanuit het leiderschapsperspectief bezien doet de persoonlijke expertise er minder toe. Een te grote persoonlijke deskundigheid wordt dan gezien als een risico dat het 'dienende' aspect van het leiderschap uit het oog verloren raakt en er ongewenste bemoeienis met de rol van de uitvoerend bestuurder plaatsvindt. Deskundigheid kan betrekkelijk eenvoudig verworven worden; het belangrijkste is de maatschappelijke betrokkenheid van leden van de raad van toezicht en is veel moeilijker aan te leren.

Tabel 1. Perspectieven op intern toezicht en bijbehorende accenten

<i>Accent op...</i>	<i>procedures</i>	<i>inhoud van beleid</i>	<i>persoonlijke deskundigheid en advies</i>	<i>maatschappelijke oriëntatie</i>
Perspectief: toezicht als...				
Autoriteit	++	--	+	--
Expertise	-	+/-	++	-
Partnerschap	+/-	+	+/-	++
Leiderschap	+	++	-	++

Rollen van de raad van toezicht

Als we op deze manier zicht hebben gekregen op verschillende theoretische perspectieven op de raad van toezicht, is de vraag of we nu een definitie van intern toezicht zouden kunnen geven. Verwarrend daarbij is, dat de meeste bronnen bij de omschrijving van wat intern toezicht is, vaak 'toezicht houden' als een van de belangrijkste taken noemen. Daarmee schieten we weinig op, als er juist verwarring is over wat dat betekent: toezicht houden. Sterker nog, enkele auteurs stellen onomwonden vast, dat er grote onduidelijkheid is over wat intern toezicht nu precies behelst. Dat is zorgelijk, gezien de schandalen die er zich in het onderwijs (en andere sectoren) hebben voorgedaan.

Weliswaar wordt veel gezegd over wat de raad van toezicht zou kunnen *doen* (controleren, adviseren, 'met raad en daad terzijde staan') en welke rollen de raad van toezicht kan hebben (werkgever, controleur, sparringpartner). Maar wat ontbreekt, is een heldere omschrijving van wat de belangrijkste *verantwoordelijkheid* van de toezichthouder is. Een veel gebruikte indeling is die van Mijntje Lückerrath (2014). Zij onderscheidt achtereenvolgens de rol van toezichthouder (sic), adviseur, werkgever en netwerker.

Deze indeling laat zien dat het houden van toezicht zowel 'harde' als 'zachte' aspecten heeft. De harde aspecten bestaan uit het zijn van werkgever (de raad van toezicht gaat over aanstelling, beoordeling en ontslag van de bestuurder) en de rol van toezichthouder, die in dit geval begrepen moet worden als de instantie die de begroting en jaarrekening goedkeurt, en controle uitoefent op de wettelijke doelmatigheid van de uitvoerende organisatie.

De rollen van netwerker en adviseur zijn zachter, in de zin dat er geen wettelijke grond voor bestaat en het veel minder duidelijk is wat de toezichthouder op dit vlak zou moeten doen. Niettemin zijn ze belangrijk, zeker als de bestuurder alleen is.

Het wordt echter weer lastiger als bepaald moet worden waar deze rollen onderscheiden worden. Wanneer eindigt de rol van toezichthouder (het uitspreken van een oordeel over het beleid) en begint die van werkgever (het uitspreken van een oordeel over de bestuurder)? En waar gaat adviseren over in 'aanwijzen', en neemt de toezichthouder een rol op zich, die eigenlijk van de (uitvoerend) bestuurder is?

Deze dilemma's kunnen alleen opgelost worden, als de raad van toezicht *als geheel* bepaalt vanuit welk perspectief hij toezicht wil houden. Is dat meer een autoriteitsperspectief met een nadruk op kwaliteit van procedures? Dan zal de raad van toezicht in de rol van toezichthouder dicht op de bestuurder opereren. Wil de raad vooral vanuit het partnerschapsperspectief werken? Dan zullen de rollen van adviseur en netwerker een specifieke maatschappelijke inkleuring krijgen. En wil de raad als 'dienend leider' een voorbeeld zijn in het afleggen van verantwoording? Dan zal de werkgeversrol een expliciete invulling krijgen door met ijkpunten en verantwoordingsrapportages te werken.

Een belangrijk gezichtspunt dat Goodijk hierbij aandraagt, is dat het minder om rolvastheid gaat, dan om rolbesef. Als de werkelijkheid van besturen en toezicht houden wat minder gestructureerd is dan we op papier weleens wensen, gaat het er niet om die werkelijkheid aan te passen, maar om met die onzekerheid om te leren gaan vanuit een helder besef van ieders rol. Van groot belang is dat alle betrokkenen op de juiste momenten scherp weten wat ieders belangrijkste verantwoordelijkheid is. En daarvoor is het weer van belang, dat de raad van toezicht heeft stilgestaan bij de gezamenlijke visie op toezicht.

Toezicht en medezeggenschap

Een belangrijke 'derde' partij voor de raad van toezicht is de medezeggenschap; de gmr voor de meeste scholen. Wettelijk is de raad van toezicht

verplicht om twee keer per jaar met de gmr te spreken. De vraag waar dat gesprek dan over moet gaan kan beantwoord worden door naar de verschillende perspectieven te kijken. Is de raad van toezicht het meest geïnteresseerd in procedures, inhoud, specifieke inhoudelijke dossiers of in de maatschappelijke context?

In alle gevallen is het van belang om de gmr niet zozeer als een direct belanghebbende binnen de organisatie aan te spreken, maar te beschouwen als vertegenwoordiger van een overkoepelend, maatschappelijk belang. Dan kan het gesprek gaan over de opbrengsten op lange termijn, min of meer los van actuele, eventueel heikale thema's die spelen. En, afhankelijk van het perspectief dat de raad van toezicht kiest, over achterliggende maatschappelijke waarden voor goed beleid. Zo'n gerichtheid op het overkoepelend belang kan voorkomen dat de raad van toezicht wordt aangesproken op een uitvoerende verantwoordelijkheid en het gesprek al snel ongemakkelijk wordt vanwege 'boodschappenlijstjes' die aan de bestuurder moeten worden doorgegeven. En zo voorkomt de raad van toezicht ook het verwijt onder een hoedje met de bestuurder te spelen, wanneer hij deze dienst weigert.

Het is dus belangrijk het gesprek op het niveau van het langetermijnperspectief te krijgen, omdat daar ook het zwaartepunt van de verantwoordelijkheid van de raad van toezicht ligt. Dit vraagt een goede voorbereiding door de raad van toezicht en een scherp gesprek vooraf over wederzijdse verwachtingen.

Conclusie: de verantwoordelijkheid van de toezichthouder

De blijvende verwarring over de taak en rol van de toezichthouder, ondanks alle pogingen van onderzoekers en auteurs om er een logische oplossing voor aan te reiken, laat zien dat meer helderheid niet gezocht moet worden in nog meer regels en structuren. Dit is ook de kern van een reeks rap-

porten en boeken die de laatste jaren verschenen zijn. De rapporten van Hooge (2014) en Halsema (2013) waren een trendbreuk, omdat er niet zozeer werd gepleit voor nieuwe regels, maar eerder het accent werd gelegd op herwaardering van basale normen van fatsoen en integriteit. Op basis van die uitgangspunten is geprobeerd tot een vereenvoudiging van codes te komen.

De belangrijkste verantwoordelijkheid van het toezicht lijkt daarmee dat 'waarden present gesteld worden' in het gesprek met de bestuurder (Goodijk, 2012). In de praktijk gaat het dan om het zodanig voeren en organiseren van 'driehoeksgesprekken', dat voortdurend de maatschappelijke meerwaarde van de organisatie op lange termijn verhelderd wordt en gebruikt kan worden om het beleid van de uitvoerend bestuurder aan te toetsen.

Natuurlijk is het nog steeds belangrijk dat de toezichthouder zich ervan vergewist dat de begroting sluitend is, de jaarrekening klopt en de bestuurder goed functioneert. Maar ook aan die 'harde' beslissingen liggen 'zachte' waarden ten grondslag. Hoe die verbinding tussen langetermijnwaarden en besluiten in het hier en nu gelegd moet worden, daar is geen blauwdruk voor te geven. In weerwil van alle theoretische perspectieven en mogelijke rollen, komt het voor de kwaliteit van het intern toezicht toch aan op het hanteren van een moreel kompas door de toezichthouder, ofwel op zijn persoonlijke integriteit. ■

Renée van Schoonhoven

Renée van Schoonhoven is zelfstandig (beleids)onderzoeker en bijzonder hoogleraar aan de afdeling Staats- en bestuursrecht van de faculteit Rechtsgeleerdheid van de Vrije Universiteit, en redacteur van De Nieuwe Meso.
E-mail: rvanschoonhoven@actisadvies.nl.

Het publieke belang van onderwijs

Is er een knop om aan te draaien?

We horen en lezen vaak dat schoolbesturen dingen anders moeten doen. Zoals nadrukkelijker zorgen voor beter onderwijs, voor goede lerarensalarissen en meer aandacht voor het Wilhelmus, voor het tegengaan van pesten op de scholen, enzovoort. Of, als het echt mis gaat: dat de minister schoolbestuurders of toezichthouders moet kunnen ontslaan. Dit soort uitspraken wordt dan vaak, in het heetst van de strijd, vervat in chocoladeletters. Want het kan toch niet zo zijn dat het publieke belang van onderwijs te grabbel wordt gegooid en er niets gebeurt?

Bewindspersonen kunnen dat soort debatten niet ontlopen, ze moeten er iets mee. Dus ontstaan vertogen in beleidsbrieven en debatten over interventies als het bestuur en toezicht van onderwijsinstellingen faalt. Met onder meer als strekking dat bestuurders en toezichthouders in het onderwijs het publieke belang van onderwijs te allen tijde moeten laten prevaleren boven het instellingsbelang. Natuurlijk, denken we dan al snel. Maar uiteindelijk waait veel van dat vertoog weer over. Er komt meestal niet zoveel van terecht. Hoe kan dat?

Werkelijkheid en schaduw

Schoolbesturen zijn eigenlijk de schaduwen van wajangpoppen: je ziet de afbeelding op de muur,

maar je ziet niet het ding dat die afbeelding veroorzaakt. Wat wij normaliter 'schoolbesturen' noemen (de afbeeldingen), zijn in de realiteit van het organisatorische en zakelijke verkeer: de besturen van rechtspersonen, oftewel stichtingen of verenigingen (de echte dingen). Het zijn de rechtspersonen die scholen in stand houden; in hun statuten is geregeld dat het stichtings- of verenigingsbestuur daarvoor verantwoordelijk is. Vervolgens hebben we in Nederland een Burgerlijk Wetboek dat regelt hoe stichtingen en verenigingen zich moeten gedragen. Als men zich daaraan houdt, is men als rechtspersoon vrij om zich zo te gedragen als men goeddunkt.

In het onderwijs moeten die stichtingen en verenigingen echter nog wel letten op de onderwijswetten. Daarin staan namelijk de voorwaarden en regels waaronder zij in aanmerking komen voor bekostiging. De overheid kan in die voorwaarden overigens niet erg specifiek zijn, omdat we nu eenmaal een duaal en decentraal bestel hebben: geen staatsonderwijs, maar openbaar en bijzonder onderwijs dat overwegend vanuit privaatrechtelijke rechtspersonen wordt aangeboden. De overheid moet in verband met onze Grondwet bij het 'regelen van het onderwijs' de vrijheid van inrichting, ook als het gaat om bestuur en toezicht, in acht nemen.

En wat dan als het misgaat? Zoals bij Amaran-tis en ROC Leiden is gebeurd? De lering uit die trajecten was, dat besturen niet altijd besturen en dat interne toezichthouders niet altijd op hun zaak letten. En dat OCW dus moest zorgen voor meer waarborgen. Lees: meer voorschriften moet stellen aan de bestuurlijke inrichting en het bestuurlijk functioneren.

Tussen droom en daad

OCW heeft geprobeerd dit op te pakken – in het kader van het bekende wetsvoorstel *Versterking bestuurskracht* – door in de onderwijswetten op te gaan nemen dat interne toezichthouders bij ‘vermoedens van wanbeheer’ dit moeten melden aan de Inspectie. Maar, zoals terecht door deskundigen werd opgemerkt: dat schiet zijn doel voorbij. De interne toezichthouder moet dan immers direct ingrijpen; dat is zijn opdracht. Als je de optie creëert dat je in plaats daarvan kunt zeggen “ik heb het gemeld bij de Inspectie”, dan hol je de toezicht-functie uit. Dit deel van het wetsvoorstel is dan ook gesneuveld.

Vervolgens is geprobeerd het langs de lijn van het Burgerlijk Wetboek te regelen. Het heeft geleid tot een wetsvoorstel *Bestuur en toezicht rechtspersonen*. De bedoeling was eerst, bij een voorontwerp van dat stuk, om voor alle stichtingen en verenigingen te gaan bepalen dat bestuurders en toezichthouders zich moeten laten leiden door hun publieke taak. Dat leidde tot discussie want ten eerste kun je dat niet voor alle rechtspersonen zeggen. Je kunt bijvoorbeeld de bestuurders van de lokale voetbalmateur of van de stichting die kunstwerken verzamelt, niet dwingen om zich te richten op ‘de publieke taak’. Eigenlijk zou je de grote verzameling van rechtspersonen dan

moeten opknippen in deelverzamelingen waar-voor dat voorschrift wel niet geldt. Maar dat is lastig te onderscheiden en bovendien zou men dit soort bijzonderheden eerder in de sectorwet-ten van het onderwijs zelf moeten regelen. En dat laatste verhoudt zich moeilijk tot de autonomie die stichtingen en verenigingen volgens datzelfde BW en volgens de Grondwet toekomt. Hier is men niet uitgekomen, en dus bevat dat wetsvoorstel nu de formulering dat bestuurders en toezichthouders zich moeten richten naar het belang van de rechts-persoon. In feite is men hiermee weer terug bij af.

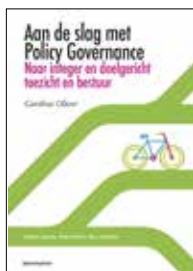
Liever geen sprookjes

Laat onverlet dat de laatste maanden in het onder-wijs het verhaal stevig rondzingt dat bestuurders en toezichthouders zich moeten richten naar hun publieke opdracht, en niet alleen naar het instel-lingsbelang. Wellicht gebeurt dat om vooruit te lopen op het voornemen specifieke voorschriften op te gaan nemen in de onderwijswetten over het dienen van het publieke belang van het onderwijs. We weten dat niet zeker. Het nieuwe regeerak-kkoord rept er in elk geval niet over.

Kortom, je kunt wel vinden dat de bestuurders en toezichthouders in het onderwijs zich moeten richten op hun publieke taak (wat dat ook moge zijn), maar daarmee is het nog niet geregeld. En dat regelen gaat niet omdat je via de sectorwetten zaken niet te gedetailleerd kunt voorschrijven en je via het Burgerlijk Wetboek niet louter tot school-besturen kunt richten.

Wie de mantra blijft herhalen dat het publieke be-lang voor het instellingsbelang gaat, verheft tegen deze achtergrond het schimmenspel tot realiteit en laat mensen in sprookjes geloven. Of het onderwijs daar wijzer van wordt... ■

Boeken



Caroline Oliver (2016). *Aan de slag met Policy Governance: Naar integer en doelgericht toezicht*. Amsterdam: Mediawerf.

Policy Governance is een systeem dat een heldere scheiding van verantwoordelijkheden van bestuur en interne toezichthouders wil bieden. Daarbij draait het om het voortdurend interpreteren van de belangen van de eigenaren van de organisatie; niet alleen om die van de juridische eigenaar, zoals een stichting of vereniging, maar ook om die van de morele eigenaren, zoals ouders. De belangrijkste taak van toezichthouders en bestuur is, volgens *Policy Governance*, om de waarden en belangen van het 'eigenaarschap' van de organisatie te vertalen in criteria voor goed beleid aan de hand van zogenaamde beleidsuitspraken, waarbij het de kunst is die zo te formuleren dat ze voldoende helderheid bieden en tegelijk niet te veelomvattend en daarmee ruimtebeperkend voor de bestuurder worden. Volgens Oliver is het grote voordeel van *Policy Governance* dat er heldere criteria ontstaan voor de beoordeling van de werkzaamheden van de bestuurder, die dan ook niet meer geconfronteerd kan worden met persoonlijke opvattingen en opspelingen van toezichthouders.

In *Aan de slag met Policy Governance* wordt helder en uitvoerig beschreven hoe het systeem opgebouwd is en wat je te doen hebt als je met *Policy Governance* aan de slag wil gaan. ■



Hans Strikwerda & Jaap ten Wolde (2017). *Verplichte literatuur voor bestuurders en commissarissen: Professionaliteit in governance*. Deventer: Vakmedianet.

De titel zal vast ook een ironisch kantje hebben, maar de auteurs, een wetenschapper en een praktijkman, zijn vooral serieus bij het opsommen van de aanleidingen voor de dwingende titel: bijscholing van toezichthouders is wenselijk want het gaat regelmatig mis. Met de literatuorkennis van bestuurders en toezichthouders is het slecht gesteld en veel weliswaar ervaren toezichthouders realiseren zich onvoldoende dat wereld waarin zij een belangrijke rol vervullen wezenlijk aan het veranderen is. Analyses van zes misstanden waarin toezicht tekortschoot, waaronder de 'zaak Amarantis', zijn de opmaat naar maar liefst 50 gebreken in het toezicht, die de ernst

van de situatie duidelijk moeten maken. Centraal in de gepresenteerde ‘oplossing’ staat integriteit, want “zonder maximale aandacht voor integriteit kan het toezicht nimmer effectief zijn.” Wat professioneel en integer handelen van de toezichthouder in de praktijk betekent wordt uitvoerig beschreven. En dat geldt ook voor de rol van de toezichthouder. Over die rol valt wel wat te zeggen, want “in Nederland moeten we het doen met een zwakke tot afwezige rolcultuur.” Met achttien adviezen en twee gedetailleerde stappenplannen over het organiseren van het bevorderen van integriteit kan de lezer aan het werk. ■



Steven Schuit & Casper Jaspers (2017). *Handboek voorzitter: Het geheim van goed bestuur*. Amsterdam: Mediawerf.

Dat de voorzitter van de raad van toezicht een niet snel te overschatten rol heeft bij de samenwerking tussen bestuur en toezicht, signaleren ook de bestuurders en toezichthouders die we spraken [zie elders in deze focus]. Maar hoe ziet goed voorzitterschap er eigenlijk uit? Daarover gaat dit boek dat handreikingen biedt voor “inventief en creatief” toezicht houden en mede is gebaseerd op interviews met 40 prominente voorzitters, commissarissen en bestuurders. Voor lezers uit het onderwijs is het een beetje zoeken naar de voor hen relevante delen in het boek, omdat zowel zij, als lezers uit de private sector worden bediend. Maar dan is er ook veel interessants te vinden. Over het toezicht zelf (wat zijn structurele tekortkomingen?), praktische zaken (wat te doen bij onregelmatigheden?) en over gedrag (hoe praat je over angst?). Uitgebreide lijsten met checkpoints werken als handige samenvattingen van de hoofdstukken. Het *Handboek voorzitter*

is in elk geval een boek voor voorzitters, maar laten bestuurders en medetoezichthouders er ook kennis van nemen. Een goede voorzitter is immers wel een belangrijke, maar geen voldoende voorwaarde voor goed toezicht. ■



Rolf Robbe & Albert Verhoef (2017). *Toeschouwer of toezichthouder: 10 vragen van toezichthouders aan bestuurders*. Amsterdam: Mediawerf.

Toezicht houden wordt door de auteurs beschreven als een spel (toezicht houden op het reilen en zeilen van de organisatie en de rol van het bestuur daarin, de bestuurder met raad en daad terzijde staan en werkgever zijn) met een doel (de organisatie kan haar langetermijndoelen op een verantwoorde manier bereiken) en een strategie (het voeren van een dialoog waarin gegevens worden samengebracht en meningen en duidingen worden uitgewisseld). Om tot een goed gesprek tussen bestuur en toezicht te komen staan, zo stellen Robbe en Verhoef, vier tactieken ter beschikking: zorg voor de juiste informatie, voer een doelgerichte dialoog, zorg voor voldoende diepgang en blijf in je rol. Wanneer die tactieken op tien vragen worden toegepast kunnen de toezichthouders alle relevante informatie verkrijgen die ze nodig hebben om hun werk te kunnen verrichten. Deze aanpak heeft een handig, compact boekje opgeleverd dat vol staat met vragen, schema’s, praktijksituaties en leerpunten; een boekje dat vast niet bedoeld is om van kaft tot kaft te lezen, maar zeer geschikt is als hulpmiddel om te onderzoeken hoe het ‘spel’ gespeeld wordt. De seriëuze toon van het boek maakt overigens onmiskenbaar duidelijk dat je met toezichthouden en besturen niet in een luchtig spel verzeild raakt. ■

3

Praktijk



Gerritjan van Luin

Gerritjan van Luin is zelfstandig coach en adviseur, en redacteur van De Nieuwe Meso. E-mail: gvluin@gmail.

Pieter Leenheer

Pieter Leenheer is redacteur van De Nieuwe Meso. E-mail: pieter.leenheer@planet.nl

Willem Elsendoorn

Willem Elsendoorn is oud-rector/bestuurder. E-mail: w.elsendoorn@xs4all.nl

Bestuurders over toezicht(houders)

Met blote voeten op een kiezelpad

Hoe kijken bestuurders naar hun toezicht? Wat gaat steeds beter en waar schuurt het nog? In twee panelgesprekken met bestuurders uit het po, vo en mbo peilden we de stand van zaken.

Over wat de opdracht van toezichthouder is, zijn alle bestuurders die we spraken het wel eens: toezicht houden op mijn handelen en mijn werkgever en klankbord zijn. Ferd Stouten, oud-bestuurder in het vo, vat dit takenpakket samen met “verantwoordelijkheid dragen voor de continuïteit en kwaliteit van de organisatie.” Wim van de Pol, mbo-bestuurder vraagt daarbij aandacht voor de speciale positie van het mbo. “Onze toezichthouders moeten snappen hoe het beroepsonderwijs in elkaar zit, weten dat het mbo in een kantelpositie zit en kunnen omgaan met het feit dat het mbo nogal eens een rol speelt in het publieke debat.” Dat de afgelopen jaren het toezicht houden op het handelen van het bestuur meer nadruk heeft gekregen dan de klankbordfunctie, is het gevolg van angst onder toezichthouders. “Die angst is groot”, stelt vo-bestuurder Bert-Jan Kollmer, “want we hebben allemaal in de krant gelezen hoe mis het kan gaan in het samenspel tussen bestuur en

toezicht.” En zo ontstaat zorg bij veel toezichthouders. “Hoe weten we dat we iets niet weten?”, vat Henk Zijlstra, oud-rector in het vo, die basiszorg van toezichthouders aardig samen. Zorg die zich ook uit in behoefte aan informatie. Bij die informatieverstrekking vervult de bestuurder een sleutelrol. “Laat zien dat je niets te verbergen hebt”, is daarbij het advies van Geert Looyschelder, bestuurder in het po. Stouten is het met hem eens: “Ik roep altijd dat alle informatie overal te vinden is.”

Informatie ophalen

Maar hoe vrij zijn de toezichthouders eigenlijk om zelf op pad te gaan? Daarover lopen de opvattingen van de bestuurders uiteen. De een heeft er geen probleem mee dat toezichthouders op eigen houtje de scholen ingaan en lessen bezoeken, de ander vindt het bezoek van lessen niet bij de toezichthoudersrol passen en is er bij het scholenbezoek graag zelf bij. “Naarmate je meer in de school komt, ga je er meer van vinden. Dat vraagt veel van je rolvastheid als toezichthouder”, denkt rector-bestuurder Jan-Paul Beekman.

Gezien de trend die een aantal bestuurders ziet, dat toezichthouders – mede op aansporing van de

VTOI – zichtbaarder in de organisatie willen zijn, is het volgens hem belangrijk om goede afspraken met elkaar te maken over de ruimte die de raad van toezicht neemt. “En duidelijk te maken dat ze dat zoeken van contact met de betrokkenen in en om de school doen om een gedragen oordeel te kunnen vormen over hoe er bestuurd wordt, niet om zelf bestuurlijke zaken te gaan doen”, sluit Van de Pol bij de opmerking van Beekman aan.

Ook in bredere zin wordt het over en weer uitspreken van verwachtingen als een goed idee gezien. “Wat verwacht ik van mijn raad van toezicht en wat kunnen zij van mij verwachten? Ik had het er al over in mijn sollicitatiegesprek”, zegt Looyschelder. En ook daarna is het belangrijk om regelmatig een gesprek te hebben over wat er van elkaar verwacht wordt en of aan die verwachtingen nog wordt voldaan.

Voor de raad van toezicht houdt dat volgens onze gesprekspartners ook een heldere opdracht in: zorg ervoor dat je het met elkaar eens bent over wat je onder ‘toezicht houden’ verstaat en stel een daartoe passend profiel op als er vacatures zijn. Dan voorkom je grote verschillen in opvattingen en aanpak binnen de raad van toezicht. Onze gesprekspartners zeggen het prettig te vinden als er van een zekere voorspelbaarheid sprake is. Die helpt ook bij het opbouwen van wederzijds vertrouwen.

Rol van strategisch beleidsplan

Verwachtingen gaan over de rollen die bestuur en toezicht spelen en vooral over stevigheid en voorspelbaarheid die daarbij getoond wordt. Over de gewenste rolbewustheid van de raad van toezicht gaat het regelmatig in de beide panelgesprekken met de bestuurders, zowel om over het gebrek eraan te mopperen, als om zich over de groeiende professionaliteit ervan te verheugen. Zo worden discussies tussen bestuurders en toezichthouders soms gegijzeld, wanneer toezichthouders alleen de eigen opvatting naar voren brengen en stokpaarden berijden. Maar dit soort discussies kunnen

ook doorbroken worden door de vraag te stellen: waar zijn we ook alweer van? Dit onder het motto ‘toezicht houden is nu eenmaal iets anders dan je expertise als overtuigingskracht inzetten’.

Praktijken verschillen dus in de verschillende organisaties, zoals ook te verwachten is. “Toezicht is mensenwerk, we zijn nog volop op zoek naar een goede balans”, vat vo-bestuurder Nico de Jong de stemming samen.

Het wordt in beide gesprekken duidelijk dat een heldere missie en visie met een doorwrocht strategisch beleidsplan onmisbaar zijn voor bestuur en toezicht om de onderscheiden rollen goed te kunnen spelen. “Als je het eens bent over de strategie, ben je het ook snel eens over de besluiten”, zegt Van de Pol. Zo’n strategisch beleidsplan formuleert de opdracht voor het bestuur en definieert ook de ruimte voor het toezicht. En zo kan bijvoorbeeld duidelijk worden of het idee om te stoppen met het gymnasium, iets dat de raad van toezicht van een van de gesprekspartners onlangs opperde, wel een ‘passende’ suggestie is. Een van de bestuurders geeft een ander voorbeeld: “We hebben van oudsher een driejarige brugperiode. Een van de scholen wilde die tweejarig maken, wat op verzet stuitte bij de raad van toezicht, die van oordeel was dat deze wijziging niet strookte met de identiteit. Maar de ruimte waarbinnen de scholen eigen keuzes mochten maken, verbood een dergelijke verandering niet. De ruimte mocht genomen worden.” Van de Pol is trouwens van mening dat je als toezichthouder eigenlijk heel voorzichtig moet zijn met inhoudelijke bemoeienis, want “hoe kun je goed toezicht houden op iets waar je inhoudelijk aan hebt bijgedragen?”, zo vraagt hij zich af.

Goede vraag

Begrip voor de behoefte aan inhoudelijke inbreng bij de toezichthouders is er wel. Toezicht uitoefenen is soms ook het uitspreken van een oordeel en een inhoudelijke bijdrage kan worden geleverd vanuit de adviesrol die de raad van toezicht ook heeft. Maar het risico om met te veel inhoudelijke

inbreng op de stoel van de bestuurder te gaan zitten is behoorlijk groot. “Zit iedereen wel op de goede stoel?” is de basisvraag die onder veel vragen en dilemma’s rond bestuur en toezicht ligt”, zo brengt Zijlstra in, “en blijf je daar ook zitten?” Als de bestuurders in dit verband één advies aan toezichthouders hebben, dan is het wel om vanuit hun rol minder stelling te nemen en vooral vragen te stellen. Het stellen van goede vragen zien alle gesprekspartners als een belangrijke opdracht, die hen helpt om zich te kunnen verantwoorden zonder het gevoel te hebben steeds in een afrekenproces betrokken te worden. “Goede vragen kunnen uitdagen”, merkt Beekman op. En dan gaat het om open vragen als: hoe is het proces verlopen? Welke afwegingen hebben jullie gemaakt? En hoe zorgen jullie ervoor dat de kwaliteit van het onderwijs op orde is? “En blijf alsjeblieft doorvragen”, zo wordt door menigeen benadrukt.

Goede vragen zijn ook persoonlijke vragen (hoe zorg je ervoor dat het met jou goed blijft gaan?) en vragen naar de identiteit. Beekman geeft aan dat hij het zinvol zou vinden om het met de raad van toezicht weer eens over de principes te hebben die ten grondslag liggen aan hun Daltononderwijs. De Jong prijst in dit verband zijn raad van toezicht over hun voorstel om als bestuur met de identiteit van de school aan de slag te gaan. “Dat heeft een fantastisch traject met de Radboud Universiteit opgeleverd.”

Wat volgens Looysschelder en Van de Pol een raad van toezicht helpt bij het stellen van goede vragen, is het toevoegen van een zogenaamde ‘oplegger’ bij de notities die in een vergadering van de raad van toezicht met het bestuur besproken worden. Hierin wordt de context van de notitie geschetst, het standpunt van het bestuur verwoord en de vragen aan de raad van toezicht geformuleerd. “Omdat ik zelf lid ben van een raad van toezicht van een zorginstelling ben ik beter naar die notities gaan kijken vanuit het perspectief van de toezichthouders”, zegt Van de Pol, “en kan ik beter formu-

leren wat ik van de raad van toezicht vraag.” Looysschelder scherpt het proces aan naar het tot stand komen van een notitie waarin besluitvorming centraal staat: “Wanneer de raad van toezicht het oneens is met een beslissing die ik genomen heb of van plan ben te nemen, heb ik als bestuurder gefaald”, want zo argumenteert hij, “dan heb ik ze onvoldoende meegenomen. Hoe kunnen ze tegen het stichten van een nieuwe school zijn als ik het belang ervan in het kader van ons strategisch beleidsplan heb aangegeven en de geringe financiële risico’s heb geschetst?”, vraagt hij zich af.

Behoeft aan zekerheid kan overigens op gespannen voet staan met de nieuwsgierigheid die noodzakelijk is voor een onderzoekend gesprek. Zekerheid die documenten en afvinklijsten vaak lijken te bieden. “In de code *Goed Bestuur* worden wel alle ‘vinkjes’ genoemd die in het jaarverslag moeten worden opgenomen, maar over de zachte, menselijke kant, waarvan iedereen roept dat die zo belangrijk is, vind je niet veel meer dan vage bewoordingen”, zegt Stouten. “Daar zou het vaker over moeten gaan.” En De Jong vult aan: “Er is een voortdurende stroom van regelgeving voor de bestuurder die zijn agenda erg bepaalt en ook het handelen van de raad van toezicht.” De voorzitter van mijn raad van toezicht vindt dat we *governance proof* moeten zijn. In dat kader hebben we een lijst gemaakt met wel twintig documenten. Het moet, maar het is wel allemaal erg administratief.”

Rol van voorzitter

De voorzitter van de raad van toezicht heeft bij dit alles een nauwelijks te overschatten rol, vinden de bestuurders. “Hij moet de kwaliteit van de communicatie tussen raad van toezicht en bestuur in de gaten houden, de troepen bij elkaar houden en op metaniveau kijken of iedereen doet wat we hebben afgesproken”, zegt Van de Pol. Met de voorzitter voeren de meeste bestuurders een informeel vooroverleg over vraagstukken en dilemma’s die spelen. Onderling vertrouwen is daarbij belangrijk, “maar je moet beiden oppassen dat je daarmee

geen wantrouwen bij de andere leden wekt”, zegt De Jong. Ook daarom zou, volgens een aantal bestuurders, de voorzitter in het informele overleg nooit toezeggingen moeten doen, anders kan hij niet meer vrij handelen. Tot de taak van de voorzitter hoort ook dat hij afspraken maakt over de wijze waarop de toezichthouders zich professionaliseren. “En dan ook optreden als iemand daarin nalatig is”, vindt Looyschelder.

Positieve ontwikkelingen

Er is wel kritiek op het rvt-cvb-model dat inmiddels in vrijwel alle schoolorganisaties het governance-model is geworden. “Het model is overgenomen uit het bedrijfsleven dat controlerende aandeelhouders kent. Die hebben we niet. We moeten het met elkaar doen. Je blijft daarom met blote voeten op een kiezelpad lopen. Vandaar steeds dat zoeken naar de invulling van de rollen en het goede evenwicht”, zo vat De Jong samen.

Maar de kiezels zijn in de afgelopen jaren wel een stuk minder scherp geworden is het oordeel van onze gesprekspartners. Zijlstra zegt: “De laatste zeven tot acht jaar heeft er een enorme professionalisering plaatsgevonden van bestuur en toezicht, binnen en naast de scholen. Er is veel nagedacht over hoe je verantwoording vormgeeft.” Ook Kollmer is positief: “Bij ons is de invulling van de rollen van bestuur en toezicht veel duidelijker geworden dan vier jaar geleden.” Waardering is er ook: “Ik heb veel respect voor de leden van de raad van toezicht. Er wordt veel van hen verwacht. Ze hebben een grote verantwoordelijkheid te dragen. Ik snap hun zorg en angsten ook wel”, zegt Looyschelder.

Bij een aantal gesprekspartners is tevredenheid over de wijze waarop het bestuur bij de zelfevaluatie van de raad van toezicht betrokken is. “Mochten we vroeger het laatste kwartier aanschuiven, tegenwoordig zijn we bij de volledige zelfevaluatie aanwezig”, vertelt Van de Pol. Dit is ook de situatie in de organisatie van Stouten. “Bovendien is er eenmaal in de drie jaar een evaluatie onder leiding

van een externe. Daarbij krijg ik gelukkig ook altijd veel feedback over mijn eigen functioneren.”

Rol van werkgever

Dat het in de gesprekken met de bestuurders nauwelijks over de rol van de raad van toezicht als werkgever is gegaan, kan komen omdat die op een – naar het oordeel van de meeste bestuurders – goede wijze wordt ingevuld. Een van onze gesprekspartners was evenwel minder te spreken over de manier waarop het werkgeverschap inhoud krijgt: veel salaris-technische zaken moeten zelf worden uitgezocht en bij ziekte wordt er door de toezichthouders niet vanzelfsprekend meegedacht over een oplossing.

Wellicht krijgt deze rol in formele zin voldoende, maar in praktische zin onvoldoende invulling door de nadruk die er is komen te liggen op het feitelijk toezicht houden. Zou de afstand tot de organisatie er (ook) aan kunnen bijdragen dat toezichthouders zich niet vanzelfsprekend werkgever voelen? Hoe dan ook, een punt van aandacht, lijkt ons. ■

Gespreksgroep

Jan-Paul Beekman, rector-bestuurder van het Spinozalyceum, Amsterdam
Nico de Jong, algemeen directeur/bestuurder Cals College, Nieuwegein
Bert-Jan Kollmer, bestuurder Stichting OVO, Gorinchem
Geert Looyschelder, directeur-bestuurder van STIP Openbaar Basisonderwijs Hilversum
Wim van de Pol, lid college van bestuur ROC Noorderpoort, Groningen
Ferd Stouten, oud-bestuurder Montessori Scholengemeenschap Amsterdam
Henk Zijlstra, oud-rector van De Werkplaats, Bilthoven

Gerritjan van Luin

Gerritjan van Luin is zelfstandig coach en adviseur, en redacteur van De Nieuwe Meso.
E-mail: gvluin@gmail.com.

Pieter Leenheer

Pieter Leenheer is redacteur van De Nieuwe Meso. E-mail: pieter.leenheer@planet.nl.

Willem Elsendoorn

Willem Elsendoorn is oud-rector/bestuurder. E-mail: w.elsendoorn@xs4all.nl.

Toezichthouders over toezicht in het onderwijs

Toezicht als Januskop

In een focus op toezicht mag de stem van de toezichthouders zelf niet ontbreken. Hoe denken zij over hun rol? In twee gesprekken met toezichthouders uit het po, vo en mbo zijn we op onderzoek gegaan naar de lessen die geleerd zijn en naar de kenmerken van governance voor de komende jaren.

"Het zogenoemde semipublieke domein 'tussen overheid en markt in' heeft veel last gehad van een valse start in de jaren negentig." Zo begint Rienk Goodijk, een van de autoriteiten op het gebied van governance, in 2015 de rede die hij uitspreekt bij zijn benoeming tot hoogleraar Governance in de (semi)publieke sector. De overheid liet meer los en introduceerde marktwerking – ook in de sectoren waarin ze voorheen een sterke vinger in de pap had – zonder goed na te denken over wat dit van het bestuur van de organisaties vroeg, zo stelt Goodijk. De gevolgen voor het onderwijs van het onnadenkend kopiëren van governance vanuit de private sector, waarbij onvoldoende rekening is gehouden met het publieke belang, zijn genoegzaam bekend. Maar, aldus Goodijk, "we hebben inmiddels het nodig geleerd: *het old boys network* is doorbroken,

er is een herwaardering gekomen voor Rijnlandse principes (langetermijndenken, terug naar meer collegiale bestuursmodellen, meer waardering voor professionals), het bestuur en toezicht zijn zich beide meer gaan bekommeren om de kerntaak van de organisatie en het interne toezicht is met een duidelijke professionaliseringsslag bezig, al verschilt dit nog behoorlijk per sector."

Op de leuning

Onze vijf gesprekspartners zijn zich zeer bewust van hun opdracht. Een opdracht die – ook door wat er bij een aantal instellingen mis is gegaan – behoorlijk is veranderd. "Toezichthouders werden vroeger eigenlijk niet aangezocht om toezicht te houden. De Loek Hermansen van deze wereld kan je hun handelen niet eens kwalijk nemen, ze waren er om deuren en netwerken te open", zegt mbo-toezichthouder Wim van Gelder. Dat laatste zien onze gesprekspartners nog steeds als een bijdrage die ze kunnen leveren, maar ze laten geen misverstand bestaan over de hoofdtak: "Wij zijn er om toezicht te houden op het handelen van de bestuurder", zegt mbo-toezichthouder Wil Houtzager. "Daarnaast zijn we werkgever van het college van bestuur en hun *critical friend*",

vult Robert-Jan Simons, toezichthouder in het vo aan. “Het is schakelen tussen deze rollen, waarbij het belangrijk is dat toezichthouders steeds helder uitstralen welke rol ze vervullen.” Eigenlijk, zo vindt Houtzager, moet de buitenwereld daar allemaal weinig van merken. “Dan doen we het met elkaar – toezicht en bestuur – goed.”

Toezichthouder zijn vraagt zowel afstand als nabijheid. Jan Hoek, toezichthouder in het mbo formuleert het zo: “Je moet niet op de stoel van de bestuurder gaan zitten, maar het is wel verstandig om op de leuning plaats te nemen.” Over de spanning tussen afstand en nabijheid gaat het regelmatig in de gesprekken. Harde uitspraken over de juiste afstand kunnen niet gedaan worden. Vermoedelijk heeft een aantal toezichthouders het daarom vaak over ‘gevoel’: gevoel krijgen bij wat de bestuurder beweegt en bij de keuzes die hij maakt, het gevoel hebben dat je redelijk weet wat er speelt, en het gevoel hebben dat wat op bestuurlijk niveau gezegd wordt, klopt met de praktijk in de scholen of locaties. Wanneer dat gevoel klopt, kom je niet voor verrassingen te staan. Dat is voor po-toezichthouder Wim Koole zo belangrijk, dat hij het ‘we willen niet voor verrassingen komen te staan’ expliciet in het toezichtkader heeft laten opnemen. Tegelijk realiseren onze gesprekspartners zich ook dat het een illusie is om van bestuurders te verwachten dat ze volledig *in control* zijn; daarvoor is de diversiteit binnen de organisatie te groot. “Zoveel grip heb je niet op de organisatie”, zegt Van Gelder. Je voorkomt als bestuurder verrassingen dan ook niet door heel strak op en in de organisatie te sturen, is de breed gedragen opvatting, maar door open te zijn over de resultaten, over vragen en dilemma’s die leven en over de overwegingen die een rol spelen bij de keuzes die gemaakt worden.

Die openheid en een zekere mate van kwetsbaarheid daarin zorgen er ook voor dat het gesprek tussen bestuur en raad van toezicht veel inhoudelijker is geworden in vergelijking met vroeger. “Toen keek je alleen naar financiën en resultaten. Klaar. Maar

nu gaat het ook over de maatschappelijk rol van het onderwijs, de veranderingen in de samenleving, de verwachtingen van de maatschappelijke partners en de rol van de inspectie”, vat Van Gelder samen. En daarbij staat nadrukkelijk niet het belang van de instelling centraal, maar het belang van de leerlingen en studenten. “Wat voor ons telt, is de toegevoegde waarde voor leerlingen en studenten die het onderwijs volgen, ook op langere termijn”, zo formuleert Koole het.

Het langetermijnperspectief voor ogen houden is in het mbo, vanwege de nauwe verbinding met de arbeidsmarkt, geen eenvoudige opdracht. Niet alleen vraagt dit specifieke kennis, zoals van ontwikkelingen in de arbeidsmarkt, maar ook “de moed om weerstand te bieden aan het kortetermijndenken van de politiek.” Moet je bouwopleidingen sluiten als door economische ontwikkelingen de vraag naar gediplomeerde ‘bouwers’ afgenomen is, terwijl je weet dat de vraag op termijn weer zal aantrekken? En hoe belangrijk is de ‘arbeidsrelevantie’ van opleidingen als je weet dat dat veel studenten in de zorg niet in die zorg verdergaan, terwijl het grootste deel van studenten dierenverzorging juist in de zorg gaat werken? “Is het niet veel belangrijker dat onze leerlingen door goed onderwijs ergens gedurende lange tijd terechtkomen?”, zo vraagt men zich af.

Ook in het po en vo draait het inmiddels om meer dan begroting, jaarverslag, jaarrekening en resultaten. Met specifieke aandacht voor onderwijsontwikkeling, onderwijskwaliteit en professionalisering ziet Simons een duidelijke verbreding van de thema’s waar de raad van toezicht zich inmiddels mee bezighoudt. “Naast de gebruikelijke rvt-auditcommissie financiën hebben we daarom ook een rvt-commissie onderwijs en kwaliteit.”

Verbindingen

Duidelijkheid over het ‘waartoe’, gedreven worden door langere-termijnwaarden en het voeren van het (onderwijs)inhoudelijke gesprek met het bestuur zijn drie van de acht factoren die volgens Goodijk de

kern aangeven van de noodzakelijke vernieuwingen in de governance van semipublieke organisaties. De andere vijf zijn: meer evenwichtig ondernemingsbestuur, invulling van de verantwoordelijkheid, mobiliseren en regisseren van betrokkenheid, benutten van verbindingen en zichtbaarheid en aanspreekbaarheid.

Bij de laatste drie draait het om het – vanuit de eigen verantwoordelijkheid van de raad van toezicht – aangaan van relaties met personen en organen binnen en buiten de organisatie, om (weer) in contact te komen met de organisatie zelf, weet te hebben van wat er speelt in de samenleving en de omgeving van de organisatie, zichtbaar en aanspreekbaar te zijn binnen en buiten de organisatie, en aanspreekbaar willen zijn op de maatschappelijke waarde van de organisatie.

Onze gesprekspartners zeggen daar volop invulling aan te geven. De toezichthouders uit mbo en po schuiven – inmiddels vanzelfsprekend – aan bij overleggen met de gemeente en andere strategische partners in de regio; in het vo is dat minder gebruikelijk, zo vertelt Simons, ook door het grote aantal gemeentes waar de instelling mee te maken heeft en het grote aantal vo-schoolbesturen in de regio.

Alle toezichthouders spreken de medezeggenschapsraad minstens tweemaal per jaar om de sfeer te proeven, maar vooral om inhoudelijke thema's te bespreken. Tijdens de regelmatige bezoeken aan locaties en scholen steken de toezichthouders de thermometer in de werkcultuur. Ze zeggen in gesprekken met leerlingen, leraren en schoolleiders graag een beeld te willen krijgen van hoe het er in de praktijk aan toegaat en welke vragen en dilemma's spelen. "We krijgen daarbij overigens vaak vooral de pareltjes te zien", merkt Simons op, "terwijl het gewone onderwijs minstens zo interessant voor ons is." Soms moet bij die bezoeken wel duidelijk gemaakt worden waar de toezichthouders van zijn. "We willen ons graag laten informeren, maar we zijn geen klaagmuur en we lossen vraagstukken niet op;

daar is het bestuur voor", zegt mbo-toezichthouder Wil Houtzager. Goodijk spreekt in dit verband over de wijsheid van toezichthouders om te signaleren zonder te interveniëren.

En signaleren doen ze zeker. "Als we het idee hebben dat we in de organisatie een ander verhaal horen dan in het gesprek met het bestuur, gaan we daarover met het bestuur in gesprek. Maar we gaan eerst vragen stellen om te horen wat er speelt", zegt Houtzager. Meteen een oordeel hebben, vinden onze gesprekspartners niet passend. "Er kan van alles spelen. Laten we eerst maar eens luisteren." Van Gelder vult aan: "Zonder je coöperatief op te stellen, en open en nieuwsgierig te zijn kun je geen relatie opbouwen, maar aan de andere kant moet je toch ook een soort gezond wantrouwen hebben. Hoek spreekt in dit verband over "functioneel wantrouwen"; Houtzager over "vertrouwen met een bewijs erbij."

Lessen uit het verleden

Om de bestuurs- en toezichtfouten uit het verleden zoveel mogelijk te voorkomen heeft het toezicht inmiddels twee gezichten gekregen: vertrouwen hebben en kritisch zijn, nieuwsgierig zijn en strengheid tonen, afstandelijk zijn en op de huid zitten. Dat omgaan met deze Janus-opdracht (nog) niet een gemakkelijk proces is en dat er geen recepten voor te geven zijn, wordt door onze gesprekspartners verwoord door het nogal eens te hebben over 'een gezamenlijk zoektocht' naar een goede manier om je verantwoordelijkheid te nemen.

In ons gesprek met de bestuurders [zie elders in deze focus] kwam de kritiek naar voren dat sommige toezichthouders het moeilijk hebben met die verantwoordelijkheid en regelmatig van de leuning naar het zitvlak van de bestuurdersstoel afglijden. Daar lijken onze gesprekspartners niet veel last van te hebben. "Over een heleboel zaken gaan we niet. Als je wel wilt meebeslissen, kun je beter in de gmr gaan zitten", maakt Koole hun rol duidelijk. "Of er wel of niet in teams gewerkt gaat worden bijvoorbeeld, daar hebben we het natuurlijk over, maar dat vinden

we goed noch slecht. We willen de bestuurder horen over waarom hij dat een goed idee vindt. En daar hebben we een gesprek over. En we willen ook best iets vertellen over onze eigen ervaringen met teams. Maar dat doen we dan vanuit onze adviesrol”, zegt Hoek. “We gaan over veel zaken weliswaar niet”, zo brengt Simons in, “maar ik heb het er soms wel moeilijk mee dat expertise in de lucht blijft hangen.” Hij licht toe: “In het vo worden – ook onder druk van ouders – de scholen steeds homogener van samenstelling. Terwijl veel, ook internationaal, onderzoek laat zien dat juist heterogeen samengestelde klassen en interne differentiatie voor het terugdringen van kansengelijkheid zorgen. Dat zou toch een belangrijke opdracht moeten zijn.”

Goede bestuurder

Goede toezichthouders moeten rolbewustheid laten zien, vinden onze toezichthouders. Maar wat vinden ze nou een goede bestuurder? Een goede bestuurder legt duidelijk verantwoording af over de behaalde resultaten, over wat hij doet in het kader van de koers van de school en over de keuzes die hij daarbij gemaakt heeft. Zonder goede verantwoording is het lastig een goed, inhoudelijk gesprek te voeren.

Om dat goede gesprek te faciliteren laat Koole elk lid van de raad van toezicht een zogenaamd waarderingsformulier invullen waarop aangegeven kan worden wat iemand van de betreffende verantwoordingsrapportage van het bestuur vindt. Hij voegt als voorzitter alle ‘beoordelingen’ bij elkaar en destilleert daaruit waarover de raad in gesprek wil met het bestuur. Tijdens het overleg praten eerst de leden van de raad van toezicht met elkaar waarbij het bestuur toehoorder is. Zo wordt tijd gestoken in het formuleren van de goede vragen die nodig zijn om gesteld te worden en krijgt het gesprek een zekere ordening.

In dit verband merkt Hoek op dat het erg belangrijk is om vooral ook te investeren in de onderlinge verhoudingen binnen de raad van toezicht. Het is heel belangrijk dat die goed zijn, ook om elkaar te kunnen corrigeren. Dit wordt door Houtzager beaamd met

een voorbeeld uit de praktijk: “Een lid van de raad van toezicht ging er tijdens een gesprek met het bestuur over tegenvallende resultaten met gestrekt been in. De heftigheid was gezien het onderwerp wel te begrijpen, maar tegelijkertijd niet passend bij de manier waarop we met elkaar in gesprek zouden willen zijn. Dat hebben we goed met elkaar besproken. En dat kan zonder schade als je met een volwassen team van toezichthouders elkaar scherp wilt houden.”

Van Gelder merkt daarop op dat je dan wel vanuit hetzelfde vertrekpunt in de raad van toezicht moet zitten. “Wij hebben daar zelf veel in geïnvesteerd: wat vinden we eigenlijk goed toezicht houden? Zo kun je het over financiën hebben en dat moet ook, maar altijd in relatie met waar je onderwijskundig als organisatie voor staat.” Elkaar helpen het gesprek te voeren vanuit eenzelfde vertrekpunt ligt ook ten grondslag aan de gewoonte bij de raad van toezicht van Simons om – bij twijfel – vooraf bij hem te checken of bepaalde vragen of interventies passend zijn. Wees alert op het risico van dominantie van de voorzitter. “Geef als voorzitter eens het eerst het woord aan de jongste van het gezelschap, die dat misschien niet zonder uitnodiging zou doen en spreek jezelf altijd als laatste uit”, adviseert Hoek.

Terug naar ‘de goede bestuurder’. Een visie hebben over onderwijs en de maatschappelijke betekenis ervan, medewerkers meenemen in de koers, en passie en enthousiasme bij hen genereren worden ook belangrijke leiderschapskwaliteiten genoemd. Simons, refererend aan de adviesrol van de raad van toezicht, brengt in dat een goede bestuurder ook hunkert naar advies.

Bestuurders zijn belangrijk voor een organisatie. “De kwaliteit van de school hangt voor een groot deel af van de kwaliteit van de bestuurder”, meent Van Gelder. “De invloed van een bestuurder met visie, bevlogenheid en uitstraling is enorm.” Dit wordt weliswaar bevestigd door Houtzager, maar hij wil ook het grote belang van betrokken docenten voor goed onderwijs expliciet benoemen en geeft daarbij een voorbeeld uit zijn praktijk met een ‘lastige’ doelgroep

die wel bovengemiddelde resultaten behaalde. Hij moet er niet aan denken dat de betrokkenheid en het verantwoordelijkheidsgevoel van de docenten ingeperkt zou worden door een stevige baas. De conclusie is dat de meeste gesprekspartners niet veel moeten hebben van managers op die plek. Die krijgen mensen niet mee, die halen verantwoordelijkheden bij anderen weg en kunnen slecht omgaan met diversiteit. De zaken moeten wel goed geregeld zijn, maar vooral de mbo-toezichthouders zeggen het 'afvinklijstjeswerk' inmiddels wel voorbij te zijn.

Rol van de inspectie

Maar dat geldt niet voor de inspectie, zo luidt een regelmatig terugkerende opmerking van de toezichthouders in het mbo. Nieuwe hogere rendementscriteria, geen rekening houden met de lokale situatie van de instellingen; het helpt bestuur en toezicht allemaal niet om – gegeven de regionale verschillen en de grote variëteit aan instroom – goed werk te leveren, is de klacht. Het zorgt eerder voor prikkels die in de praktijk pervers kunnen uitpakken. Van Gelder roept in dit verband de politiek op "om de scholen meer speelruimte te geven om hun verantwoordelijkheid naar de samenleving waar te maken om daarmee ook de inspectie meer als partner te kunnen zien om te kwaliteit te verbeteren."

Kwaliteit van het toezicht

We hebben gesproken over het veranderende toezicht, de twee gezichten die het gekregen heeft, het belang van een gezamenlijk perspectief van de raad zelf hierop, over de noodzakelijke betrokkenheid van het toezicht bij de mensen in de organisatie en de externe belanghebbenden, over de samenwerking met het bestuur en de gevraagde kwaliteit daarvan, maar hoe zit het met de kwaliteit van het toezicht zelf?

Goodijk noemt als een factor voor noodzakelijke vernieuwing van de governance immers ook dat de verantwoording van het toezicht verbeterd zou moeten worden. Hij denkt daarbij aan een apart orgaan met vertegenwoordigers van de verschillende stakeholdersgroepen waarmee de dialoog

gevoerd wordt of het zelf organiseren van een eigen verantwoordingsforum.

Onze gesprekspartners zeggen vooral in gesprekken met medewerkers, leerlingen en externe belanghebbenden te checken of zij de goede dingen doen. En ze meten aan de hand van de resultaten van medewerkers- en studententevredenheidsonderzoeken ook de kwaliteit van hun functioneren af. Verder evalueren zij hun functioneren, bij de meesten in aanwezigheid van het bestuur, regelmatig. Voor een vorm van toezicht op hun toezicht voelen de meesten niets! "Een onzinvraag. Een typisch Nederlandse oplossing om drievoudig te controleren. Wie houdt dan toezicht op het toezicht op het toezicht...", reageert Van Gelder. Met veel enthousiasme roemen de mbo-toezichthouders de activiteiten van het door hen zelf in het leven geroepen Platform toezichthouders mbo. Hier worden de in het mbo spelende thema's besproken en worden praktijkervaringen gedeeld. Zo is het de laatste jaren vaak over de kwaliteit van het onderwijs gegaan. Ook vanwege de enorme variëteit in de soorten opleiding op het mbo. "We zijn ontzettend veel verder gekomen in de afgelopen jaren en heel veel mensen uit alle mbo's zijn hierbij betrokken. Daarom durf ik best te zeggen: 'kom maar op', als iemand wil zeggen dat we niet met de goede dingen bezig zijn." ■

Gespreksgroep

Wim van Gelder, toezichthouder ROC Albeda, Rotterdam
Jan Hoek, toezichthouder Mediacollege, Amsterdam
Wil Houtzager, toezichthouder Onderwijsgroep Tilburg
Hans Koole, toezichthouder Openbaar Onderwijs Spaarnesant, Haarlem
Robert-Jan Simons, toezichthouder Gooise Scholenfederatie, Bussum en Quadraam, Duiven

Jeanette Noordijk

Jeanette Noordijk is voorzitter van het college van bestuur bij het Koning Willem I College.
E-mail: j.noordijk@kw1c.nl.

Column

Toezicht

Het thema 'toezicht' komt onvermoeibaar terug in de landelijke aandacht. Het is kennelijk aantrekkelijk 'voer' voor bestuurskundigen en juristen die als relatieve buitenstaanders op inhoudelijk vlak niet zoveel met het onderwijs van doen hebben. Gaat het specifiek over het mbo, de sector waarin ik werk, dan valt op dat het toezichtkader van de onderwijsinspectie zeer regelmatig wordt herzien en dat de Tweede Kamer op basis van incidenten voortdurend ingrijpt in dat toezichtkader of er aanvullende regelgeving naast plaatst. De rol van de raden van toezicht is steeds verder aangescherpt, de ondernemingsraden krijgen, bovenop de Wet op ondernemingsraden, via de Wet educatie en beroepsonderwijs, aanvullende wettelijke bevoegdheden, de studentenraden en de ondernemingsraden krijgen instemmingsrecht over de begroting, en ga zo maar door. Er kan kennelijk niet genoeg gedaan worden om de *checks and balances* rond (de bestuurders van) de scholen 'op orde te krijgen'. Eerlijkheid gebiedt te zeggen dat er veel incidenten zijn geweest die tot deze extra maatregelen hebben geleid: het bijna failliet gaan van de roc's Amarantis en Leiden, de wel heel brede maatschappelijke opvatting van sommige scholen, het door een aantal instellingen weigeren van een bepaald type student, het aangaan van frauduleuze constructies in privaat-publieke sfeer. Eigen schuld, dikke bult, zou je dus kunnen zeggen. Wie niet horen wil, moet voelen... Het vervelende is alleen dat het altijd enkelingen zijn die het voor het geheel verbruiken. Met als gevolg dat de 'toezichtlast' voor iedereen groter wordt.

Dat er toezicht moet zijn en dat de kaders regelmatig tegen het licht gehouden moeten worden, behoeft geen discussie. Natuurlijk is er een Inspectie van het Onderwijs die toeziet op de kwaliteit van het onderwijs. En natuurlijk hebben de raden van toezicht een belangrijke aanvullende rol op de directie of het college van bestuur. Zij moeten voldoende kritische tegenspraak weten te organiseren; zeker bij risicovolle investeringen of ingrijpende organisatorische veranderingen. En ze moeten zeer waakzaam zijn op de integriteit van de bestuurder.

Maar de governance van een school kan ook te zwaar aangezet worden of onwerkbaar worden gemaakt. Dat dreigt nu zo langzamerhand te gebeuren. Wat moet bijvoorbeeld een bestuurder doen als de studentenraad wel en de ondernemingsraad geen instemming geeft op de begroting? En wat is dan de rol van de raad van toezicht? Wie is hier nog eindverantwoordelijk?

En waarom zijn de maximale tarieven voor de leden van de raad van toezicht de laatste jaren zo verhoogd? Het 'sprokkelen' van toezichtfuncties is daardoor wel erg aantrekkelijk geworden. Een financiële prikkel die weinig met kwaliteit of integriteit te maken heeft en waar de selectiebureaus die de (verplichte) openbare werving uitvoeren, wel bij varen.

"Mag het een onsje minder?" ■

DAG VAN DE COACH

31 mei 2018

De Reehorst, Ede



Met o.a.:

- Andor de Rooy
- Elke Geraerts
- Marinka Lipsius
- Anje-Marijcke van Boxtel
- Ferry Zandvliet

en sessies van:

- Hanneke Andringa
- Bas Delleman
- Jacqui Halmans
- Marcel Hendrickx
- Tica Peeman
- Tijn Toubert
- Hein Zegers
- Erika Boekhoorn
& Mariska Hijdendaal



Thema: Moed



www.dagvandecoach.nl

4

Toezicht op toezicht



Willem Elsendoorn

Willem Elsendoorn is oud-rector/bestuurder.
E-mail: w.elsendoorn@xs4all.nl.

Pieter Leenheer

Pieter Leenheer is redacteur van De Nieuwe Meso.
E-mail: pieter.leenheer@planet.nl.

In gesprek met strategisch inspecteur Vic van den Broek d'Obrenan

Het onderwijs verandert en het externe toezicht verandert mee

Van oudsher is het de taak van de Inspectie van het Onderwijs om namens de Overheid toezicht te houden op de kwaliteit van het onderwijs op scholen en andere onderwijsinstellingen, en te onderzoeken of de scholen aan de wettelijke eisen voldoen. En als het onderwijs verandert, verandert dat externe toezicht mee.

Mede omdat de afgelopen jaren het nodige aan het veranderen is in het onderwijsbestuur, heeft de Onderwijsinspectie haar externe toezicht op scholen vernieuwd. De *Wet goed onderwijs, goed bestuur* stelt onder meer de functiescheiding tussen bestuur en intern toezicht verplicht. Dit heeft ertoe geleid dat veel scholen en instellingen voor het raad-van-toezichtmodel hebben gekozen waarin de raad van toezicht de rol van interne toezichthouder heeft. Die verandering roept de vraag op hoe intern en extern toezicht zich tot elkaar verhouden. Lopen ze elkaar in de weg of vullen ze elkaar juist aan? Is het allemaal niet een beetje veel toezicht? En wie houdt er eigenlijk toezicht op de raad van toezicht? Deze en soortgelijke vragen legden we voor aan Vic van den Broek d'Obrenan. Zij is als strategisch inspecteur bij de Inspectie van het Onderwijs nauw betrokken bij de ontwikkeling en uitvoering van het bestuursgerichte toezicht

van de Inspectie, waaronder de relatie tussen het intern en het extern toezicht, en dus bij uitstek de gesprekspartner voor dit onderwerp.

Inspectietoezicht begint en eindigt bij het bestuur

Om te beginnen: wat waren ook alweer de precieze aanleidingen voor de vernieuwing van het inspectietoezicht per 1 augustus 2017?

"Daar waren verschillende aanleidingen voor. Voor een deel lagen die binnen onze organisatie. Voorheen hielden we vooral toezicht op scholen, maar we vonden het een logische ontwikkeling om ook te gaan kijken naar de besturing van onderwijsinstellingen. Dit heeft alles te maken met het *governance* model, waarbij steeds meer verantwoordelijkheid bij het bestuur wordt neergelegd. Daar ligt ook de primaire verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het onderwijs op de school. Dus hebben we besloten om de besturen meer aan te spreken op die verantwoordelijkheid en het eigenaarschap van de besturen te vergroten."

"Bovendien was ons toezicht tot dan toe risico-gericht en erg gefocust op de onderkant, de zwakke en zeer zwakke scholen, en op de vraag of scholen wel of niet de basiskwaliteit halen. Het

overgrote deel van de scholen voldoet aan die norm, maar uit (internationaal) onderzoek blijkt dat de kwaliteit van het onderwijs boven die ondergrens onvoldoende verder verbetert. Er zaten voor die scholen te weinig impulsen in ons toezicht. Dit waren interne aanleidingen om opnieuw naar ons onderzoekskader te kijken.”

“Daarnaast hadden we in de jaren daarvoor te maken gekregen met een aantal bestuurlijke incidenten, bijvoorbeeld bij Amarantis. Dit liet zien dat ernstige kwaliteitsproblemen in het onderwijs vaak te maken hebben met slechte besturing. Maar ook in de politiek werden redenen genoemd die aanleiding gaven om ons toezicht te veranderen. In het vorige regeerakkoord stond dat de Inspectie meer moest doen om de kwaliteit van het onderwijs te stimuleren en dus om de stimulerende functie van het toezicht te versterken. Verder dienden Kamerleden van SGP, CDA en D66 een wetsontwerp in dat erop gericht was dat de Inspectie een veel scherper onderscheid maakt tussen enerzijds het toezicht dat alles te maken heeft met wettelijke voorschriften en deugdelijkheidseisen, en anderzijds alles wat tot de stimulerende functie van de Inspectie behoort, en daar meer los van staat. Dit waren voor ons externe factoren om de focus te verleggen.”

Het externe toezicht is dus nu niet alleen meer risicogericht, maar heeft ook een stimuleringsfunctie. Men wil scholen stimuleren om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren, onder andere door gesprekken met het bestuur over de ambities van de instellingen. Jullie schrijven zelfs dat het vernieuwde toezicht begint en eindigt bij het bestuur. Wat wordt daarmee bedoeld?

“Wij onderzoeken het bestuurlijk functioneren van de onderwijsinstellingen, dus de hele dynamiek van besturing op de kwaliteit en de kwaliteitsverbetering in onderwijsinstellingen. Het gaat dan ook over de rol van het interne toezicht en de rol van de medezeggenschap. Wij kijken of het bestuur weet hoe het staat met de kwaliteit van de instel-

ling. Onze nieuwe systematiek maakt het mogelijk dat we veel meer met scholen en besturen in gesprek zijn over hun ambities en hun beleid, wat ze ermee bedoelen en wat ze ermee willen bereiken. Het is van belang om te weten hoe het bestuur stuurt op de verbetering van de onderwijskwaliteit en de realisatie van de eigen ambities. We onderzoeken of de kwaliteitszorg en het financieel beheer in orde zijn. Dit doen we bij ieder bestuur. We bespreken ook met het bestuur wat wij op de scholen terugzien aan realisatie van die ambities en aan mogelijkheden en richtingen om tot een verdere kwaliteitsverbetering te komen.”

Inspectie en raad van toezicht

Het raad-van-toezichtmodel bestaat nog niet zo lang in het onderwijs. Zijn er nu ook gesprekken met deze geleding als de inspectie op school komt?

“Naast de gesprekken met het bestuur gaan we bij ons toezicht ook in gesprek met de raad van toezicht en de mr. We willen zien hoe de raad van toezicht vanuit zijn verantwoordelijkheid bijdraagt aan het goed functioneren van de kwaliteitszorg. Hetzelfde geldt voor de mr. We vragen de raad of ze regelmatig met de bestuurder praten over bijvoorbeeld de kwaliteit van het onderwijs. Ook vragen we naar de wijze waarop ze informatie verzamelen over de stand van zaken op de school of scholen. We willen graag weten of de koers van de school ook besproken wordt in de raad van toezicht en met de bestuurder. Wij spreken op basis van dit gesprek geen oordeel uit over het interne toezicht, want dat is niet onze verantwoordelijkheid. Wij spreken wel een oordeel uit over de kwaliteitszorg en het financieel beheer van het bestuur, want dat is ook onze wettelijke opdracht.”

Hoe weet de raad van toezicht dan hoe de inspectie over het interne toezicht denkt?

“Ons oordeel over de besturing is mede gebaseerd op hoe het intern toezicht vanuit zijn eigen rol bijdraagt aan de werking van de kwaliteitszorg en het financieel beheer in de instelling en wat ons daarin

opvalt. Dit is echter toch wat anders dan dat we zouden zeggen dat het interne toezicht voldoende of onvoldoende is. Alleen bij zeer extreme omstandigheden in een instelling waar we een onderzoek doen naar het bestuurlijk handelen, gaan we ook kijken wat de rol van de raad van toezicht was en hoe we die rol beoordelen. In normale omstandigheden leidt het gesprek met de raad tot bewustwording van mogelijke aandachtspunten en tot een verder gesprek over deze punten. Wij hopen op deze manier ook bij te dragen aan de professionalisering van het interne toezicht. Natuurlijk zullen wij die zaken die ons in het gesprek dan opvallen in beschrijvende zin een plek geven in ons rapport zonder dat daar onmiddellijk een oordeel aan gekoppeld wordt. Maar een goede verstaander heeft aan een half woord genoeg.”

Extern versus intern toezicht

Extern toezicht en intern toezicht; hoe verhouden die zich eigenlijk tot elkaar?

“Ons toezicht is anders dan dat van de raad van toezicht. Een raad van toezicht heeft een aantal taken. Voor een groot deel zijn die gericht op de continuïteit en de kwaliteit van de instelling, om die te bewaken en te verbeteren. Maar de raad is ook de baas en de *sparringpartner* van het bestuur, de bestuurder. Hoewel er raakvlakken zijn, hebben wij principieel een andere maatschappelijke verantwoordelijkheid. De rol van de Inspectie is breder en heeft tot doel om op basis van een landelijk en door de minister van OCW goedgekeurd kader op alle onderwijsinstellingen toezicht uit te oefenen op de kwaliteit van het onderwijs. Dus de taken van het externe en interne toezicht vullen elkaar zeker aan, maar blijven ook verschillend en kunnen elkaar niet vervangen. Zoals al eerder gezegd willen wij door het eigenaarschap van de besturen te vergroten, eraan bijdragen dat zij zelf hun verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het onderwijs verder verstevigen. Goed intern toezicht kan daar een belangrijke bijdrage aan leveren. Wij denken door ook met de raad van toezicht in gesprek te gaan – wat we voorheen nooit standaard hebben

gedaan – we kunnen bijdragen aan de versterking van de rol en de professionaliteit van de raad van toezicht als onderdeel van de hele besturing.”

Een ander verschil tussen het interne en externe toezicht heeft volgens u te maken met de taak van de raad van toezicht om verbindingen te leggen met de omgeving.

“Het interne toezicht heeft zijn eigen karakteristieken. De interne toezichthouder weet veel meer van die ene of die paar scholen waarvan hij toezichthouder is, dan de Inspectie. Toezichthouders hebben meer contact met het bestuur en vaak ook met de school/scholen dan de Inspectie. Wij komen er misschien maar een keer in de vier jaar. De achterban van de raad van toezicht is de directe omgeving van de instelling en dat is ook goed, want vanuit de grotere autonomie van de instellingen hebben de bestuurder en ook de interne toezichthouder meer ruimte om aan te sluiten bij wat er in hun regio gevraagd wordt aan maatregelen en doelstellingen ten behoeve van de kwaliteit en het karakter van het onderwijs. De raad van toezicht heeft een belangrijke rol in het verbinden van de school met de maatschappelijke omgeving en in de bewaking daarvan. De interne toezichthouder zal ook met die omgeving in gesprek moeten zijn om voor zichzelf duidelijk te houden wat de maatschappelijke opdracht van de school in die omgeving is en of bestuur, scholen en intern toezicht nog steeds bezig zijn die maatschappelijke opdracht uit te voeren. Dat element komt gelukkig steeds meer op de agenda te staan.”

Toezicht op toezicht

Vroeger dacht men dat intern toezicht vooral iets was wat in het bedrijfsleven bestond. Maar tegenwoordig gelooft men ook dat het interne toezicht een spilfunctie kan hebben voor het goed functioneren van een onderwijsinstelling, ook in kwalitatief opzicht. Niettemin zijn er ook voorbeelden geweest in het verleden waarbij de raad van toezicht absoluut niet goed heeft opgelet. Als de raad van toezicht dan toch een zodanige centrale

rol wordt toegeschreven, wie houdt er dan toezicht op de toezichthouder?

“Niemand eigenlijk, tenzij er echt hele grote problemen zijn. Zo zit het systeem in het onderwijs nu eenmaal in elkaar. In het bedrijfsleven heb je de aandeelhouders die eventueel de raad van commissarissen kunnen wegsturen, maar in het onderwijs zijn de burgers eigenlijk het equivalent van de aandeelhouders en die kunnen niemand wegsturen. De raad van toezicht heeft dus een grote maatschappelijke verantwoordelijkheid, maar er is eigenlijk geen voorziening in het huidige model om de toezichthouder daarop aan te spreken. Wij krijgen soms bestuurders aan de telefoon of op bezoek die klachten hebben over hun raad van toezicht en ons vragen of wij daar iets aan kunnen doen. Dit is echter niet onze verantwoordelijkheid. Naar mijn mening is het een zwak punt in het huidige model. Het is echter wel belangrijk om vast te stellen dat de hele systematiek op basis van dit besturingsmodel nog niet zo lang bestaat en dat het nog in ontwikkeling is. Het krijgt wel steeds meer inhoud en de organisaties die toezichthouders ondersteunen, stimuleren de toezichthouders om zaken zoals een eigen toezichtkader en een regelmatige zelfevaluatie op de agenda te zetten. Het is heel positief dat er vanuit veel verschillende instanties uitgebreid aandacht wordt besteed aan allerlei professionaliseringstrajecten, zowel voor besturen, interne toezichthouders en medezeggenschapsorganen. Overigens is de vraag of de raad van toezicht zichzelf regelmatig evalueert, een van de punten in ons gesprek met de raad. De raad is wettelijk verplicht een onderdeel in het jaarverslag van de instelling op te nemen waarin zij hun eigen functioneren verantwoorden.”

Knelpunten

Soms blijkt dat een regelmatig overleg tussen de raad van toezicht en de mr nog niet overal plaatsvindt. Het lijkt ons toch erg belangrijk, zeker ook omdat de raad van toezicht wordt geacht zich breed te informeren.

“Sinds kort staat het in de wet, dus het moet. Ik

had liever gezien dat het zich vanzelf ontwikkeld had. Als wij daarnaar gaan kijken zullen we zien dat het in veel gevallen al gebeurt, maar ook in een aantal gevallen nog niet. Wij zullen de interne toezichthouder er dan op wijzen dat dit overleg minstens twee keer per jaar moet plaatsvinden.”

In onze gesprekken met bestuurders werden ook nog een paar andere knelpunten genoemd in de relatie tussen bestuurder en toezichthouder, zoals de neiging van sommige toezichthouders om af en toe op de stoel van de bestuurder te gaan zitten, en het feit dat sommige raden van toezicht een te grote hoeveelheid schriftelijke informatie willen hebben van de bestuurder.

“Ik heb de indruk dat beide problemen ook te maken hebben met het feit dat het principe van ‘Goed Bestuur’ sinds de invoering in 2010 in het funderend onderwijs nog in ontwikkeling is. In dit model is de raad van toezicht uiteindelijk voor alles hoofdelijk aansprakelijk. Wellicht is daardoor in hun optiek erg veel informatie nodig om de interne toezichtstaak goed uit te oefenen en de eindverantwoordelijkheid te kunnen dragen. Ik ga ervan uit dat verdere professionalisering van de toezichthouders leidt tot een meer gerichte vraag naar informatie.”

“Wat betreft het ‘stoelenprobleem’: zowel de bestuurder als de toezichthouder moet leren dat de bestuurder een andere rol en taak heeft dan de raad van toezicht. Wij zien dat in het funderend onderwijs de raden van toezicht vaak zijn gevormd door mensen die voorheen in het bestuur van een school zaten en dat de directeur of rector van een school nu bestuurder zijn geworden. Dit kan tot rolverwarring leiden als de oud-bestuurders in de raad van toezicht zich de bestuurder blijven voelen die zij ooit waren. Zij moeten zich realiseren dat zij nu een nieuwe rol hebben en afstand moeten bewaren om voldoende ruimte te geven aan de bestuurder om zijn bestuurlijk werk goed te kunnen doen. Maar ook dat als het niet goed gaat, het intern toezicht meer de vinger aan de pols moet hou-

den, zonder daarmee in de verantwoordelijkheid van de bestuurder(s) te treden. Dit gaat meestal goed en een enkele keer ook niet. Er worden door instanties en verenigingen voor toezichthouders en bestuurders voldoende mogelijkheden geboden voor professionalisering en onderling debat, zodat toezichthouders en besturen zich van dit probleem bewust worden en het oplossen.”

Het governance-model en het interne toezicht dragen volgens u wel degelijk bij aan de verbetering van de onderwijskwaliteit in Nederland. U noemt nog wel een opmerkelijk punt met betrekking tot de ruimte en de verantwoordelijkheden die het model biedt en de verhouding van de overheid ten opzichte van bestuurder en de raad van toezicht als binnen dit model de ruimte of verantwoordelijkheden niet of anders worden ingevuld.

“Ik vind het een interessant punt om te zien hoe nu in dit model de centrale overheid zich verhoudt tot de bestuurder en de interne toezichthouder. Wij bespraken al het feit dat het overleg tussen de raad van toezicht en de mr uiteindelijk per wet geregeld moest worden, maar dat het beter zou zijn geweest als een dergelijk wettelijk voorschrift helemaal niet nodig was. Wat je vaak ziet, is dat de overheid er terecht of er in het onderwijs steeds gebeurt wat we met elkaar willen. De Inspectie speelt daar een belangrijke rol in om dat zichtbaar te maken. Maar als iets nu niet gebeurt wat wel was afgesproken, leidt dat soms tot nieuwe regelgeving, terwijl het eigenlijk de bedoeling was om meer ruimte en eigen verantwoordelijkheid te geven. In dergelijke situaties is meer aandacht voor bewustwording en professionalisering in veel gevallen een betere oplossing.”

De zachte kanten van governance

Als het gesprek bijna is afgelopen, snijdt Van den Broek d'Obrenan nog een voor haar belangrijk onderwerp aan dat in dit gesprek nog niet aan de orde is gekomen: het belang van de 'zachte kanten' om het governance-model goed te laten werken.

“Wij merken dat er steeds meer aandacht komt voor wat ik maar de ‘zachte’ kanten van het governance-model noem. Zowel binnen de instellingen als in het contact tussen instellingen en Inspectie met elkaar in gesprek gaan over de kwaliteit van het onderwijs, en elkaar de ruimte geven om er zelf aan te werken. Het toewerken naar wat wij noemen een ‘kwaliteitscultuur’ in de onderwijsinstellingen is een belangrijke doelstelling. Daarmee bedoelen we dat er bij alle betrokkenen, dus leraren, schoolleiders, bestuur, intern toezicht en medezeggenschap, een gedeelde visie bestaat over de doelen en de koers van het onderwijs en dat iedereen vanuit zijn eigen rol actief werkt aan de realisering daarvan en bereid is kritisch naar zichzelf te kijken. Dat betekent dus ook dat er sprake is van transparantie, van integriteit en van een klimaat waarin het normaal is om elkaar aan te spreken als zaken niet goed gaan. Het bestuur moet hierin leiderschap tonen, sturen op kwaliteitsverbetering en die ook faciliteren. Het intern toezicht en de medezeggenschap maken evenzeer deel uit van die kwaliteitscultuur. Ik vind deze zaken minstens zo belangrijk als de vraag of de begroting sluitend is.” ■

5

Een blik van buitenaf



Gerdien Bikker

Gerdien Bikker-Trouwborst is voorzitter van de raad van toezicht CVO-AV, vicevoorzitter van de raad van toezicht MBO Amersfoort, bestuurslid van de Vereniging Toezichthouders Onderwijsinstellingen en eigenaar van Crealex.

E-mail: gerdienbikker.training@online.nl.

Arno Geurtsen

Dr. A (Arno) Geurtsen is lid van het College van Bestuur (a.i.) van ROC Mondriaan en programmadirecteur van de postmasteropleiding Registercontroller van de Erasmus Universiteit. E-mail: ageurtsen@nextthinking.nl.

Jajo Hellinga

Jajo Hellinga is bedrijfsarts, lid van de raad van toezicht van AxionContinu en gastdocent aan de Hogeschool van Amsterdam | Amsterdam University of Applied Sciences.

E-mail: j.j.hellinga@outlook.com.

Esther Spetter

Esther Spetter werkt als (interim) manager en toezichthouder in het publieke domein, traint bestuurders, raadsleden en beleidsambtenaren, is voorzitter van de raad van toezicht van Stichting Meer Primair, lid van de raad van toezicht van de Stichting Maatvast Haarlemmermeer en ZAAM Interconfessioneel Voortgezet Onderwijs. E-mail: info@meliora.info.

Goos Minderman

Goos Minderman is onder meer hoogleraar non-profit governance aan de University of Stellenbosch. Hij is voorzitter van The Midfield, een denktank over good governance in het Nederlandse middenveld, en toezichthouder in de sectoren onderwijs, wonen en zorg, een terrein waarover hij veel publiceert. E-mail: goosminderman@gmail.com

De rvt in onderwijs, zorg en volkshuisvesting

Toezicht in het middenveld

Op basis van een verkennende ronde in het middenveld vergelijkt een aantal leden van de denktank *The Midfield* (www.themidfield.nl) de ontwikkelingen met betrekking tot opdracht, verantwoordelijkheden en werkzaamheden van de raden van toezicht in de verwante sectoren onderwijs, zorg en volkshuisvesting.

Raden van toezicht zijn een relatief recente fenomeen in de *governance* van het middenveld, oftewel de semipublieke sector. Ze ontstonden rond 1994 in de sector van de woningcorporaties, maar inmiddels zijn vrijwel alle sectoren overgegaan tot een scheiding van bestuur en toezicht. Vrij algemeen is daarbij gekozen voor een

zogenaamde *two-tier*-structuur: een aparte raad van toezicht, die op enige afstand van het bestuur staat. Omdat het om een nog jonge ontwikkeling gaat, is het geen wonder dat nog veel aandacht uitgaat naar de vraag naar de positie van de raad van toezicht. Of zoals PO-Raad-directeur Hugo Levie het formuleerde: “Schoolbestuurders en toezichthouders zijn nog zoekende naar hun rol en positie: waar ben je voor en welke taken horen daarbij?” Die vraag komt in allerlei vormen geregeld terug in het beeld dat we hieronder schetsen van de positie van raden van toezicht in het brede spectrum van de semipublieke sector: onderwijs, zorg en volkshuisvesting.

In dit artikel geven we aan de hand van eigen waarnemingen, interviews en rondetafelgesprekken een globaal overzicht van de stand van zaken met betrekking tot de raden van toezicht. Dat is overigens, bij gebrek aan empirisch onderzoek, een subjectief beeld. Er komen zes thema's aan de orde:

- de verschuiving van de aandacht van inrichtingszaken, financiën en dergelijke naar inhoud en waarden;
- de vraag wat de nieuwe wetgeving betekent voor de raden van toezicht;
- de relatie met externe toezichthouders;
- de relatie met interne en externe stakeholders;
- de verdieping van het toezicht op de bedrijfsvoering en de opkomst van risicomanagement;
- de raad van toezicht en demografische ontwikkelingen.

Meer ruimte voor inhoud en waarden

In veel raden van toezicht heeft het de afgelopen jaren gedraaid om de inrichting van de governance van de instelling, de positionering van de raad van toezicht ten opzichte van het bestuur, van bezuinigingen, van nieuwe verantwoordingsformats en de uitvoering van nieuwe wettelijke regels. Zo introduceert de Woningwet 2015 een

fors aantal nieuwe regels omtrent toezichthouders van corporaties (meldingsplichten, benoemingsvereisten, selectieprocessen en dergelijke) en heeft de onderwijssector aan de hand van de *Wet goed onderwijs, goed bestuur* bestuur en toezicht gescheiden. Een lange serie van bezuinigingen (in de zorg), respectievelijk heffingen (in de corporatiesector) richtte de aandacht vooral op cijfers, reorganisaties en juridische zaken. Langzamerhand wordt echter in vrijwel alle sectoren de agenda weer vrijgemaakt om over de hoofdlijnen van de inhoud te spreken.

In de corporatiesector is het programma *Toezicht met Passie* een belangrijke bron van inspiratie: het hervinden van het waardendebat, nadat de wetgever het maatschappelijke takenpakket van de instellingen drastisch had ingeperkt (zie <https://toezichtmetpassie.nl/>). Inmiddels worden via bestaande netwerken zoals *De Vernieuwde Stad*, een netwerk van stedelijke corporaties, weer nieuwe programma's ontwikkeld (zie bijvoorbeeld <http://www.devernieuwdestad.nl/nieuws/nieuwsberichten/bericht/item/109/>).

In de zorgsector staat de kwaliteit van het zorgaanbod weer vooraan op de agenda. Hierbij is uitgangspunt dat een goed aanbod voor de patiënt samenwerking tussen allerlei partners behoeft: niet alle voorzieningen en verzorging hoeven meer onder een dak plaats te vinden. In de ambulante en reguliere ggz zien wij lokale teams ontstaan. Grote ziekenhuizen werken samen met kleinere zelfstandige centra voor een optimale bediening van de patiënt. Na jaren van interne organisatie- en financieringsproblemen is dit een forse verandering. De raad van toezicht neemt deel aan deze gesprekken vanuit het strategische belang voor de samenleving en de patiënt.

Voor de onderwijssector is Boutelliers notitie *Beter toezien* belangrijk (Boutellier, 2015). Die notitie is gebaseerd op het werk van een door de Vereniging van Toezichthouders in Onderwijsinstellingen

(VTOI) ingestelde commissie die moest nagaan wat er aan het toezicht kon worden verbeterd. Door de bank genomen gaat de aandacht van toezichthouders uit naar de bedrijfsvoering en de kwaliteit van het onderwijs. Maar aandacht voor de maatschappelijke betekenis is van minstens zo groot, zo niet groter belang. De wereld is immers, aldus Boutellier, sneller, complexer en onvoorspelbaarder geworden, en juist dat vraagt om een duidelijke identiteit van een onderwijsinstelling. In dat verband formuleert Boutellier een drietal taken voor het toezicht:

- Een school is een waardegemeenschap die staat voor gedeelde waarden, een specifieke identiteit en een inhoudelijke richting. De raad van toezicht draagt er zorg voor dat inhoudelijke visies worden bepaald en ziet toe op de kwaliteit van een meerstemmige discussie hierover en het permanente onderhoud ervan.
- De school is meer en meer een netwerkorganisatie die opereert binnen een breed netwerk van instanties en personen. De raad van toezicht zorgt ervoor dat zij zicht heeft op de omgeving, relaties onderhoudt met relevante derde partijen, en informatie betreft uit de omgeving.
- De raad van toezicht ziet toe op de integriteit van de bedrijfsvoering, de kwaliteit van het onderwijs en inspireert de vormgeving van de school als waardegemeenschap. De leden houden elkaar onderling scherp.

Nieuwe wetgeving vergt veel aanpassingen

In alle sectoren speelt nieuwe wetgeving op het terrein van governance, veelal afkomstig van het vorige kabinet Rutte II. De belangrijkste wijziging is de *Wet bestuur en toezicht rechtspersonen*, die de raden van toezicht bij stichtingen en verenigingen regelt en alle grotere rechtspersonen verplicht tot het instellen van een raad van toezicht. De wet (op het moment van schrijven aanhangig in de Eerste Kamer) schrijft voor dat de raad van

toezicht alle belangrijke besluiten van het bestuur moet toetsen en een eigen verantwoordelijkheid heeft ten aanzien van haar functioneren en informatieverzorging, hetgeen betekent dat de raad zelf contact zoekt met externe en interne stakeholders. Daarnaast formuleert de wet het regiem van persoonlijke aansprakelijkheid bij schade als gevolg van verkeerde besluiten.

De toepassing van de wetgeving bezorgt menig raad van toezicht hoofdbrekens. De wet brengt de tegenmacht van de raad jegens de macht van de bestuurder in balans doordat de raden dichter op het bestuur komen te zitten als het om belangrijke of strategische besluiten gaat. Dat betekent in veel gevallen dat nieuwe posities en rollen gevonden moeten worden, en aan nieuwe normen in gedragscodes en wetgeving moet worden voldaan. In de *Woningwet 2015* zijn al veel van deze zaken geregeld voor de corporaties. Die wetgeving gaat verder bijvoorbeeld met het voorschrift dat de raad van toezicht de jaarrekening vaststelt: het gaat om een zwaardere inhoudelijke toetsing dan de 'goedkeuring'. Daarmee wordt een inhoudelijke bestuursbevoegdheid aan het bestuur ontnomen en komt de raad van toezicht in een andere verhouding tot de organisatie te staan. De wet schrijft ook nauwkeurig voor welke besluiten allemaal aan de raad moeten worden voorgelegd en wanneer de raad van toezicht de overheid – of preciezer: de Autoriteit Woningcorporaties – moet inlichten over beslissingen. Door deze wet verschuift de machtsbalans: minder bestuur en meer toezicht in de besluitvorming. Een tiental nieuwe reglementen en formats moeten worden opgeleverd, de integriteitsregelingen zijn aangescherpt.

In het onderwijs gaat het om een aantal nieuwe wetten: de *Wet Bisschop* en de *Wet versterking bestuurskracht onderwijsinstellingen* zijn daarvan – naast de consequenties van het Burgerlijk Wetboek – de meest in het oog springende. Verderop in dit artikel wordt de *Wet versterking bestuurskracht onderwijsinstellingen* verder

aangehaald. De *Wet Bisschop* heeft geleid tot een nieuw inspectiekader met een nieuwe rol voor de raad van toezicht. Met deze wet krijgen scholen meer ruimte om onderwijs naar eigen inzicht vorm te geven en wordt de rol van de onderwijsinspectie ingeperkt tot het toetsen van de zogenoemde deugdelijkheidseisen, zoals de bevoegdheid van leraren, het aantal lesuren dat de leerlingen krijgen en of er aandacht is voor sociale veiligheid en burgerschap; zaken die wettelijk verankerd zijn. Over de kwaliteitseisen zoals het pedagogisch klimaat, de gekozen lesmethodes en dergelijke mag de inspectie geen oordeel vellen, maar slechts aanbevelingen doen. Het bestuur wordt verantwoordelijk voor de onderwijskwaliteit en de wijze waarop dat wordt geborgd. De inspectie zal periodiek het bestuur en raad van toezicht gezamenlijk bevragen op de onderwijsvisie van de instelling. Een en ander betekent, aldus VTOI-bestuurder Jaap van der Haar, voor de raad van toezicht ook een andere invulling van de toezichthoudende rol: "Naast het goedkeuren van begroting, jaarrekening, strategisch beleidsplan en het toetsen van de uitvoering van het jaarwerkplan, zal de raad van toezicht met de bestuurder de dialoog moeten aangaan over de pedagogische visie van de instelling."

In de zorg laat de decentralisatie van de zorg naar gemeenten diepe sporen na. Voor een zorginstelling betekent dit een grotere afhankelijkheid van een grotere groep financiers, in casu gemeenten. De relaties met deze gemeenten worden als strategisch aangeduid en staan als centraal thema op de agenda van de raad van toezicht. De verschillen tussen verzekerde zorg en niet-verzekerde zorg worden steeds diffuser. De wetgever heeft na de grote stelselwijzigingen in de AWBZ geen ingrijpende veranderingen meer doorgevoerd, maar het is te verwachten dat de dagelijkse praktijk gaat zorgen voor hernieuwde regelgeving om de nu onheldere afbakening op te lossen, in nieuwe samenwerkingsvormen.

Contacten met externe toezichthouders

In alle sectoren is de laatste jaren contact ontstaan tussen de raad van toezicht en de Inspectie. Het wetsontwerp *Wet bestuur en toezicht rechtspersonen* schrijft voor dat extern toezicht en intern toezicht elkaar dienen te versterken, iets dat de WRR al in 2013 had aangegeven (WRR, 2013; Bokhorst et al., 2015).

In de sector van de woningcorporaties is het contact tussen de in 2015 opgerichte Autoriteit Woningcorporaties en de raad van toezicht inmiddels heel concreet en direct: bij 60% van de corporaties is de afgelopen twee jaar een *governance audit* uitgevoerd waarbij altijd de raad van toezicht en de inspecteur aan tafel zitten. Alle bestuurders en toezichthouders worden daarnaast voor hun (her)benoeming op hun geschiktheid getoetst door de Autoriteit Woningcorporaties: gedurende een gesprek van anderhalf uur toetsen drie medewerkers van de Autoriteit de bestuurder of de toezichthouder. Een niet geringe investering in de relatie tussen de beide toezichthouders.

In het onderwijs is, zoals we hierboven al aanstipten, een overleg tussen de raad van toezicht en de inspecteur bij het vierjarig onderzoek als verplichting opgenomen in het nieuwe inspectiekader. Zowel bij aanvang als na afloop van het onderzoek wordt de raad van toezicht meegenomen in het proces en door de inspectie bevraagd. Beide kanten experimenteren nog, maar de lijn is duidelijk: de inspectie normeert inmiddels steeds meer de governance en daarmee de relatie tussen bestuur en raad van toezicht.

In de sector zorg is de Inspectie Gezondheidszorg (IGZ) al jaren bezig met de ontwikkeling van een governancebeleid en zoekt de inspecteur periodiek de raad van toezicht op. In het meerjarenbeleid 2016-2019 wordt het lerend vermogen van zorginstellingen – bestuurder en toezichthouders zullen dat moeten aantonen bij de inspectie (IGZ, 2016) – voorop gesteld. Opvallend is dat, de

inspectie, die van origine met name geënt is op regelgeving en handhaving, nu expliciet de beweging *Ontregel de zorg* steunt. De ideeën van de beweging voor sterke deregulering zijn inmiddels zijn overgenomen in het regeerakkoord van Rutte III (Steenbergen, 2017).

Contact met interne en externe stakeholders

De *Commissie Behoorlijk Bestuur*, onder voorzitterschap van Femke Halsema, heeft voor het gehele complex van semipublieke instellingen aangegeven dat de raad van toezicht zelfstandig en zonder bestuurder contact dient te onderhouden met externe en interne stakeholders teneinde zich te informeren over de waardering voor de instelling en haar bijdrage aan het verwezenlijken van maatschappelijke doelstellingen (Commissie Behoorlijk Bestuur, 2013). Dit rapport – dat ook ten grondslag ligt aan de voornoemde *Wet bestuur en toezicht rechtspersonen* – heeft tot veel discussie geleid. Vooral in de sector van de volkshuisvesting is men redelijk voortvarend aan de slag gegaan, met name in de grootstedelijke sfeer. Het blijkt echter een ingewikkeld terrein. Want hoe moeten toezichthouders contacten onderhouden met organisaties die de samenwerkingspartners zijn van de bestuurder en de instelling? Hoe voorkom je dat je elkaar voor de voeten loopt en de raad ‘op de stoel van de bestuurder gaat zitten’? Hoe selecteer je de cruciale contacten uit het enorme maatschappelijke netwerk van organisaties? Uit onze interviews en uit evaluaties blijkt dat vrijwel alle raden van toezicht weten dat zij er iets mee moeten, maar nog worstelen met de vraag hoe dit vorm te geven. Er worden creatieve vormen gevonden. Zo meldt Mariëlle Visbeen (lid college van bestuur van ROC TOP): “Externe stakeholders als bedrijven en gemeente worden onder meer door een ‘diner pensant’ betrokken bij de strategievorming van de CvB en RvT.”

In vrijwel alle sectoren is de tendens inzake de taken van interne stakeholders gelijk: meer overleg

met de ondernemingsraden, medezeggenschapsraden of gebruikersraden van leerlingen, huurders of patiënten. Huurders hebben zelfs een taak in het kwaliteitstoezicht gekregen bij het vaststellen van de jaarlijkse prestatieafspraken van de corporatie, onder regie van de gemeente. Daarnaast hebben huurdersvertegenwoordigingen het recht om een derde van de toezichthouders voor te dragen. Dat samenstel maakt dat de afstemming met de gebruikers veel aandacht behoeft.

De *Wet versterking bestuurskracht onderwijsinstellingen* bepaalt dat de raad van toezicht twee keer per jaar met de ondernemingsraad en de studentenraad overlegt. Daardoor is deze afstemming nu vanzelfsprekend geworden. De nieuwe regelgeving leidt er trouwens ook toe dat het overleg tussen de raad van toezicht en de studentenraad en ondernemingsraad een veel inhoudelijker karakter heeft gekregen. Daarnaast is de frequentie van het overleg toegenomen. Daarbij zoekt de RvT steeds weer een balans tussen betrokkenheid en (niet te veel) besturen. “Want”, aldus John van der Vegt (bestuurder van ROC Twente), “voorkomen moet worden dat de medezeggenschap te veel in gesprek gaat met de toezichthouder. Men moet wel de juiste toon blijven vinden.” Bij dit alles is uiteraard rolbewustheid bij de toezichthouders in gesprek met de interne stakeholders van eminent belang.

Toezicht op bedrijfsvoering gaat een stap dieper

Het toezicht op bedrijfsvoering is veel inhoudelijker gericht dan voorheen. Uiteraard staan de begroting en de jaarrekeningen nog steeds op het menu van de raad van toezicht, maar de ontwikkeling van de interne controlefunctie, de relatie met de accountant, het risicomanagement en ict zijn aan de agenda toegevoegd. In de sector van de corporaties is ook hier de wetgeving weer de drijvende kracht achter nieuwe bevoegdheden en instrumenten. Een wettelijk verplichte controller in de organisatie – ook in de zorg trouwens een

actueel thema – en de wettelijk verankerde samenwerking tussen controller en toezichthouders, maken de driehoek bestuurder-toezichthouder-controller soms spannend. Thema's als *compliance*, doelmatigheid, versterking van financiële bewustzijn en financiële integriteit zijn daarmee op de agenda van de raden gekomen. De controller heeft overigens ook contact met de raad van toezicht zonder de bestuurder.

De accountant doet zijn werk in opdracht van de raad van toezicht, die met de accountant het controleplan bespreek alvorens hij aan het werk kan gaan. De raad van toezicht kan – en doet dat steeds vaker – aanvullende opdrachten geven aan de accountant. De accountant op zijn beurt pakt de afgelopen jaren steeds weer nieuwe thema's op. Het laatste jaar ligt de nadruk vooral op automatisering en security. De accountant kan vanuit zijn adviserende rol inbreng hebben in de raad over de toekomst van de organisatie en innovatieve thema's belichten.

Risicomanagement is eveneens een onderwerp dat de laatste jaren meer aan de orde komt ('t Hart & Pennings, 2017). In 2013 werd reeds door ambitieuze toezichthouders gesteld dat het 'core-business' van de toezichthouders is (Minderman, 2014). Onder aansturing van minister Dijsselbloem heeft het ministerie van Financiën in 2015 de *Handleiding bedrijfsvoering* voor de semipublieke sector uitgegeven waarin voorgeschreven wordt dat de raad twee maal per jaar – in aanwezigheid van de controller en de bestuurder – moet spreken over risico's en risicomanagement (zie met name ministerie van Financiën, 2016). In de wetgeving heeft dit thema inmiddels zijn weg gevonden in de *Woningwet* voor de corporaties: er is, blijkens artikel 61 van die wet, zelfs gericht toezicht op ingesteld.

Een nieuw onderwerp van aandacht is de betrouwbaarheid van data. In toenemende mate gebruiken grote organisaties complexe algoritmes

om data die voorheen nooit gebruikt werden, met elkaar in verband te brengen. Dit leidt tot complexere, maar wel meer gerichte besluitvorming. Bijvoorbeeld over investeringen; deze worden op data gebaseerd. Het moge duidelijk zijn dat de betrouwbaarheid van de data daarmee een belangrijk issue wordt. Het is een onderwerp waarvan de meeste toezichthouders weinig tot geen kaas hebben gegeten, maar waarop zij wel geacht worden toezicht op houden.

De RvT en demografische krimp

Een specifiek onderwerp op de agenda van de raden van toezicht in het onderwijs is de demografie: de ontwikkeling van leerlingen- en studentaantallen bepalen immers de financiering en de noodzaak tot aanpassing van de formatie en de infrastructuur. Dit onderwerp speelt weliswaar ook in andere sectoren (in de zorg bijvoorbeeld de vergrijzing en bij woningcorporaties de tendens tot individualisering in het wonen), maar is het meest acuut in het onderwijs. In het basisonderwijs is al enige jaren sprake van een daling van de instroom. Voorspellingen laten een daling zien van 11% in de periode van 2008 tot 2021. Tussen 2008 en 2015 is het aantal basisschoolleerlingen met 110.000 gedaald. Voor de periode 2015-2021 daalt het aantal leerlingen waarschijnlijk met 60.000. In sommige gebieden is de daling meer dan 30% (Poortvliet, 2017).

Voor scholen heeft een krimp van deze omvang forse consequenties. Hugo Levie, directeur van de PO-Raad: "Door de leerlingendaling komen er in het basisonderwijs steeds meer kleine scholen en worden scholen die al klein zijn, nog kleiner. Kleine scholen zijn vaker kwetsbaar. Ze hebben vaak combinatieklassen met twee of meer jaargroepen en vaak weinig leeftijdsgenoten per groep. Ook is er op deze scholen weinig of geen ruimte om bijvoorbeeld interne begeleiders of ondersteunend personeel aan te nemen." Deze ontwikkeling zet zich vervolgens door in het voortgezet onderwijs en vervolgens in andere sectoren.

Conform de codes heeft de raad van toezicht in deze een duidelijke rol, niet alleen wat betreft proactief en breed verzamelen van informatie, maar ook om een goed beeld te krijgen van de overwegingen van het bestuur. Strategische afwegingen en besluiten zijn immers aangelegenheden waarover het bestuur niet alleen mag en kan beslissen. De maatschappelijke inzichten, de bestuurlijke tegenmacht en stakeholdersreflectie van de raad van toezicht kunnen hier veel waarde toevoegen.

Afronding

Het voorgaande laat een beweging zien richting een stevigere rol van de toezichthouder. De raad van toezicht komt eerder in beeld bij strategische vragen en zoekt steeds meer 'vooraf' een positie, in plaats van achteraf te toetsen. Op andere belangrijke onderwerpen – zoals kwaliteitsbeleid, meerjaren financieel beleid, ICT en stakeholders-

beleid – groeien alle sectoren naar een nieuwe rolverdeling tussen bestuur en toezicht.

De governance van de semipublieke instellingen verschuift van het bestuur naar andere actoren, met name naar het interne en externe toezicht. Zelfstandige instituties groeien naar een sterkere afhankelijkheid van de eigen keten en stakeholders. De taak van de raad van toezicht wordt daardoor breder: doen we de goede dingen in het maatschappelijk veld en doen wij die goed genoeg? Daarop toetst de raad veel meer aspecten, vooraf en achteraf, aan de belangen van de eigen instelling, van de cliënten van de instelling en van de maatschappelijke partners. In 2017 zijn stappen gezet die deze beweging versterken en bestendigen. Het tempo verschilt per (deel)sector en ook nog wel daarbinnen. In die verschuivende governance moeten alle organen en actoren weer opnieuw hun positie vinden en invullen. ■

Roger Standaert

Roger Standaert is emeritus-hoogleraar coöperatieve pedagogiek.
E-mail: rstandaert@skynet.be.

Het relatieve belang van bestuursorganen

Liever meer eenvoud en meer echte autonomie

Niemand twijfelt eraan dat een school op een zekere afstand beheerd wordt door een vorm van bestuur. Van dat bestuur wordt verwacht dat het de grote lijnen van de organisatie en de visie van de betrokken scholen bewaakt en opvolgt. Belangrijk is wel dat het gaat om de grote lijnen, want de echte realisaties gebeuren kort op de bal en dat is in een bepaalde school of, nog korter, in de klas. Als we spreken van grote lijnen, betekent het dat de opties van een schoolbestuur een zekere ruimte overlaten voor de concretisering in een bepaalde school, dus bij de directie, de leraren, de ouders en de leerlingen. Schoolbesturen bevinden zich op vrij grote afstand van de onderwijsuitkomsten. Daarmee is er plaats voor enige relativering van hun belang.

Een eerste relativering volgt uit de vergelijking van wat al vastligt via centrale regulering, met de bevoegdheden van een schoolbestuur. Die vergelijking valt nogal mager uit voor het schoolbestuur. De beschikbare bevoegdheden en de contouren daarvan berusten al voor een aanzienlijk deel bij de centrale overheidssturing. Zeg maar: de structuur, de structuuronderdelen, de vakken, de kerndoelen, de referentieniveaus, de verplichte externe toetsen, de bevoegdheden van de leraren, veiligheidsvoorschriften, een verplichte medezeggenschapsraad,

eventueel ondernemingsraad, enzovoort.

Wat er nog rest is het beheer van de overheidsgelden die de scholen toegewezen krijgen. Daarnaast ook de rechtspositie van de personeelsleden, in de zin van aanwerving en ontslag. Dat zijn duidelijk secundaire, eerder afstandelijke en organiserende maatregelen ten opzichte van de primaire elementen van het leren en onderwijzen in de school en de leergroep. Voor het overige probeert het schoolbestuur een eigen gelaat te geven aan de scholen die onder haar ressorteren, strokend met de vrijheid van onderwijs en de omgeving waarin de school zich bevindt.

Een schoolbestuur heeft dus veel minder stuurkracht voor het onderwijsleerproces dan we meestal denken. Een tweede relativering is bovendien de grote onduidelijkheid over de impact van een schoolbestuur op wat er in de klas van meester Dirk en juf Fatima gebeurt. In het beste geval hebben besturen een kleine en indirecte invloed op scholen en leerlingen (Honingh, Ruiters & Van Thiel, 2017, p. 6). Desondanks heeft de uitgebreide managementliteratuur uit veelal economisch afgerekende sectoren ook het onderwijs bereikt. Ondanks de grote verschillen tussen een bij uitstek waardegerichte organisatie (het onderwijs dus) tegenover een economisch gerichte, worden kwistig management-

theorieën en werkwijzen in het onderwijs verspreid. Het onderwijs wordt stevig geraakt door wat bedrijfsconsulent Verveen (2012) nogal onvriendelijk de duizenden boeken over 'bullshit management' noemt. Ieder boek heeft wel een andere waarheid te verkondigen.

Honigh (2017) en haar medeauteurs stellen: "Het optimisme waarmee richtlijnen en toolboxes ontwikkeld worden voor besturen om hen te helpen bij te dragen aan het garanderen en verbeteren van de onderwijskwaliteit is niet in lijn met de beperkingen die we constateren in veel van het empirisch onderzoek" (ibid., p. 47). De vele verzamelwerken die gaan over wat werkt op school (de zogenaamde 'evidence-based publicaties') gaan vrijwel nooit over schoolbesturen. In feite is het kennismaken van die literatuur ontluisterend. Het is vrijwel niet uit te maken welke vorm van schoolbestuur al dan niet de resultaten in een klas bevordert. Daarvoor zijn andere factoren, die korter op de bal spelen, veel sterker verantwoordelijk. Zeg maar: een goede directie, bekwame leraren, goede methodieken; kortom, een goede pedagogiek en didactiek. Nochtans weerhoudt dat de auteurs van managementboeken niet om uitvoerig allerlei modellen als de meest geschikte voor te stellen.

Scheerens (2016) heeft recent een uitstekend overzicht gemaakt van de stand van zaken met betrekking tot factoren die de effectiviteit van het onderwijs bevorderen. Hij heeft talrijke beïnvloedende factoren in kaart gebracht op respectievelijk het niveau van het systeem, het niveau van de school en het niveau van het leerproces. Over de impact van schoolbesturen vind je geen gegevens. De lijn tussen een schoolbestuur en wat er in de klas gebeurt, is te lang en bestaat uit een ingewikkeld net van elkaar kruisende wegen en factoren, die zich tijdens die afstand laten gelden.

Waarom ingewikkelde constructies?

Een kijk van dichtbij op de Nederlandse regelgeving op besturen en participeren in het onderwijs

levert een complexe kaart van allerlei interveniërende sectoren, instanties, participatieorganen en bestuursstructuren op. Een mooi overzicht van die mozaïek aan instanties vond ik bij Wassink (2013, p. 10).

De steeds terugkerende motivering voor die uitgewerkte bestuursstructuur heeft te maken met het begrip 'autonomie'. Na de 'constructieve onderwijspolitiek' van Idenburgh (1970) en van Van Kemenade (circa 1975) kwam er een evolutie naar wat men participierend bestuur noemde, met meer autonomie voor scholen en leraren. Als containerbegrip past 'autonomie' goed bij de gekoesterde grondwettelijke vrijheid van onderwijs. Bij nader toezien kan autonomie echter zeer verscheiden vormen aannemen. Het gaat er maar om over welke gebieden je autonomie krijgt. In feite is dat een concretisering van de Dijsselbloem-tweedeling tussen het wat en het hoe in het onderwijs. Enkele illustraties ter verduidelijking: mag je vrij beslissen over de aankoop van didactisch materiaal of over het curriculum? Of scherper: mag je zelf examens opstellen of moet je dat overlaten aan externe instanties? Nog meer: mag je de structuren in bepaalde mate aanpassen of zijn die gestandaardiseerd (bijvoorbeeld brugperiode, keuze van vakken in niveaus, enzovoort)? Als je de domeinen weegt waarover autonomie mogelijk is, dan helt de weegschaal over naar centrale regulering. De primaire functies van het onderwijs liggen behoorlijk vast. In een boutade gesteld: je mag aan de ingang wel zelf bepalen hoe je lesgeeft, maar aan de achterdeur staan de tracks (vwo, havo en vier niveaus van vmbo), de doelen, de examenprogramma's, de referentieniveaus en de opgelegde toetsen. Het menu ligt vast, maar de tafelschikking mag je zelf regelen. In feite is er veel minder 'gewogen' autonomie dan men doorgaans aanneemt.

Het misverstand rond managementtheorieën zit in het verschil tussen een sector als onderwijs en sectoren die duidelijke indicatoren opleveren, zoals de economie (winst), de medische sector (genezing)

of de bouwsector (kosten, veiligheid, hygiëne). Als het over menselijk gedrag gaat, inbegrepen leeruitkomsten, zit je met een vrijwel onnaspeurbare complexiteit en onvoorspelbaarheid op termijn. Het aspect 'persoon' binnen uiteenlopende contexten speelt een grote rol in die onvoorspelbaarheid. Een gemeten toetsresultaat is de resultante van allerlei beïnvloedende factoren, zowel bij de leerling, de ouders, het sociaal-economisch milieu, de schoolomgeving, de wetgeving en ergens achteraan bengelend ook het schoolbestuur.

Dat brengt mij tot een prikkelende vraag. Als het schoolbestuur er zo weinig toe doet, waarom er dan zo een ingewikkelde organisatie van maken? Waarom naast een schoolbestuur ook nog eens een raad van toezicht? Twee organen die voortdurend in elkaars tuin zitten te spitten. Door de raad van toezicht te modelleren op bedrijfsgerichte constructies, wordt die raad een soort wingewest voor allerlei specialisten, die dan uiteraard niet afkerig zijn van een dito vergoeding. Daarnaast is het niet bewezen dat een bestuurscollege van vrijwilligers minder goed werkt dan een overgestructureerd systeem van toezichtprotocollen. Net zomin als bewezen is dat het *two-tier*-systeem beter of slechter is.

De verleiding is vaak groot om bij hier en daar geconstateerde fouten (inbegrepen forse media-aandacht) zwaar en bovenmatig te reguleren. Een dergelijk mechanisme waarbij een schuins marcherend bestuur de aanleiding vormt voor een strakker controlesysteem voor iedereen, past wel in een bureaucratisch concept van regievoering. Inbreuken op één regel leiden tot nieuwere regels, totdat die ook weer eens omzeild worden en zo ontstaat de gevreesde aanwas van de bureaucratie. Bij een dergelijke uitdijende regulering past een aangepaste opvolging. Kijkend naar Nederland zie je een flink risico van toenemende institutionalisering van nieuwe organisaties, reguleringen en daarmee samenhangende tijdrovende overlegverplichtingen. Je ziet bijvoorbeeld hoe de raden van toezicht zich gaan verenigen en zo een nieuwe lobbygroep vormen,

naast de reeds ruim aanwezige andere 'intervenanten'. Zo ontstaan voortdurend nieuwe formats, codes, studiedagen, syndicale eisen (vergoedingen) en daarop inspelende commerciële groepen.

Als je naar een rode draad zoekt in deze evolutie, zie je een beperkte vorm van autonomieverlening, die bovendien gecounterd wordt door tegenwerkende controlesystemen. Controlesystemen waarvan het niet duidelijk is of ze een meerwaarde betekenen. De duidelijkheid is van een onzuivere aard. Het gaat om een fundamenteel wantrouwen van een overheidsbeleid ten opzichte van wat er aan de basis gebeurt. De rage van '*accountability*', sterk gestuurd vanuit een bepaald economisch denken (onder meer via de OESO) wint, naar mijn mening, in Nederland meer en meer veld. Kunnen we wellicht iets wijzer worden over een bestuursfilosofie uit de situatie in de omliggende landen?

Een kijk op de buurlanden

In België bestaan voor het bijzonder onderwijs de schoolbesturen uit vrij bepaalde groepen van bestuurders, die ieder schoolbestuur naar eigen believen kan samenstellen. Meestal gaat het om vrijwilligers. Bij grotere besturen is er een vrijgestelde afgevaardigde beheerder, die de rechtstreekse band met de schooldirecties en scholen onderhoudt. De directies als groep zijn erg belangrijk in deze constructie. Voor het gemeenschapsonderwijs (ongeveer 15 % van de scholen) is er een regionale raad van bestuur en een algemeen directeur, die fungeert als een soort afgevaardigde beheerder.

In Frankrijk en afgeleid daarvan ook in de centralistisch georganiseerde mediterrane landen (Italië, Portugal, Spanje) bepaalt de overheid hoe een schoolmedezeggenschapsraad moet worden verkozen met diverse participanten. Belangrijk is dat in een school, normaliter een staatsschool, naast de pedagogisch directeur ook een financieel directeur is aangesteld. Die financiële directies worden gecontroleerd door een speciaal inspectiekorps, dat in die landen analoog aan een pedagogische

inspectie opereert. Het echte bestuur zit voor de basisscholen bij de gemeentebesturen, voor de secundaire scholen bij een van de 90 '*départments*' en voor het hoger onderwijs bij de '*académies*' (regio's).

In Duitsland zien we bij ieder van de zestien deelstaten een sterk centralistisch aangestuurd beleid. Ook hier is de basis een duidelijk samengestelde medezeggenschapsraad. Veel kunnen die raden niet fout doen gezien de enorme hoeveelheid juridische beschikkingen. Nog meer dan in Frankrijk, wordt vrijwel alles wat op school gebeurt, in besluiten en circulaire vastgelegd. De controle gebeurt door '*die Schulaufsicht*', die dus de scholen en directies controleert in hun beleid. De pedagogische inspectie ('*Inspektoren*') houden zich bezig met pedagogische audits en begeleiding van de scholen.

Als we naar de Scandinavische landen kijken, is daar de gemeente de centrale bestuurder van een school. Dat heeft onder meer te maken met de dunne bevolking van die landen. In iedere school is er uiteraard wel een medezeggenschapsraad, met grote bevoegdheden. Opvallend is ook dat er geen inspectie is.

Engeland: LEA's en MAT's

Engeland wijkt in dit geheel sterk af. Naast de traditionele bestuurswijze, de Local Education Authorities (LEA's), bestaat sinds 2010 een nieuwe constructie, de Multi-Academic Trusts (MAT's). Het verschil tussen beide is levensgroot. De LEA's zijn regionaal of stedelijk verkozen organen, die de scholen uit die regio besturen en ook de gelden toewijzen. De MAT's – het geesteskind van de Conservatives – zien de scholen als ondernemingen die marktgericht werken met grote bevoegdheden voor hun ceo's. Ze mogen ook winst maken. Het idee van de MAT's is overigens overgewaaid

uit de USA, waar al langer de 'charter schools' bestaan en bijvoorbeeld de Gates Foundation ontzettend veel geld steekt in het privatiseren van het onderwijs in ontwikkelingslanden.

De Engelse situatie is al met al een typisch product van een onderwijsbeleid dat sterk politiek gekleurd is, waardoor vaak de politieke waan van de dag op het onderwijs wordt losgelaten. Het onderwijsbeleid is in Engeland op dit ogenblik een echt mijnenveld, waarbij de ontevredenheid groeit bij de leraren en directies. De MAT-scholen werken marktgericht, maar worden wel met staatsgelden bekostigd. Grote commotie is bijvoorbeeld ontstaan over de reusachtige salarissen van de ceo's van dergelijke MAT's, tot 400.000 pond per jaar.

Uit dit summiere overzicht blijkt dat de Nederlandse constructie erg apart is. De klemtoon ligt in de meeste landen bij een medezeggenschapsraad, overkoepeld door een schoolbestuur met vrijwilligers en desgevallend een gemeente of een inspectie. Het Nederlandse trio: raad van bestuur, raad van toezicht en daarnaast nog eens een inspectie valt wel op qua complexiteit.

De onduidelijkheid over de impact van de diverse bestuursvormen op de kwaliteit van het onderwijs, geldt voor al de beschreven systemen. Het is niet uit te maken welk systeem nu de meeste impact heeft op de resultaten van de leerlingen of op wat men ook maar onder kwaliteit van onderwijs kan verstaan. In die situatie kan je maar best teruggrijpen naar het bekende scheermes van Ockham. Als je bij problemen de keuze hebt tussen een eenvoudig of een complex systeem, kan je maar best het meest eenvoudige nemen. Eenvoud betekent dan korter bij de leerlingen en de leraren, en met aanzienlijk minder verplichte en kostbare overleg- en vergadertijd. Je wint tijd die beter aan meer functionele activiteiten kan worden besteed.

Bestuur van onderuit

Als buitenstaander kan je zien hoe in Nederland de complexiteit van het bestuur van een school zich stilaan meer aan het inbedden en aan het institutionaliseren is. Er is een neiging om de bestuursmodellen meer en meer te uniformiseren. De nogal eenzijdige blik van de OESO, een bij uitstek economische organisatie, is populair als scheidsrechter. Dat alles ondanks het feit, dat nergens blijkt welk soort bestuur nu het meest impact heeft op de leerprestaties. Het is niet omdat organisaties meer op elkaar gelijken dat ze ook efficiënter zijn. Ik moet hier denken aan wat de voormalige staatsecretaris Wallage in 1989 schreef: "Schoolbesturen zijn 'schriftgeleerden van ministeriële circulaire' geworden" (p. 32). En: "Het systeem lijkt op 'het centrale stelsel op decentrale pootjes'" (Ibid., p. 50).

De brief van minister Bussemaker (23 juni 2017) aan de Eerste Kamer is illustratief daarvoor. Alle betrokkenen moeten meer samenwerken en dat zijn er nogal wat. Ik lees: landelijke netwerken van bestuurders, een Bestuurdersvereniging PO, een Vereniging van Toezichthouders, een Vereniging Kwaliteitsbevordering Bestuurders Beroepsonderwijs, een Vereniging Toezichthouders van Hogescholen. Er zijn ook nog de sectorraden en de vakbonden. En niet te vergeten de Inspectie en de NVAO. Er moet ook een accreditatie komen van toezichthouders, dus moet er ook een beroepsprofiel komen en dus ook professionalisering van de diverse componenten. Uiteraard volgen er dan opgelegde codes. Dat alles moet vorm krijgen in lerende netwerken. Veel is al geregeld in de Wet versterking bestuurskracht onderwijsinstellingen. De minister besluit dat besturen en toezichthouders voor een complexe taak staan "die vraagt om professionalisering en verantwoording."

De vraag is of die complexiteit wel nodig is, gezien het relatieve belang en de relatieve impact van diverse vormen van bestuur op wat er in de klas gebeurt. Een alternatieve stem trof ik in een blog

van Dick van der Wateren: *Flip the system aan het werk* op Blogcollectief Onderzoek Onderwijs (<http://onderzoekonderwijs.net/2017/08/15/flip-the-system-aan-het-werk-1/>). Hij gaat uit van een zogenaamde ladder, waarbij hij de volgorde op de ladder omkeert. Vertrek vanuit de leraren, ga dan naar de schoolleiding, vervolgens naar een bestuur. De volgende stap is de inspectie en ten slotte komt het ministerie. Ik vind dit een mooi uitgangspunt. Bouw de regie van de scholen op van onderuit. De medezeggenschapsraad staat centraal. Die legt verantwoording af aan een (vereenvoudigd *one-tier*) schoolbestuur. Dat legt op zijn beurt verantwoording af aan de inspectie. En die laatste vertegenwoordigt dan het ministerie. Het opbouwen van die kolom zal leiden tot verschillende modellen van regie bij de scholen. Uit de bovenste laag van het ministerie komen dan globale contouren, die verschillende stelsels van bestuur mogelijk maken.

Belangrijk is natuurlijk dat de medezeggenschapsraad de populatie van een school echt vertegenwoordigt. Als die samenstelling dichtgetimmerd wordt door rigoureuze richtlijnen van bovenaf, krijg je een verdunning van een bovenschoolse bovenmatige regulering. In plaats van te investeren in raden van toezicht kan je dat beter doen in het goed functioneren van medezeggenschapsraden. En dan vermijd je wellicht ook eventuele misbruiken. Alhoewel je incidenteel misbruik nooit kan uitsluiten. Dat kan overigens ook niet met een sterk gereguleerd systeem.

Een onderscheid tussen bestuur en intern toezicht maakt de zaken nodeloos complex. Dat onderscheid bestaat nauwelijks in het buitenland. Er is ook geen evidentie dat dit leidt tot betere leerresultaten. In feite voegt die tweedeling nog maar eens een groep toe, die bestendig bezig is met het bewaken en afbakenen van de eigen grenzen. Over dit laatste laat ik gewezen minister Deetman (2015, p. 41) aan het woord: "Toezicht en controle buitelen tegenwoordig over elkaar heen." ■

NIEUWE WEBSITE ONLINE!

- Tijdschrift voor Coaching
- LoopbaanVisie
- Tijdschrift voor Ontwikkeling in Organisaties
- Tijdschrift Positieve Psychologie
- PsychoSociaal digitaal
- De Nieuwe Meso
- Examens

**Meer dan
3300
artikelen!**

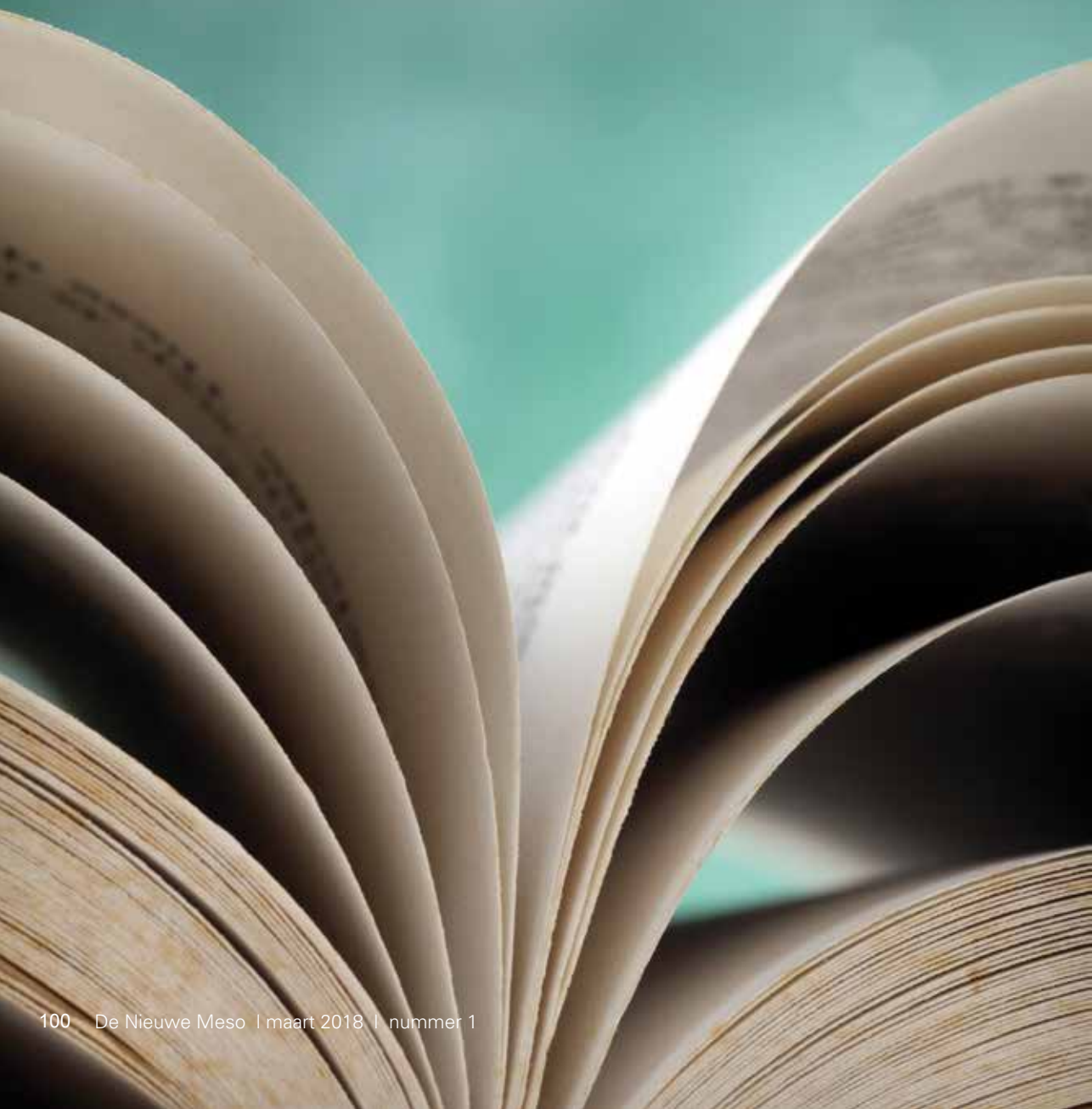
**Voordelige
IP-abonnementen
voor organisaties**

**Ruim
30.000
unieke
gebruikers**

**Leden NOLOC, NVO2,
St!R, ICF Netherlands,
NOBTRA en NVE toegang
tot het hele platform!**

6

Epiloog



Hartger Wassink

Hartger Wassink is hoofd wetenschappelijk forum bij NIVOZ in Driebergen en zelfstandig governance-adviseur.

E-mail: post@hartgerwassink.nl.

Gerritjan van Luin

Gerritjan van Luin is zelfstandig coach en adviseur, en redacteur van *De Nieuwe Meso*.

E-mail: gvluin@gmail.com.

Pieter Leenheer

Pieter Leenheer is redacteur van *De Nieuwe Meso*.

E-mail: pieter.leenheer@planet.nl.

Willem Elsendoorn

Willem Elsendoorn is oud-rector/bestuurder.

E-mail: w.elsendoorn@xs4all.nl.

Epiloog

Welke conclusies zijn er na lezing van de verschillende bijdragen aan deze focus op toezicht te trekken? We doen een poging een aantal inzichten en rode draden te vinden.

In de eerste plaats moeten we constateren dat we met het definiëren van wat toezicht is, niet erg zijn opgeschoten. Er is weliswaar veel over toezicht geschreven, maar onduidelijk blijft wat toezicht houden nu precies is. We kunnen het over taken en rollen hebben, maar wat precies de verantwoordelijkheden van de toezichthouders zijn, daar moet het laatste woord – als dat al ooit komt – nog over gesproken worden. Vermoedelijk schieten we meer op door te accepteren dat ‘goed toezicht’ ook het goed kunnen hanteren van die onzekerheid inhoudt, in plaats van verder te zoeken naar een blauwdruk voor goed toezicht.

Handelingsperspectief

We kunnen er trouwens ook anders naar kijken. Han-nah Arendt introduceerde het – inmiddels bekende

– onderscheid tussen arbeiden, werken en handelen als onderdelen van het actieve leven. Arbeiden gaat over het noodzakelijk in stand houden van de biologische condities van het leven. Werken is het inrichten van het leven door het maken van allerlei voorwerpen volgens vaste voorschriften en met het oog op tastbare resultaten. Onder handelen verstaat Arendt het in gesprek gaan met anderen, je mening laten horen. Het is de enige activiteit die ‘tussen’ mensen plaatsvindt. In het handelen laten mensen zich aan elkaar zien. De toezichthouders en bestuurders die wij gesproken hebben, lijken met de uitgesproken behoefte aan overleg en gesprek hun relatie graag binnen het domein van het ‘handelen’ te plaatsen. Dat ‘handelen’ een principieel onvoorspelbare uitkomst heeft, maakt dat het dan wel onvermijdelijk lastig wordt om te definiëren wat ‘goed toezicht houden’ is.

En die onvoorspelbaarheid zorgt er vermoedelijk ook voor, dat de nieuwe wetgeving waarover in deze focus geschreven is, tamelijk ‘dubbelzinnig’ is met – naast nieuwe voorschriften, reglementen en formats –

de verplichting tot dialoog tussen bestuur en toezicht. Vermoedelijk is dit laveren tussen 'handelen' en 'werken' onderdeel van de zoektocht, zoals onze gesprekspartners het op elkaar afstemmen van elkaars rollen en verantwoordelijkheden typeren. Een zoektocht naar verheldering die tijd kost als we de vergelijking maken tussen de drie sectoren po, vo en mbo. De laatste sector heeft het langst te maken met 'professioneel toezicht' in de vorm van een raad van toezicht. In die sector lijkt, in vergelijking met de andere twee, de tevredenheid erover het grootst. Maar als het handelingsperspectief inderdaad een belangrijk kenmerk van de relatie tussen toezicht houden en besturen is, is het goed te bedenken dat die zoektocht een permanent karakter heeft. Met de onvoorspelbaarheid van het handelen komt immers, zoals Arendt benadrukt, ook mee dat je altijd opnieuw kunt beginnen.

Verschuiving naar inhoud

Uit de gesprekken met toezichthouders en bestuurders wordt een verschuiving zichtbaar in de mate waarop toezichthouders zich met de inhoud mogen en kunnen bemoeien. Oorspronkelijk was die bemoeienis er niet of nauwelijks. Toezichthouders toetsten vooral de formele aspecten en waren een klankbord, wanneer ze vanuit persoonlijke expertise inbreng hadden. Inmiddels lijkt de inhoud van het beleid stevig onderwerp van gesprek te zijn tussen bestuur en toezicht, al dan niet ingegeven door nieuwe wetgeving. Wetgeving die – met het dichterbij elkaar brengen van toezicht en bestuur – de kernvraag hoe je als toezichthouder voorkomt dat je op de spreekwoordelijke stoel van de bestuurder gaat zitten, zó prangend maakt, dat een van onze columnisten, Jeanette Noordijk, zich afvroeg of het niet een onsje minder mag knellen met die nieuwe **governance**.

Dat je er – zoals een van onze gesprekspartners het formuleerde – bent met slechts plaats te nemen op de leuning, is maar zeer de vraag. Als beeld is het misschien wel aardig, maar of de metafoor helpt? Een leuning is immers ook onderdeel van een stoel. Vermoedelijk is de meest zuivere vorm van 'vrijmoe-

dig over de inhoud spreken' die waarin de toezichthouder vooral de argumentatie en onderbouwing van de inhoudelijke keuzes van de bestuurder bevraagt, en toetst of die sporen met missie, visie of strategisch beleidsplan. Hoe kun je anders, zoals opgeworpen door een van de deelnemers aan de gesprekken, toezicht houden op beleid waaraan je zelf inhoudelijk meegewerkt hebt?

Maatschappelijke opdracht

Met die verwijzing naar missie, visie en strategisch beleidsplan zijn we uiteraard meteen beland bij de maatschappelijke opdracht van de school. Dergelijke documenten kunnen immers niet worden opgesteld zonder de verwachtingen van de omgeving meegewogen te hebben. De toezichthouders vertellen dat het onderlinge gesprek opener is geworden en ook meer gericht op de maatschappelijke opdracht van de schoolorganisatie. Dit is in lijn met de verschuiving die ook in de literatuur zichtbaar is: naar meer aandacht voor de maatschappelijke oriëntatie van bestuur en toezicht.

Die maatschappelijke opdracht omvat overigens meer dan de verwachtingen van de directe omgeving. Onderwijsinstellingen dienen immers een publiek belang en dat is iets waar met name overheid en politiek zich verantwoordelijk voor voelen. Vooral wanneer het bestuur en toezicht van onderwijsinstellingen faalt. Dan klinkt een luide roep om dat belang te laten prevaleren boven het instellingsbelang. Dat hierbij vooralsnog de kloof tussen droom en daad niet overbrugd kan worden, maakt onze andere columniste, Renée van Schoonhoven, duidelijk.

Vertrouwen

Een open gesprek met elkaar voeren maakt ook kwetsbaar. Een belangrijk punt hierbij is het onderlinge vertrouwen tussen bestuur en toezicht. De meeste deelnemers aan het gesprek benadrukken dat vertrouwen het uitgangspunt moet zijn, om daar vervolgens ondersteuning bij te zoeken, hoewel een enkeling het heeft over 'functioneel wantrouwen'. Maar naast 'afstandelijke' controle is de 'nabijheid'

van een goede relatie opbouwen belangrijk, juist om af en toe, wanneer het nodig is, ook scherp te kunnen zijn als toezichthouder. Het gesprek over de zachte kanten van governance wordt ook door de Inspectie belangrijk gevonden.

Werkgeversrol

Toezichthouders realiseren zich, dat de raad van toezicht alleen effectief kan optreden, als er binnen de raad overeenstemming bestaat over wat 'goed toezicht' inhoudt. Het lijkt erop dat er steeds meer aandacht wordt besteed aan het gesprek hierover. Daarmee kan wellicht ook een steviger grond gevonden worden voor de werkgeversrol van de toezichthouder, iets waarover onze gesprekspartners weinig expliciet waren.

Hier lijkt ons nog wel wat ruimte voor ontwikkeling. Want als de raad van toezicht een betrouwbare werkgever wil zijn, dan zal hij vooraf duidelijk moeten maken waarop hij de bestuurder gaat beoordelen. Dat wordt nu in de meeste benaderingen op toezicht behoorlijk in het midden gelaten. Dat is geen probleem. Behalve dan als het misgaat en de raad merkt dat hij niets in handen heeft om scherp, en vanuit de goede rol, te interveniëren. Wat er dan kan gebeuren, is onvoorspelbaar, en maar al te vaak blijkt dat dan zowel de bestuurder als de toezichthouder er niet ongeschonden uitkomen. Dit is in niemands belang, nog in het minst van de organisatie en de leerlingen die er les krijgen.

Het lijkt soms strategisch wel 'slim' om als raad van toezicht niet al je kaarten op tafel te leggen. Dan kun je immers per keer opnieuw bepalen wat je ergens van vindt en word je nergens op 'vastgepind'. Toch is duidelijkheid hierover wel degelijk belangrijk geworden. De meeste codes stellen nu expliciet een toezichtskader als eis. De Inspectie vraagt bovendien met het nieuwe toezicht nadrukkelijker om de borging van de visie van de school, iets waarbij inhoudelijke criteria erg behulpzaam kunnen zijn. Tot slot heeft de rechter in de Meavita-casus laten zien dat de toezichthouder als werkgever de plicht heeft om

duidelijk te maken waarop de bestuurder beoordeeld wordt, en het verloop van dit beoordelingsproces vast te leggen. Hoe beter een raad van toezicht dit proces op orde heeft, hoe duidelijker is wat toezichthouder en bestuurder van elkaar kunnen verwachten, en hoe minder ze samen te duchten hebben van de Inspectie.

Kwaliteit van toezicht

Er is meer aandacht voor de kwaliteit van het functioneren van de raad van toezicht zelf. Er wordt serieus aan zelfevaluatie gedaan, en er is aandacht voor een consequente werkwijze van de raad van toezicht zelf. Dat neemt niet weg dat er een lastig punt aan het raad-van-toezichtmodel in de (semi)publieke sector kleeft. Hebben aandeelhouders in het bedrijfsleven zeggenschap over bestuur en toezicht, die 'tegenmacht' ontbreekt in het onderwijs. Om de bekende vraag van Romeinse dichter Juvenalis te parafraseren: op de vraag 'wie houdt er toezicht op de toezichthouders?' is geen adequaat antwoord te geven. Zeker in het licht van enkele recente incidenten rond de vergoeding voor de leden van de raad van toezicht is duidelijk dat het helemaal zonder tegenmacht niet vanzelf goed gaat. Maar hoe je die organiseert, is vooralsnog een open vraag.

Toekomstperspectief

Concluderend, als we kijken naar de vier perspectieven uit de inleiding, dan lijkt het erop, dat de klassieke perspectieven op toezicht een duidelijke aanvulling hebben gekregen op het terrein van maatschappelijke oriëntatie. De toezichthouders voelen zich goed bij deze rol, en zijn in staat om samen met de bestuurder hier het gesprek over aan te gaan. Het vierde perspectief, waarin de toezichthouder expliciete criteria hanteert in het gesprek over het inhoudelijke beleid, komt nog wat minder naar voren. Wel laten de gesprekken met toezichthouders zien, dat de tijd dat de toezichthouders zich ver weg hielden van de inhoud, nu toch echt voorbij is. En ook vanuit de inspectie komen positieve geluiden over de ontwikkeling van governance.

Dat betekent niet dat het raad-van-toezichtmodel beschouwd moet worden als het eindstadium van de ontwikkelingen in de wereld van goed bestuur. Het vraagstuk wie het toezicht beoordeelt, is al genoemd. Daarnaast is er het bestuurlijke legitimiteitsprobleem. Van oudsher waren er vanzelfsprekende verbindingen tussen de maatschappelijke omgeving (zoals kerken, ouderverenigingen of lokale overheid) en schoolbesturen. Door schaalvergroting en maatschappelijke ontwikkelingen zijn die verbindingen grotendeels verdwenen. Daarmee lijkt ook het mandaat van bestuur en toezicht van schoolbesturen als autonome organisaties op losse schroeven te staan. Is hiervoor een oplossing te vinden? Auteurs als Goodijk en Boutellier zoeken het antwoord in een betere inbedding in de maatschappelijke omgeving. Dat is behatenswaardig, maar het is nog niet zo evident hoe dat dan vorm kan krijgen.

HAN-lector Frans de Vijlder pleit in een interview op www.vilans.nl voor zogenaamde *professionals governance*, waarbij professionals hun eigen systemen hebben voor aansturing op kwaliteit en vakbekwaamheid. Daar valt wel degelijk iets voor te zeggen, maar de vraag doemt wel op of en hoe professionals hun rol (en belang) als medewerker kunnen scheiden van het bredere maatschappelijk belang. En ook zijn nog niet zomaar criteria geformuleerd op grond waarvan een knoop doorgehakt kan worden als die belangen botsen.

Roger Standaert stelt in zijn vergelijking met bestuursvormen in het buitenland, dat het wellicht allemaal een stuk eenvoudiger kan. Maar zijn suggestie dat raden van toezicht dan maar afgeschaft moeten worden, heeft geen van onze gesprekspartners expliciet naar voren gebracht. Misschien is het raad-van-toezichtmodel dus wel iets typisch van de polder. En in die zin een potentieel blijvertje. ■

Referenties

- Bokhorst, M., Bovens, M., Boot, R., & Knotterus, A. (2015). Van incident naar preventie: Beperking en versterking van de relatie tussen intern en extern toezicht. *WRR-Policy Brief*, nr. 3 Oktober 2015. Den Haag: WRR.
- Boutellier, H. (2016). *Beter toezien: Over de maatschappelijke waarde van het onderwijs en het belang van toezicht daarop*. Essay voor de Vereniging Toezichthouders in Onderwijsinstellingen, december 2015. <http://www.vtoi.nl/478/beter-toezien.html>.
- Camps, T. (2014). *(On)machtige toezichthouders*. Eindhoven: Lumen Groep.
- Carver, J. (2006). *Boards That Make a Difference: A New Design for Leadership in Nonprofit and Public Organizations*. San Francisco: Jossey Bass.
- Commissie Goed Onderwijsbestuur VO (2014). *De Letter En de Geest: Adviezen Voor Versterking van de Bestuurskracht in Het Voortgezet Onderwijs*. Utrecht: VO-raad.
- Deetman, W. (2015). Interview met Wim Deetman. In R. In 't Veld (Red.), *De echte dingen: Essays over de kwaliteit van het onderwijs* (pp. 38-44). Amsterdam: Gopher.
- Goodijk, R. (2012). *Falend Toezicht in Semipublieke Organisaties? Zoeken Naar Verklaringen*. Assen: Van Gorcum.
- Goodijk, R. (2017). *Strategisch partnerschap: wat is wijsheid? Over bestuur en toezicht in het semipublieke domein*. Assen: Van Gorcum.
- Halsema, F., Februari, M., Van Kalleveen, M., & Terpstra, D. (2013) *Een Lastig Gesprek: Advies Commissie Behoorlijk Bestuur*. Den Haag.

- Hart, R. 't, & Pennings, R. (2017). *No Risk No Fun: Risico's nemen met gezond verstand*. Delft: Eburon.
- Hart, W. (2013). *Verdraaide organisaties: Terug naar de bedoeling*. Deventer: Kluwer.
- Hooge, E., Burns, T., & Wilkoszewski, H. (2012). Looking beyond the numbers: Stakeholders and multiple school accountability. *OECD Education Working Papers, No. 85*. Paris: OECD Publishing.
- Honingh, M., Ruiter, M., & Thiel, S. van (2017). *Een internationale vergelijking van de relatie tussen onderwijsbestuur en kwaliteit van onderwijs in het primair onderwijs en voortgezet onderwijs: Nederlands exceptionalisme?* Nijmegen: Institute for Management Research.
- IGZ (2016). *Meerjarenbeleidsplan IGZ 2016-2019*. Utrecht. Zie <https://www.igz.nl/over-ons/documenten/jaarplannen/2016/01/14/igz-meerjarenbeleidsplan-2016-2019>.
- Lückerath-Rovers, M. (2011). *Mores Leren: Soft Controls in Corporate Governance*. Breukelen: Nijenrode Business Universiteit.
- Maas, J., & Ravestein, H. van (2006). *Verantwoord Besturen: Het Policy Governance Model van John Carver*. Harmelen/Heemstede: Jan Maas/Helmie van Ravestein.
- Maassen, G.F. (1999). *An International Comparison of Corporate Governance Models* (dissertatie). Rotterdam: Erasmus Universiteit. http://repub.eur.nl/res/pub/8028/Maassen_9789090125916.pdf.
- Minderman, G. (2014). *Waar is de raad van toezicht? 3 De Zijlstraverklaring van ambitieus toezicht*. Den Haag: Boom Lemma.
- Ministerie van Financiën (2016, Mei). *Financieel normenkader semi-publieke sector: Bijlage van de de Handreiking Sturing Semi-publieke sector*. Den Haag: Ministerie van Financiën. Mei 2016. <file:///C:/Users/Asus/AppData/Local/Temp/blg-268827.pdf>.
- Oliver, C. (2016). *Aan de slag met Policy Governance: Naar integer en doelgericht toezicht en bestuur*. Amsterdam: Mediawerf.
- Poortvliet, J. (2017). De grote krimp komt eraan. *Onderwijsblad*, december.
- Ruimschotel, D. (2014). *Goed toezicht: Principes van professionaliteit, democratie en good governance*. Amsterdam: Mediawerf.
- Scheerens, J. (2016). *Educational effectiveness: A critical review of the knowledge base*. Dordrecht: Springer.
- Steenbergen, E. van (2017, 19 november). Al die regels in de zorg, van óns hoeft het niet. *nrc.nl*.
- Verveen, J. (2011). *Bullshit management: Terug naar de essentie van organisaties*. Den Haag: Academic Services.
- Vijlder, F. de, Kan, C. van, Brouwer, P., & Schouwenaars, I. (2017). *Medezeggenschap Onder Het Vergrootglas: Een Themaonderzoek in Het Kader van de Governance VO*. Nijmegen: Hogeschool van Arnhem en Nijmegen.
- Wallage, J. (1989). *Vol van onderwijs*. Groningen: Wolters-Noordhoff.
- Wassink, H. (2013). Pleidooi voor andere autonomie: Laag vertrouwen en hoge verwachtingen. *Meso Magazine*, 192, pp. 8-12.
- Wassink, H. (2016). Van taak naar verantwoordelijkheid. Goed toezicht: Terug naar de basis. *Goed Bestuur & Toezicht*, (4), 44–49.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2014). *Van tweeluik naar driehoeken: Versterking van interne checks and balances bij semipublieke organisaties*. Den Haag: WRR.

Colofon

DNM - De Nieuwe Meso,
Vakblad voor onderwijs en leiderschap

ISSN 2352-331X

"De Nieuwe Meso, vakblad voor schoolleiders en -bestuurders" wil van betekenis zijn voor leidinggevend en bestuurders in het primair en voortgezet onderwijs, het middelbaar beroepsonderwijs, teamleiders tot en met bestuursvoorzitters die graag lezen over onderwerpen waar zij in hun dagelijkse werk mee te maken hebben.

DNM legt verbanden tussen theorie en praktijk, idee en uitvoering, het macro-, het meso- en het microniveau, buiten en binnen, wat er is en wat er zou kunnen of moeten zijn. Ook in het met elkaar verbinden van lezers tot een community wil DNM een faciliterende rol spelen.

DNM sluit aan bij hun actualiteit. Niet door vluchtig mee te gaan in de hectiek en de hypes van alledag, maar juist door de tijd te nemen voor actuele en relevante onderwerpen, die gedegen en uit meerdere perspectieven te behandelen en soms van een relativerende knipoog te voorzien.

De Nieuwe Meso is een uitgave van:
Kloosterhof Neer B.V.



Eric Vullers, uitgever
Napoleonsweg 128A,
6086 AJ NEER
T. 0475-597151
info@kloosterhof.nl
www.kloosterhof.nl

Redactie

Arie Olthof – hoofdredacteur
Pieter Leenheer
Gerritjan van Luin
Klaas Pit
Renee van Schoonhoven
Anneke Westerhuis
redactie@denieuwemeso.nl

Lay-out en Vormgeving

Marie-José Verstappen
marie-jose@kloosterhof.nl

Marketing

Eric Vullers
T. 0475-597151
eric@kloosterhof.nl

Abonnementen/Administratie

De Nieuwe Meso is een vakblad dat 4x per jaar wordt uitgegeven. De abonnementsprijs bedraagt € 22,- bij een digitaal abonnement.

Neem nu een digitaal abonnement via
denieuwemeso.nl

Abonnementsprijs bij een papieren abonnement bedraagt € 79,50 en is af te sluiten via yvonne@kloosterhof.nl.



Voor meer informatie, aanmelden, wijzigingen:

Yvonne van Pol
T. 0475-600944
yvonne@kloosterhof.nl

Verschijningsdata en digitaal beschikbaar

Jaargang 5

Nr. 2 5 juni 2018
Nr. 3 25 september 2018
Nr. 4 11 december 2018

Aanleveren kopij

Auteursinstructies kunnen worden opgevraagd via
redactie@denieuwemeso.nl

Reserveren en aanleveren advertenties uiterlijk 4 weken voor
verschijningsdatum

© De Nieuwe Meso.

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden vervaelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enigerlei wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever. Uitgever en redactie verklaren dat deze uitgave op zorgvuldige wijze en naar beste weten is samengesteld; evenwel kunnen uitgever en redactie op geen enkele wijze aansprakelijkheid aanvaarden voor de juistheid of volledigheid van de informatie.

- 
- Middenmanagement po
 - Middenmanagement vo
 - Schoolleider Basisbekwaam
 - Schoolleider Vakbekwaam
 - Master Educational Leadership
 - Oriëntatie op management
 - Herregistratiemodulen



Uw thema's, onze advies- en implementatiekracht

Van bestuurskamer tot klaslokaal: brede ondersteuning van uw proces van onderwijsontwikkeling

Regionale samenwerking

Samenwerken met regionale partners is van steeds groter belang geworden. Wij ondersteunen het gehele proces of onderdelen ervan.

- Fusie
- Krimp
- Samenwerking
- Passend onderwijs
- Regionale plannen onderwijsvoorzieningen

Voor meer informatie kunt u contact opnemen met:

- Klaas Pit, partner
- Frans Mulder, senior adviseur

Versterken bestuurskracht

Wij dragen bij aan de kwaliteit van onderwijs door het versterken van de kwaliteit van bestuur, intern toezicht en medezeggenschap in termen van expertise, vaardigheden, integer handelen en effectief samenspel in de driehoek.

- Verbinden bestuurlijke, professionele en persoonlijke governance
- Publiek en moreel eigenaarschap
- Regionaal besef en regionale verantwoordelijkheid
- Dialoog en verantwoording

Voor meer informatie kunt u contact opnemen met:

- Frans Thomassen, partner
- Sietske Hendriks, senior adviseur

Onderwijs ontwerpen

Een haalbaar en betaalbaar onderwijs(her)ontwerp. Samen met het team ontwerpen vanuit noodzaak en/of ambitie, met als resultaat een flexibel onderwijsprogramma en een flexibele organisatie.

- Ontwerp flexibel onderwijs
- Herontwerp bestaand programma
- Herschikking onderwijsaanbod

Voor meer informatie kunt u contact opnemen met:

- Remy van Kasteren, partner

Duurzame schoolontwikkeling

Werken aan didactisch sterke en innovatieve scholen; kwaliteitsbeleid met impact op professioneel handelen; sturen op behoud en doorontwikkeling van goed onderwijs.

- Kwaliteit
- Veranderkundige aanpak
- Procesinrichting
- Onderwijskundig leiderschap

Voor meer informatie kunt u contact opnemen met:

- Hans van Dael, partner

Direct ondersteuning of meer informatie nodig?

Wilt u meer informatie over een van de onderwerpen of heeft u ondersteuning nodig? Neem dan contact op met een van de bovengenoemde contactpersonen voor het maken van een vrijblijvende afspraak via telefoonnummer (033) 496 52 00 of per e-mail: servicedesk@bmc.nl.