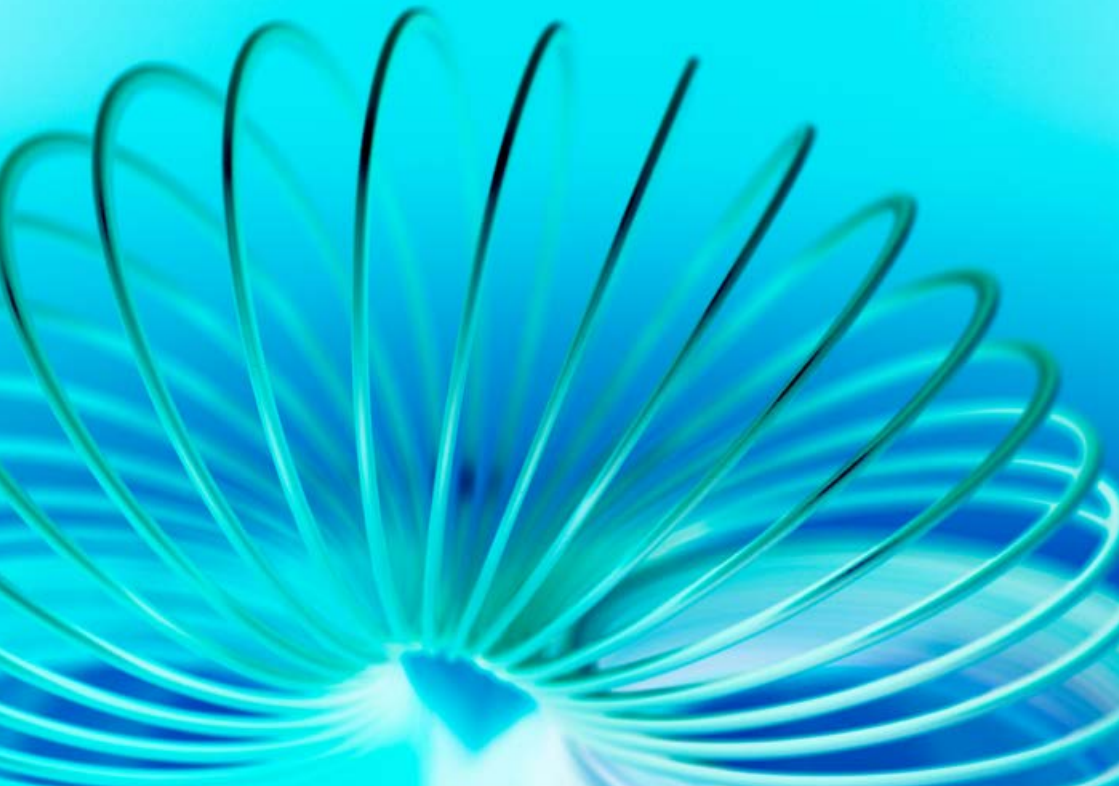




Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Moedig onderwijsbestuur



Moedig

onderwijsbestuur

1 Inleiding: bestuurders zonder vertrouwen



Kim Putters¹

‘ROC Leiden wordt overgenomen door een andere mbo-instelling en moet af van zijn kolossale panden. Een vastgoeddroom nekte het onderwijs. (...) Zoals eerder bij Amarantis is ook in Leiden de student slachtoffer van bestuurlijk onvermogen. Het ROC besteedde een onevenredig groot deel van de middelen aan ‘stenen’ in plaats van onderwijs. (...) Te grote focus op huisvesting, gepaard met gebrekkige professionaliteit op dit punt, heeft de kwaliteit van onderwijs in gevaar gebracht’ (Volkskrant, 16 februari 2015).

Discussies over bestuurders gaan doorgaans over bonussen en inkomens, over hun drang tot fuseren of de beperkte inspraak voor belanghebbenden. Dat is niet vreemd gegeven de incidenten rond diplomafraude en vastgoedmissers. De meest recente bezetting van het Maagdenhuis op de Universiteit van Amsterdam markeert bovendien de weerstand tegen

¹ Kim Putters is directeur van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) en hoogleraar Beleid en Sturing van de Zorg aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Yvette Sol is onderzoeker bij het SCP en schreef mee aan dit essay.

‘rendementsdenken’, een overdreven focus op opbrengsten zoals aantallen afgestudeerden, waarmee bestuurders worden geassocieerd. ‘Waarheid met een grote W en Rendement met een grote R vormen vandaag onze grootste bedreiging. Zij doden de verbeelding in ons’. Ramsey Nasr verwoordde hiermee onlangs dat bestuurders de verbinding met wat maatschappelijk relevant is lijken te zijn kwijtgeraakt (NRC Handelsblad, 9 mei 2015).

De berichtgeving over bestuurders tekent het gebrekkige vertrouwen dat zij nog genieten (Dekker en Den Ridder, 2011; 2015). Het beeld is negatief. Ziekenhuisbestuurders lijken vooral druk met fusies en bezorgen artsen extra administratief werk. Bestuurders van woningcorporaties zijn bezig met vastgoed, maar lijken weinig passende antwoorden te hebben op de leegstand in krimpregio’s of de verpaupering van wijken. Het citaat over het ROC Leiden bevestigt eenzelfde beeld voor onderwijsbestuurders. Zorgen ze wel voor voldoende stageplekken bij bedrijven, zodat scholieren hun weg naar betaald werk vinden? Zorgen ze ervoor dat leraren hun werk optimaal kunnen doen of moeten leraren alsmaar meer registreren? Het blijft teveel onzichtbaar of en hoe de bestuurders aan goed onderwijs bijdragen. Dat voedt het wantrouwen.

Het contrast was evenwel groot met het beeld dat naar voren kwam tijdens een ronde tafel bijeenkomst met bestuurders, toezichthouders en medezeggenschapsvertegenwoordigers ter voorbereiding op dit essay. Bij hen voelde ik hoe de kwaliteit van onderwijs, de bijdrage aan de ontwikkeling van jonge mensen en aan oplossingen voor maatschappelijke vragen centraal staan. Bestuurders lijken net als docenten gevangen in prestatieafspraken en *benchmarks*, zonder de overtuiging dat het de kwaliteit van het onderwijs veel verder helpt. Dat is vermoeiend, zeker omdat het niet is wat je wilt.

Bestuurders maken echter ook zélf keuzes. Over de verantwoording die ze van docenten vragen, over vastgoedprojecten en over het organiseren van de dialoog met kritische belanghebbenden. Die keuzes vragen om een open dialoog, zeker als ze botsen met regels of bestaande verwachtingen. Dit essay houdt een pleidooi voor ‘moedig onderwijsbestuur’ om in die dialoog tot hernieuwd vertrouwen te komen.

2 Wederkerig leiderschap

Thom de Graaf, voorzitter van de Vereniging van Hogescholen stelde onlangs in de Volkskrant: het moet klaar zijn met de prestatieafspraken en de bemoeienis uit Den Haag (Volkskrant, 23 april 2015). `Bestuurders moeten niet als lamme schapen op de parameters van de overheid sturen en de rest laten liggen.` Met andere woorden, goed onderwijs wordt niet alleen bepaald door de criteria van de Inspectie van het Onderwijs. Tussen de regels door lees je dat bestuurders het moe zijn en anders willen. Hoe? Welke keuzes maak je? Waarover leg je wel verantwoording af? Om daar antwoord op te vinden is, zo betoog ik, wederkerig leiderschap nodig. Dat laat zich als volgt kenmerken.

Innerlijk kompas (h)erkennen en zichtbaar maken

Wederkerig leiderschap begint met het herkennen en erkennen van je innerlijk kompas. Je moet weten waar je voor staat als onderwijsbestuurder. Als de overheid minder uniformerend op zou moeten treden, zoals velen zeggen, dan moeten ministerie van OCW en Inspectie van het Onderwijs, maar ook de raad van toezicht en de medezeggenschap, wel

de nieren van het onderwijsbestuur kunnen proeven. Wie controleert anders de bestuurders? Bestuurders moeten zichtbaar maken waar zij voor staan met betrekking tot de kwaliteit van het onderwijs. Daarbij mogen (persoonlijke) waardenoriëntaties best sturend zijn, zolang bestuurders er wél professioneel op aanspreekbaar zijn. Ze moeten weten hoe belanghebbenden tegen hun keuzes aankijken, bijvoorbeeld ten aanzien van het voortbestaan van opleidingen of het aanscherpen van kwaliteitseisen. Een dialoog daarover kan dan leiden tot door de instelling zelf geformuleerde prestatie eisen.

De relatie centraal stellen

Wederkerig leiderschap in het onderwijs stelt de relatie echt centraal. Bestuurders moeten zorgen voor goed opgeleide docenten en schoolleiders. Naast goed lesgeven (volgens professionele standaarden) is succesvol lesgeven (in de zin dat de leerlingen daadwerkelijk leren) ook afhankelijk van de motivatie en inzet van de leerling, een omgeving die lesgeven ondersteunt (ouders en *peers*), en voldoende gelegenheid biedt (tijd, middelen, faciliteiten) voor lesgeven en leren. Deze noodzakelijke randvoorwaarden voor het creëren van een leeromgeving waarin de relatie leraar-leerling centraal staat, liggen deels buiten de macht van de leraar (Fenstermacher en Richardson, 2005). De bestuurder is ook aan zet, vooral waar het een visie op onderwijskwaliteit, tijd, veiligheid en de verdeling van middelen betreft. Dat vraagt om echt in relatie te treden met (en goed te luisteren naar) de werkvloer.

Kortom, er zijn bestuurders nodig die de moed hebben om op nieuwe manieren het gesprek met belanghebbenden aan te gaan over goed onderwijs, en die daarbij in staat zijn om hun innerlijk kompas zichtbaar te maken en zich met schoolleiders, leraren en leerlingen of studenten te verbinden. Ze moeten verantwoordelijkheid nemen voor de uitkomsten van die dialoog door hun koers daarop aan te passen. Daarin verdienen ze het om gesteund te worden door de overheid en de branches. Alleen op die manier kan worden ingespeeld op de maatschappelijke vraagstukken, op de arbeidsmarkt of in de samenleving.

Moed

Er is moed voor nodig om het onderwijzend personeel in vertrouwen hun werk te laten doen en de koers aan te passen als dat nodig is. De opgelegde structuren vanuit de overheid sturen - volgens bestuurders en docenten zelf - teveel op controle en beheersing. Ze ervaren dat als wantrouwen, terwijl er juist een open en experimenterende houding nodig is, bijvoorbeeld over de wijze waarop studenten inspraak in opleidingen en curricula kunnen hebben. De structuren zouden niet de open cultuur moeten hinderen die daarvoor nodig is.

Adaptief vermogen

Besturen vraagt om inlevingsvermogen en je verbinden met anderen. Adaptief vermogen stelt in staat om daarbij de gekozen koers ook aan te passen als de omstandigheden en het benodigde draagvlak dat vragen. Het vraagt een organisatiecultuur waarin belanghebbenden de bestuurder ook een spiegel voorhouden en men elkaar - over en weer - feedback geeft. Dat gaat bijvoorbeeld over de inhoud van het curriculum en over wat goed lesgeven is. Adaptief vermogen zorgt voor lokale verankering en legitimiteit van het onderwijsbestuur en is volgens de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid een belangrijk kenmerk van een responsieve organisatie (WRR, 2013).

In hoeverre bestuurders een echte dialoog voeren met de raad van toezicht, schoolleiders, stakeholders en de werkvloer is onbekend. De kwaliteit van het onderwijsbestuur wordt door de Inspectie van het Onderwijs in kaart gebracht. Als zich problemen voordoen in het bestuurlijk functioneren, wat in 2013/2014 bij elf schoolbesturen in verschillende onderwijssectoren het geval was, dan gaat dat over het ontbreken van een transparante, professionele organisatiecultuur, gebrek aan continuïteit en aan adequaat financieel management. Op 1 augustus 2014 stonden 46 schoolbesturen onder aangepast financieel toezicht, maar de inspectie ziet hier duidelijke verbeteringen (Inspectie van het Onderwijs, 2014).

De dialoog en de tegenspraak moeten echter actief en anders worden georganiseerd. Als bestuurders het afleggen van verantwoording aan alle

betrokkenen gaan zien als een middel om hun verantwoordelijkheid te nemen, krijgen we zicht op het functioneren van het bestuur en kunnen het toezicht (door de raad van toezicht) en de verticale verantwoording (aan de inspectie) elkaar aanvullen of wellicht als communicerende vaten gaan fungeren. Inzicht in adaptief vermogen krijgen we anders niet, terwijl dat juist doorslaggevend is voor een goed bestuur!

3 Onderwijs en samenleving moeten communicerende vaten zijn

Wat in de samenleving gebeurt, gebeurt ook in het onderwijs. Dialoog en adaptief vermogen zijn een `must` om als onderwijsinstelling een antwoord te vinden op de maatschappelijke vraagstukken die het klaslokaal binnenkomen. Dat zijn er de komende tijd nogal wat.

Sociale en culturele trends beïnvloeden het onderwijs...

Jonge mensen moeten een maatschappelijke positie zien te verwerven met competenties die relevant zijn voor de doorstroom naar vervolgopleidingen, op de arbeidsmarkt en in het sociale leven. Technologisering en robotisering beïnvloeden de arbeidsmarkt en vragen om het aanleren van nieuwe vaardigheden. Ook in sociale netwerken is er een grotere noodzaak voor goede communicatieve vaardigheden. Een leven lang leren en de behoefte aan *21st century skills* hebben grote consequenties voor het onderwijscurriculum (Onderwijsraad, 2014; WRR, 2013; Onderwijs2032, 2014). We zijn daar echter nog niet op ingericht.

In de afgelopen twaalf jaar nam het aandeel hoog opgeleiden (wo, hbo) met dik 8 procent toe. Het aandeel laagopgeleiden (primair onderwijs, vmbo) daalde met 8 procent (CBS, 2012). Nederlandse jongeren neigen eerder te kiezen voor algemeen vormende opleidingen in het hoger onderwijs. Het heeft deels te maken met een slecht imago van het beroepsonderwijs. De term 'lager' heeft daarnaast ook iets van onderwaardering in zich. Vakmanschap wordt op de arbeidsmarkt ondergewaardeerd (Turkenburg, 2014). De werkloosheid onder lager opgeleiden ligt structureel hoger (ca. 12%) dan die onder hoger opgeleiden (ca. 4,5%). Dat verschil geldt evenzo voor promotiekansen, tijdelijk werk en flexcontracten en de toegang tot fondsen voor omscholing. De maatschappelijke ontwikkeling duidt echter op een grote behoefte aan vakmanschap en herwaardering daarvan.

De toegenomen afstand tussen hoog en laag opgeleiden begint al bij de vroege selectie in het onderwijs. Al heel snel worden jongeren in gescheiden trajecten ondergebracht, waardoor ze elkaar ook nauwelijks meer tegenkomen (SCP/WRR, 2014). Dat bevordert niet de wederzijdse waardering voor elkaars beroep of vak, terwijl veel vakken ook goed gezamenlijk gevolgd zouden kunnen worden of de selectie op een later moment kan plaatsvinden. De opleiding van ouders heeft nog steeds veel invloed op de schoolcarrière van kinderen en die wordt bij vroege selectie nog versterkt. Vooral kinderen met hoger opgeleide ouders gaan zelf ook vaker naar het hbo of wo.

Nog te vaak is ook de gedachte dat je met een diploma toegerust bent voor de toekomst. Dat is echter niet meer voldoende. Omscholing is noodzakelijk, net als het aanleren van nieuwe vaardigheden als gevolg van digitalisering en technologische ontwikkeling. Dat geldt zowel voor hoger als lager opgeleiden, of het nu gaat om kennis of vakmanschap. De toenemende laaggeletterdheid is een bijkomend en hardnekkig probleem in onze kennissamenleving en -economie. De positie van allochtonen blijft bij dit alles ook nog eens structureel achter, waar nog bij komt dat zij minder kansen op de arbeidsmarkt ervaren (SCP, 2014).

... en vragen om bestuurlijke keuzes

Onderwijsinstellingen moeten op al deze trends inspelen, waarbij hun regionale arbeidsmarkt en samenleving steeds belangrijkere partners zijn. De regionale verschillen nemen toe en daarmee de variatie in keuzes van onderwijsbestuurders, bijvoorbeeld voor het creëren van stageplaatsen en uitwisselingen met de praktijk, maar ook in de keuze voor gezamenlijke vakken door opleidingsniveaus heen of experimenteren met digitale onderwijsvormen (Sonck en de Haan, 2015). Er worden bovendien nieuwe opleidingen gestart die bestaande opleidingen overstijgen en op regionale behoeften inspelen (de zogenaamde cross-overs, bijvoorbeeld tussen zorg en techniek). Het gebruik van digitale middelen en sociale media maakt ook het delen van de verantwoordelijkheid voor onderwijsprogramma's met docenten en studenten – en dus variatie in het aanbod – beter mogelijk. Het vraagt allemaal om expliciete bestuurlijke keuzes, omdat er vele ballen tegelijkertijd in de lucht gehouden moeten worden.

4 Meervoudige opdracht voor het onderwijsbestuur: Bildung, binding en rendement

De schoolbestuurder heeft heel wat opdrachten te vervullen. De geschetste maatschappelijke tegenstellingen komen namelijk samen in het klaslokaal, op de gang, in de kantine en dus ook in het schoolbestuur. Ik noem het inspelen op al die maatschappelijke belangen een meervoudige bestuurlijke opdracht. Het lijkt wel wat op het besturen met duivelselastiek, het dikke elastiek van postbodes dat poststukken van ongelijksoortige grootte, dikte en omvang samenbond. De rek raakt eruit als er teveel tussen zit, of het knapt. Zo is het ook bij de vele waarden en belangen in en bij het onderwijs. Kwaliteit, toegankelijkheid, eerlijke marktverhoudingen, aansluiting op de arbeidsmarkt, doelmatigheid en privacy. Het lijntje kan breken als er continu en tegelijkertijd gereageerd moet worden op overheidsregels, marktprikkels, beroepscodes, bedrijven en andere belanghebbenden (Putters, 2009).

Uit *De staat van het Onderwijs* blijkt dat de schoolloopbanen korter worden, maar dat de overgangen tussen en binnen sectoren onder druk staan (scholen hanteren vaker selectie en plaatsingscriteria), net als de aansluiting op de arbeidsmarkt. Dit geldt ook voor de lerarenopleidingen (Inspectie van het Onderwijs, 2014). Er bestaat ontevredenheid over de prestatieafspraken in het hoger onderwijs en het uniforme en eenzijdig

gerichte eindexamen in het primair en voortgezet onderwijs dat de overheid daarbij oplegt, maar ook over hoe bestuurders er zelf mee omgaan. Onderwijsbestuurders moeten continu wegen wat kwaliteit is, wat leerkrachten nodig hebben, wat een efficiënte inzet van publieke middelen is of wat gewenste betrokkenheid van ouders en studenten is. Welk houvast hebben zij om dat goed te doen?

De oorspronkelijke opdracht van het onderwijs

Het onderwijs levert op drie manieren een bijdrage aan het leven van mensen en aan de samenleving (en aan de oplossing van de genoemde maatschappelijke vragen):

- **Bildung** is erop gericht om iedereen de mogelijkheden te geven zich te ontplooien. De intrinsieke waarde van onderwijs is leren, ontplooiing en vorming van het individu. In dat perspectief biedt de leraar kaders waarbinnen leerlingen zich kunnen ontwikkelen en zich kennis eigen kunnen maken. Hij of zij begeleidt en inspireert en kan een rolmodel zijn voor de leerling.
- **Binding** gaat er vanuit dat mensen niet als individu alleen op de wereld staan, maar zich kunnen en willen verhouden tot anderen. Burgerschap, emancipatie, het bestrijden van segregatie en sociale cohesie zijn daarbij in het onderwijs de centrale doelen. Scholen krijgen in dit perspectief een zorgtaak en een maatschappelijke rol toebedeeld. Daar is in de praktijk ook kritiek op, want het onderwijs kan niet elke sociale achterstand oplossen.
- **Rendement** in het onderwijs gaat uit van de prestatie die geleverd moet worden, bijvoorbeeld om een baan te kunnen vinden met een diploma, carrière te maken en bij te dragen aan economische ontwikkeling. Snelheid, flexibiliteit en doel- en opbrengstgericht werken staan dan centraal. In de huidige praktijk wordt economisch geïnspireerd rendementsdenken vooral in verband gebracht met het behalen van aantallen diploma's en *rankings* door onderwijsinstellingen. Dat is een 'enge' definitie van rendement.

De balans tussen Bildung, binding en rendement moet in de praktijk gevonden worden. Jongeren en leraren maken steeds meer gebruik van diverse media, zijn flexibel en staan open voor informatie, communicatie,

verandering en vernieuwing. Dit maakt een meer innovatiegericht, kennisgericht en praktijkgericht onderwijs mogelijk en noodzakelijk. Dit vergt ook het zoeken naar een nieuwe balans tussen leerkrachtgestuurd onderwijs en een meer zelfstandige rol van leerlingen en studenten bij de ontwikkeling van hun kennis en bekwaamheden, en tussen locatiegebonden onderwijs en afstandsonderwijs. De mogelijkheden voor goed onderwijs zijn dus zeer gevarieerd en passen niet bij een uniformerend keurslijf van prestatieafspraken (hoger onderwijs) of bij een eenzijdig gerichte examinering en toetscultuur (primair/voortgezet onderwijs). Via good governance is wel geprobeerd om meer van die variatie toe te staan. Dat is maar zeer beperkt gelukt.

Good governance zou daarbij moeten helpen

Zeker bij grotere onderwijsinstellingen is de raad van toezicht meer in positie gebracht om het toezicht op het bestuur van de school of universiteit te versterken. De toezichthouders worstelen echter met de vraag of hun rol proactiever moet worden ingevuld. Ze beschikken veelal over minder informatie (ook wel informatie asymmetrie genoemd), waardoor ze lastig kunnen beoordelen of de prestaties van de bestuurder of de organisatie passend zijn bij wat studenten en bijvoorbeeld bedrijven nodig hebben. Of ze daarbij beperkt worden door gestelde kaders of door gebrekkige taakuitoefening is veelal ook weinig inzichtelijk (Vink, 2013). Toezichthouders laten zich wel steeds actiever informeren door het bestuur, maar ook door de ondernemingsraad of studentenraad. Bestuurders ervaren een actievere houding echter al snel als controlerend en als wantrouwen vanuit de raad van toezicht. Er is voor goed toezicht een veilige omgeving nodig om je kwetsbaar op te stellen en de dialoog goed geïnformeerd aan te gaan. Alleen dan krijg je inzicht via toezicht. Dit moet beter (Commissie Halsema, 2013).

Om de *checks en balances* binnen onderwijsinstellingen te versterken zijn daarom ook allerlei pogingen ondernomen om de positie van stakeholders in het onderwijs te verstevigen. Dit betreft de inspraak, consultatie en het delen van (mede)zeggenschap van en door leerlingen en studenten, ouders, maar ook bedrijven en overheden. Het gaat dan over bijvoorbeeld de kwaliteit van vakken en docenten, over onderwijsprogramma's en over

het gebruik van gebouwen en de inzet van middelen. Ook dit vraagt om onderling vertrouwen tussen het bestuur, toezichthouders en medezeggenschapsorganen. Dat is er niet altijd.

Tenslotte is stevig ingezet op het bevorderen van transparantie. Dit is nodig om verantwoording af te leggen en inzichtelijk te maken wat de school of universiteit bijdraagt aan Bildung, binding en rendement. Het maakt inzichtelijk waar de publieke middelen aan besteed worden. Er valt te twisten over de mate waarin dat moet gebeuren, maar ook hiervoor is bovenal een veilige omgeving nodig om het te doen. Die ontbreekt nog vaak.

Tegenstrijdigheden belemmeren het ‘goede’

Met de formele positionering van bestuur, toezicht en medezeggenschap zijn we er niet als het gaat om het realiseren van de meervoudige opdracht voor onderwijsbestuurders. De verantwoordelijkheid daarvoor lijkt wel redelijk goed verankerd te zijn. Schoolbestuurders hebben hun bevoegdheden echter gedelegeerd gekregen via de wet en daar ligt een belangrijke maatschappelijke opdracht achter, namelijk evenwicht te vinden tussen Bildung, binding en rendement. Die maatschappelijke opdracht is niet statisch. Het ‘netjes’ aanleveren van uniforme registraties leidt niet automatisch tot een professionele dialoog over goed onderwijs en het inspelen op maatschappelijke behoeften of de wensen van werkgevers. Er is een continue dialoog met belanghebbenden nodig om het bestuur daarop scherp te houden.

Als het horizontaal toezicht en de verticale verantwoording elkaar tegenspreken of bestuurders het ‘goed’ doen dan wordt die dialoog echter gefrustreerd. Meer kwaliteit bereiken bij beperkte middelen, onder strikte marktregels, accountantscontrole, privacyregels, en met minder bureaucratie en meer betrokkenheid van docenten en studenten leidt per definitie tot spanningen en tegenstrijdigheden:

- Naarmate met meer belangen rekening gehouden moet worden, bijvoorbeeld ook van het bedrijfsleven, heeft de politiek de neiging meer uniformerende prestatieafspraken te maken (zoals rond studieduur, aantallen diploma’s, *rankings* of opbrengsten).

- Naarmate bestuurders meer horizontaal verantwoording af moeten leggen naar studenten/ leerlingen, hun ouders en anderen, stuurt de overheid vooral via verticaal toezicht, gebod en sanctionering.
- Naarmate de dialoog met belanghebbenden belangrijker moet zijn voor innovaties in het onderwijs, drukt centraliserend toezicht dit gesprek gemakkelijker naar de achtergrond.

Waar en hoe wordt dit in de praktijk zichtbaar?

5 Pijn in de praktijk: ervaren dominantie van ‘rendement’

Onderwijskwaliteit komt uiteindelijk in de praktijk tot stand in de relatie tussen docenten en studenten of leerlingen. Een echte dialoog daarover is ingebed in die relatie. Iedere relatie is wederkerig, ook een zogenaamde gezagsrelatie met bestuur en toezicht. Een relatie doet een beroep op de persoonlijke, verbindende en zoekende kracht van bestuurders, in plaats van controles die op wantrouwen, beheersing of angst gebaseerd zijn. Een bestuurder krijgt vertrouwen als hij of zij die relaties open tegemoet treedt en daar de keuzes op baseert. Het levert bestuurders wel dilemma's op.

Dilemma's in de bestuurlijke praktijk²

Want hoe kom je in die dialoog tot een goed evenwicht tussen rendement, Bildung en binding? Een voorbeeld. Een discussie over de inspanningen van een schoolbestuur om basisscholen in kleine dorpen in een krimpre-

² Deze voorbeelden werden onder meer naar voren gebracht tijdens de georganiseerde ronde tafel bijeenkomst met bestuurders, toezichhouders en medezeggenschapsvertegenwoordigers d.d. 7 april 2015.

gio te behouden wordt gevoerd vanuit het perspectief van binding, met als argument het behoud van de leefbaarheid in de dorpen. Het is echter ook relatief duur en moeilijk voor zeer kleine scholen om voldoende kwaliteit te blijven waarborgen en aan de eisen van de Inspectie van het Onderwijs te blijven voldoen. Efficiency speelt daar ook mee. Nog een voorbeeld. Het al dan niet voortbestaan van opleidingen voor bijvoorbeeld vreemde talen, gekoppeld aan het aantal studenten dat ervoor kiest, is herkenbaar als rendementsdenken, maar het is natuurlijk ook een kwestie van kwaliteit kunnen blijven bieden. Een ander voorbeeld is het beschikbaar stellen van financiële middelen voor het continueren van een klas voor hoogbegaafden, wat belangrijk is vanuit het perspectief van Bildung- en/of rendementsdenken, of juist aan de extra begeleiding van zwakke jongeren. Dat laatste komt voort uit het perspectief van binding.

Op de vraag waar de maatschappelijke opdracht van het schoolbestuur uiteindelijk het meest ligt, antwoorden professionals veelal dat de ontplooiing van het individu (Bildung) centraal staat. De bestuurders benoemen daarnaast ook vooral het streven om leerlingen en jongeren op te leiden tot beginnend beroepsbeoefenaar met goede kansen op de arbeidsmarkt (rendementsdenken). Leden uit raden van toezicht benadrukken vooral toch ook de burgerschapsvorming (gedacht vanuit het perspectief van binding), naast het zorg dragen voor de continuïteit van de organisatie (rendementsdenken). Bestuurders hebben de individuele student en de relatie met docenten wel degelijk voor ogen, maar door hun nadruk op de continuïteit van de instelling wordt de gewenste dialoog belemmerd, zeker volgens de medezeggenschap (studenten en ouders).

Rendement weegt het zwaarst

Onderwijsinstellingen ervaren in de praktijk dat efficiency, vlotte doorstroming, aantallen diploma's, balans tussen kosten en baten, internationale rankings, opbrengstgericht werken en leerprestaties gemeten aan referentieniveaus feitelijk de graadmeters voor hun succes zijn. Excellentie en talentontwikkeling, doorlopende leerlijnen en de aandacht voor een leven lang leren zijn als doelstellingen geformuleerd. Kennis wordt hierbij gezien als de belangrijkste concurrentiefactor in de internationale wedijver (WRR, 2013). Onderwijs lijkt zo in de loop der tijd steeds meer te

worden gezien als een voorbereiding op de arbeidsmarkt. Dit is het in de praktijk als dominant ervaren rendementsdenken, met de prestatieafspraken in het hoger onderwijs en de nadruk op toetsen en opbrengsten in het po/vo als symbolen daarvan (Montesquieu Institute, 2015; Socialisme.nu, 2015; Trouw, 9 mei 2015).

Nadruk op rendement in enge zin (dus in termen van aantallen diploma's en rankings) drukt een discussie over de inhoudelijke opvattingen over goed onderwijs teveel naar de achtergrond. Dat doet onrecht aan de bredere waarde van het onderwijs in de samenleving. Daardoor voelen uniformerende prestatieafspraken en de focus op opbrengsten erg leeg en als wantrouwen naar de werkvloer. Ook het kabinet wil meer evenwicht tussen rendement, Bildung en binding. Dat vraagt echter om minder sturing op uniformiteit in hoe je de eindtermen bereikt. Diversiteit en dus afwijkingen van het wettelijk kader moeten dan worden toegestaan om adequaat met de dilemma's om te kunnen gaan. De meer subjectieve weging van de specifieke situatie door de onderwijsinstelling zal een grotere rol moeten spelen bij het beoordelen van onderwijskwaliteit. De dialoog daarover schiet echter nog tekort (Turkenburg, 2008 en 2011; Oosterling en Vink, 2011; Hooge, 2014).

Het ministerie van OCW benoemt daarom sinds 2010 wel steeds vaker de bijdrage van het onderwijs aan het tegengaan van segregatie en het bijdragen aan sociale cohesie, burgerschap, emancipatie en individuele ontplooiing. Geluiden uit de praktijk maken echter duidelijk dat dit maar beperkt doorklinkt in de bestuurlijke afspraken met branches en overheden of in het toezicht op het onderwijs. Rendement, bijvoorbeeld in aantallen afgestudeerden, legt erg veel gewicht in de schaal. Werkgevers willen zelfs nog meer focus op rendement (Trouw, 9 mei 2015), wat vanuit de behoefte aan bepaalde geschoolde arbeid begrijpelijk is. Dat moet echter niet alleen gaan om kwantiteit, maar ook over kwaliteit.

6

Verbroken verbindingen als gevolg

Er bestaan inmiddels wel allerlei verbroken verbindingen. Tussen het onderwijsbestuur en de werkvloer, met de samenleving en tussen de horizontale verantwoording en het verticale toezicht. Samenspraak is nodig, omdat het verbindt en tegengeluid een plaats geeft. Er zijn 'kritische vrienden' rond een bestuur nodig die de spiegel voorhouden. Afhankelijk van hun leeftijd en niveau kunnen ook leerlingen en studenten zelf die rol vervullen. Dat moet je wel organiseren, want het ontbreekt nog teveel.

In te grote instellingen met diverse opleidingen is de dialoog lastiger te organiseren. Omvang zorgt voor verbroken verbindingen, als er teveel belanghebbenden zijn om naar te luisteren. Zowel studenten als docenten en ouders van leerlingen willen graag dat bestuurders geïnteresseerd zijn in hun mening. Het verschilt in de praktijk per sector met welk type en hoeveel stakeholders een bestuurder te maken krijgt: leerlingen, studenten, ouders, ouderraad, medezeggenschapsraad, collega besturen, samenwerkingsverbanden, gemeenten, provincie, rijksoverheid, individuele bedrijven, instellingen, besturen en scholen voor vervolgonderwijs, organisaties voor kinderopvang, welzijnsorganisaties, bewoners in de wijk, sectorraad en/of besturenorganisaties, de Inspectie van het

Onderwijs en het Ministerie van OCW. Bestuurders moeten dus niet alleen veel expertise hebben, van onderwijskwaliteit tot financiën en vastgoed, maar ook in de huid kunnen kruipen van deze belanghebbenden. Dat lukt niet altijd, zeker niet als een instelling een erg grote hoeveelheid verschillende soorten opleidingen in huis heeft.

De veelheid van registraties en het gebrek aan tijd voor inhoudelijke dialoog zorgen ook voor een verbroken verbinding met de werkvloer. Er gaat veel tijd op aan het vertalen van beleidsbrieven vanuit het Ministerie van OCW naar de organisatie. Bestuurders zeggen vaak als `hitteschild` naar de organisatie te fungeren door bijvoorbeeld leraren niet met alles op te zadelen. De leraren ervaren vooral de focus op eenzijdige opbrengsten en uniforme eisen. Afspraken over rendement moeten natuurlijk niet alleen gaan over aantallen afgestudeerden of uniforme toetsen, maar juist over de vaardigheden en kennis die jongeren ontwikkelen.

De uniformerende overheidsregels of brancheafspraken leiden op de werkvloer tot veel weerstand. Leraren blijken echter ook zelf een zekere regulering nuttig en onmisbaar te vinden, zoals het gebruik van bepaalde toetsen. Regelvrije ruimte wordt zo door henzelf ook weer ingevuld. Leraren willen immers de prestaties van hun leerlingen bijhouden, om er zeker van te zijn dat ze leerlingen voldoende begeleiding en uitdaging bieden en hen niet onterecht verschillend behandelen. Het verschil met van buiten opgelegde regels is wel dat dit dan gedragen afspraken van en op de werkvloer zijn.

Volgens Frissen moeten schoolleiders en leraren, met studenten, bestuur en andere belanghebbenden zelf de prestatieafspraken formuleren en het toezicht daarop organiseren. Tijdens een recente bijeenkomst van Onderwijspoort georganiseerd vanuit een gezamenlijk initiatief van de PO-raad, VO-raad en de Algemene Vereniging van Schoolleiders (AVS) stelde Frissen dat de overheid niet de partij zou moeten zijn die zowel het onderwijs betaalt als bepaalt in termen van didactiek en leervormen (PO-raad, 2015). Onderwijsbestuurders kunnen uniformiteit voorkomen door zelf de beoogde prestaties samen met hun leraren en andere belanghebbenden te formuleren. Daar horen ook afspraken bij over de consequenties van het niet nakomen van die afspraken.

De opvatting van Frissen sluit aan bij mijn pleidooi om meer te experimenteren. Laat docenten zelf afspraken opstellen, creëer platforms voor belanghebbenden en laat toezicht van onderop vorm krijgen. Daar kan evenwicht tussen Bildung, binding en rendement gevonden worden. De overheid kan nog steeds een aantal eindtermen stellen, maar de experimenten voor regelluwe scholen, en met digitaal onderwijs, zijn goede voorbeelden van het toelaten van diversiteit. In die zin is het in het mbo tot stand gekomen professioneel statuut, waarbij docenten als team verantwoordelijk zijn voor het onderwijs ook een stap in de goede richting. Dat verdient navolging. De beschikbare ruimte wordt bovendien nog niet altijd benut, zoals we bijvoorbeeld zagen in de omgang met de urennorm in het mbo. Het Rijk en de branches moeten de vrije ruimte ook niet opnieuw dichtregelen via evaluaties of monitors rond kwaliteit, met het sturen op een geconsolideerde begroting of met uniforme afspraken over werkomstandigheden en -tijden in cao's (Hooge, 2014). Experimenten bieden kansen om weer verbinding te maken met de onderwijspraktijk.

7 Noodzakelijke blikwisselingen

Om de verbindingen tussen de onderwijspraktijk, het bestuur en het toezicht effectief te herstellen zijn blikwisselingen nodig: op een andere manier (leren) kijken om nieuwe oplossingen te zien, waarbij het samen leren door leerlingen en leraren weer centraal staat (NRC Handelsblad, 9 mei 2015).

Blikwisseling 1: van sturende structuur naar adaptieve cultuur

Er wordt nog teveel gestuurd op economisch geïnspireerde opbrengsten via top-down besluitvormingsstructuren. Daarbij zitten bestuurders, leraren, ouders en leerlingen of studenten niet automatisch op een lijn over wat er in het onderwijs nodig is. Er is dus een dialoog nodig en een meer onderzoekende houding. Die biedt de gelegenheid om kritisch te kijken naar het eigen en andermans handelen, een discussie over waarden te voeren en afwijkende opvattingen te horen (Commissie Halsema, 2013).

De vraag die opkomt is: durven we daartoe in relatie te treden met elkaar? Daar is een adaptieve cultuur voor nodig, waarin bestuurders hun innerlijk kompas gebruiken om bestuurlijke keuzes naar gelang de omstandigheden of stakeholderbelangen aan te passen. Dus niet omdat de omstandigheden dat vragen, maar de omstandigheden veranderen en de bestuurder toetst van binnenuit wat de betekenis van die verandering voor de organisatie is. Op basis daarvan past hij of zij de koers aan. Dat is niet louter reageren, maar creëren, vanuit de eigen opdracht en met behulp van de eigen waardenoriëntatie.

In te grote scholen met vele opleidingen en een diversiteit aan studenten en maatschappelijke stakeholders is het soms nauwelijks nog mogelijk de verbinding te maken. In een adaptieve cultuur is dat wel nodig om tegenspraak via een goed georganiseerde dialoog de ruimte te geven. Daarbij is het onderwijskundig leiderschap van bestuurders maar ook van het `midden` van de organisatie - schoolleiders, docententeams – van belang. Zij zijn een onmisbare schakel, vanwege hun relatie met studenten, families, bedrijven en andere organisaties. Bestuurders gaan dan onder andere over de onderwijskwaliteit en randvoorwaarden. Er moet immers altijd ook geld, tijd en kwaliteit tegen elkaar afgewogen worden. De noodzaak in relatie te treden wordt groter naarmate er een meer proactieve houding wordt verwacht van schoolleiders en meer autonomie bij teams en afzonderlijke scholen wordt neergelegd en wordt gestreefd naar meer verbinding met buurten, wijken en het bedrijfsleven in de regio (Van der Voet, 2014; Oldenhof, 2015). Daardoor kan er meer diversiteit en variatie in het aanbod ontstaan, waardoor het onderwijsstelsel veerkrachtiger kan worden (Onderwijsraad, 2014).

Postma (2015) onderzocht in de zorgsector hoe in dit licht schaalkeuzes (zoals bij fusies) gemaakt en beleefd worden, en wat ze betekenen voor het organiseren en leveren van de zorg. Hij concludeert dat de optimale schaal of structuur gewoonweg niet bestaat, maar in de praktijk met elkaar gemaakt wordt. In een fusieorganisatie kun je kleinschalige zorg organiseren, als de wijkverpleegkundige zijn of haar werk in samenspraak met familie en cliënten maar vorm kan geven. Op de spoedzorg moeten professionals met rugdekking van bestuurders snel kunnen handelen, daar staan grote belangen rond mensenlevens op het spel. Het gaat er dus om hoe professionals hun werk (kunnen) doen en hoe ze dat beleven,

maar ook over de invulling van goede zorg. Dat vraagt om binding op en verbinding met de werkvloer. Dat leidt tot variëteit. Dat leert ons iets voor het onderwijs.

Een adaptieve cultuur kan worden bereikt door op locaties en binnen opleidingen veel ruimte te bieden om te experimenteren en inspraak te genereren, door eigen prestatieafspraken te laten formuleren en daar verantwoording over af te laten leggen. Daar horen dan ook afspraken bij over consequenties als die niet behaald worden, in termen van opgelegde verbeterplannen of het inleveren van innovatiegelden.

Blikwisseling 2: goede samenspraak behoeft meer tegenspraak

In het actuele debat gaat de aandacht al snel uit naar (herstel van oude) formele medezeggenschap en adviesstructuren. Daarmee bereik je niet vanzelf een betere dialoog. Het denken in die formele posities kan opnieuw verhinderen dat nieuwe stakeholders meepraten en dat nieuwe (technologische) mogelijkheden tot inspraak een constructieve rol spelen. Medezeggenschap vindt bovendien altijd plaats vanuit een dominant belang (bijv. de positie van personeel), terwijl ook het bredere belang van goed onderwijs meegewogen moet worden. Het werken met (wisselende) voordracht-zetels in de raad van toezicht kan hier wel helpen, maar er is meer nodig.

Van der Steen (2014) heeft het over het verlaten van het hokjesdenken. Er moeten verbindingen met alle stakeholders worden gelegd rond wat je wilt bereiken met het onderwijs. Dat vraagt van bestuurders om niet alleen in bestaande structuren te denken en praten. Openheid naar (nieuwe) stakeholders is een voorwaarde voor adaptief onderwijsbestuur. Dit sluit aan bij de adviezen uit het eindrapport van de Commissie Goed Onderwijsbestuur Voortgezet onderwijs. De commissie beveelt onderwijsbesturen aan om expliciet weerwoord en tegenmacht te organiseren en vooral de cultuur daarvoor te realiseren. Dat zorgt voor het 'lastige gesprek' dat de Commissie Halsema (2013) benadrukte.

Daartoe moet de medezeggenschap goed in positie worden gebracht, maar moeten vooral ook breed informatie, inzichten, overtuigingen en percepties worden ingewonnen bij alle relevante stakeholders binnen en buiten de organisatie. Dat biedt meer en betere feedback op bestuurlijke processen en op het eigen bestuurlijk functioneren (Commissie Goed Onderwijsbestuur VO, 2014). De Inspectie van het Onderwijs zou zich voorafgaand aan een (kwaliteits)oordeel daarom goed moeten laten informeren door wat horizontaal al verantwoord en afgesproken is.

Blikwisseling 3: oude gewoonten loslaten om te kunnen experimenteren

Mensen gaan niet zomaar anders naar de wereld kijken. Daar is adaptief vermogen voor nodig. Het is voor docenten soms lastig de eigen en in de opleiding ontwikkelde denk- en werkwijze los te laten, meer naar studenten te luisteren en daarop de vakken of werkwijzen aan te passen. Toch kan dat door ICT en sociale media steeds beter. Het vraagt echter om *unfreezing* van docenten zelf. Ze moeten kritisch zijn en opnieuw leren kijken naar wat hedendaagse studenten en leerlingen nodig hebben en hoe zij daaraan als professional vorm en inhoud kunnen geven. Experimenteren met verantwoordelijkheden voor docententeams helpt hierbij als intervisie en gezamenlijke reflectie een stevige plaats krijgen. Dat is niet eenvoudig, omdat eerder aangeleerd professioneel gedrag ook houvast biedt. Het is echter niet altijd meer een antwoord op hedendaagse en toekomstige leer- en ontwikkelbehoeften van jonge mensen.

Datzelfde geldt voor bestuurders. Ze zijn steeds meer gaan sturen op onderwijsopbrengsten, kwaliteitsbeleid en gebouwbeheer. Een derde van de bestuurders in het voortgezet onderwijs stuurt bovendien sterk op de begroting en financiën (Lubberman en Verbeek, 2014). Voor het gevoel van leraren is vooral de bedrijfsmatige controle over de werkvloer sterk toegenomen, vanwege de grote aandacht voor beheersmatige aspecten, gericht op financiën en gebouwen. Besturen zijn daardoor wel dichter op het primaire proces komen staan, maar niet dicht bij de doelgroepen of hun ouders. De mogelijkheden om hen mee te laten spreken over wat belangrijk gevonden wordt zijn echter onbegrensd. Een recente poster van

Loesje zegt het treffend: ‘Het Nieuwe Werken: kan dat ook zonder de oude hiërarchie?’ De Commissie Halsema (2013) pleit er om die reden ook voor dat bestuurders en toezichthouders zich voldoende (blijven) scholen om hun eigen vaardigheden en denkwijzen bij te stellen.

Unfreezing betekent los komen van de oude (bestuurlijke) praktijk om nieuwe rolopvattingen een kans te geven. Om het anders te doen moet je het jezelf immers ook anders voor kunnen stellen. Daar zijn leiders voor nodig die hier woorden aan geven en daarmee het gesprek in de organisatie verleggen. ‘Wie af wil van de vakjes, moet vaker over de lijntjes praten’ (Van der Steen, 2014). Daar is wederkerig leiderschap voor nodig. Opleidingen voor bestuurders zouden zich moeten richten op: het kennen van het innerlijk kompas en waardenoriëntaties als uitgangspunt nemen voor bestuurlijk handelen. Dat vraagt moed, maar biedt ook de ruimte om te experimenteren vanuit een herkenbare visie op de goede relatie tussen leerling en leraar. Daarmee ontstaat een adaptieve onderwijs- en leeromgeving.

8 Conclusie: we willen *moedige bestuurders, geen vermoeide!*

Structuren moeten dienend zijn, niet leidend. Daar wringt momenteel de schoen. Er zijn dringend blikwisselingen nodig op een meer adaptieve cultuur, op samenspraak door tegenspraak en op experimenteren met nieuwe vormen van onderwijsbestuur. Dit heeft wel forse consequenties.

Doe het gewoon!

Er is een andere taal nodig voor het andere gesprek. Medezeggenschapsstructuren kunnen meer stem geven aan de diversiteit van belanghebbenden, maar er zijn bestuurders nodig met de attitude om de dialoog beter te organiseren. Bestuurders die handelen vanuit hun waardenoriëntaties, die durven experimenteren met digitale onderwijsvormen, die alternatieve informatiebronnen aanboren en het gesprek over goed onderwijs openbreken. Oftewel: wederkerig leiderschap van schoolbestuurders. Dat moet ertoe leiden dat de bestuurder echt kan gaan staan voor de beoogde balans tussen Bildung, binding en rendement en zijn keuzes daarop aanpast. Het vraagt om een actieve invulling van de maatschappelijke opdracht die bij wet aan schoolbesturen is gedelegeerd, niet om een

passieve reactie op wat ministerie van OCW of de Inspectie van het Onderwijs voorschrijven of aanreiken.

Dat zet een streep door die *benchmarks*, prestatiecontracten en toetsvormen die het handelen teveel uniformeren. Het kan niet langer zo zijn dat het sturen op de geconsolideerde begroting van een grote scholengemeenschap het verschillend werken op locaties of tussen docententeams verhindert. Sturen op diversiteit betekent dat bestuurders de beoogde prestaties met docenten, studenten en belanghebbenden afspreken, net als het toezicht op de naleving van afspraken, en dat daarbij beargumenteerd van uniformerende wettelijke kaders afgeweken kan worden. Dat vraagt om meer experimenten, zoals met de regelluwe scholen (dan voor alle scholen).

Laat de finish los

Ik hoorde de atleet Bram Som ooit een vergelijking maken tussen sporters en bestuurders. Hij vertelde niet op de finish van een sportwedstrijd gericht te zijn, zoals bestuurders op *benchmarks*, prestatiecontracten en toezichtcriteria die op de `bestuurlijke finish` liggen. Som richt zich op de samenwerking met zijn trainer, artsen en trainingsmaatjes rond gezamenlijk opgestelde ambities. Op weg naar de finishlijn draait het om vertrouwen in elkaar en passie voor de sport. Dat is de kiem voor de topprestatie. Als je uiteindelijk meters achter de finish op de grond ligt, zie je pas of het persoonlijk record is verbroken en of de tegenstander verslagen is. Het gevoel dat zich dan meester van je maakt, bepaalt de waarde van de prestatie. Daarover leg je verantwoording af, en je viert het samen als daar aanleiding toe is.

Achter de finish ligt dus het antwoord op de vraag of een scholier of student zich heeft ontplooid, of het diploma kansen op de arbeidsmarkt biedt en of iemand volwaardig mee kan doen in de samenleving. De goede balans tussen rendement, Bildung en binding ligt dus niet op de finishlijn. Die balans formuleer en bereik je op weg daar naar toe, in samenspraak. Daarbij past geen uniforme benadering, maar een variatie aan prestaties met het `leren` als focus. Vertrouwen krijg je door daarover verantwoording af te leggen en de successen met elkaar te vieren.

Noblesse oblige

In NRC Handelsblad van 18 april jl. zinspeelde Geert Mak in een analyse over de bestuurlijke machtselite in Nederland, dat het noblesse oblige steeds meer is verdwenen bij bestuurders. Daar ligt een deel van de verklaring voor het wantrouwen van veel mensen. Vroegere elites voelden een verplichting om in het algemeen belang te denken en handelen en daarbij het lange termijn maatschappelijk effect van besluiten in het vizier te houden. Vandaag de dag belichamen bestuurders vooral de knellende systemen en worden daardoor gewantrouwd.

Het is tijd voor wederkerig leiderschap. Dat begint bij de bestuurders zelf. De oude structuren en bestuursstijlen voldoen niet meer. Er is meer tegenspraak nodig en de moed om het anders te doen en daarop aanspreekbaar te zijn. Wie dat doet verdient meer steun van stakeholders, branches, ministerie en de politiek. In een prestatie maatschappij van 'aanpakken en daadkracht', waarbij rendement via steeds meer regels en controles wordt afgedwongen, is het een forse uitdaging om de in de praktijk gevonden variatie tussen Bildung, binding en rendement te accepteren. Bescheidenheid is de uitdaging voor de politiek, stakeholders, branches en de overheid. Moed is de grootste opgave voor het onderwijsbestuur.

Dankwoord

De auteur bedankt Eva Kuit, Geesje Saeijs en Monique Peters voor hun commentaren op eerdere versies van dit essay. Tevens bedankt hij de bestuurders, toezichhouders en de vertegenwoordigers van de medezeggenschap met wie hij tijdens de voorbereiding heeft gesproken (onder meer bij de ronde tafel bijeenkomst op 7 april 2015): Saskia Kliphuis, Bas Nix, Frank van Leeuwen, Tineke Jansen, Ruud Nijhoff, Mirjam Huber, Ineke Donkervoort, Ed van de Berg en Anja van Gorssel. Zij zorgden voor belangrijke inspiratie bij het schrijven van dit essay. Rien Rouw, Lex de Lange (allebei OCW) en Yvette Sol, Monique Turkenburg en Margriet Bokhorst (allen SCP) worden vriendelijk bedankt voor hun ondersteuning.

Referenties

Andersen, I. en Vennegoor, G. (2012): *Data Driven Decision Making* als interactief proces. KPC groep.

CBS (2012). *Statline Onderwijsstatistieken*, Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Commissie Goed Onderwijsbestuur VO (2014). *De letter en de geest. Adviezen voor versterking van de bestuurskracht in het voortgezet onderwijs. Eindrapport Commissie Goed Onderwijs bestuur VO.*

Commissie Halsema (2013). *Een lastig gesprek. Advies Commissie Behoorlijk Bestuur. Den Haag.*

Dekker P. en Ridder, J. den (2011). Slotbeschouwing. In: P. Dekker en J. den Ridder (red). *Stemming Onbestemd. Tweede verdiepingstudie Continu Onderzoek Burgerperspectieven*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (pp. 173-185).

Dekker, P. en Ridder, den J. (2015). *Burgerperspectieven 2015 (1)*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Hooge, E. (2014). *Hoge verwachting, vrije uitvoering, stevige sturing: een essay over onderwijsbestuur*. Den Haag: OCW.

Inspectie van het onderwijs (2014). *De staat van het Onderwijs, onderwijsverslag 2013/2014*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Josten, E. en Boer, A. de (2015). *Concurrentie tussen mantelzorg en betaald werk*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Fenstermacher, G.D., en Richardson, V. (2005). On making determinations of quality in teaching. *Teachers College Record* 107 (1), 186-213.

Lubberman, J. en Verbeek, F. (2014). *Rolopvatting van besturen. Een studie naar de rolopvattingen van bestuurders en de wijze waarop dit door schoolleiders wordt ervaren*. Nijmegen: ITS Radboud Universiteit Nijmegen /Amsterdam: Kohnstamm Instituut.

Montesquieu Institute (2015). *Rendementsdenken en het Nederlandse marktbeleid*. (Inleiding door Bart Stellinga voorafgaand aan debat op 1 april 2015 over “Rendementsdenken: behartiging van de publieke belangen”), opgehaald op 13 mei 2015 via www.montesquieu-instituut.nl/9353000/1/j4nvh7l3kb91rw_j9vvj7zdlowskug/vjsyf3vp5hcn/f=/inleiding_bart_stellinga.pdf.

NRC Handelsblad (2015). *Wij, de elites van nu, missen noblesse oblige* (artikel door Geert Mak). NRC Handelsblad, 19 april 2015.

NRC Handelsblad (2015). *Manager worden? Leer dan filosofie en geschiedenis* (artikel door Ramsey Nasr). NRC Handelsblad, 9 mei 2015).

Oldenhof, L.E. (2015). *The multiple middle: Managing in Healthcare*. Academisch proefschrift. Rotterdam: Erasmus Universiteit.

Onderwijsraad (2014). *Een onderwijsstelsel met veerkracht*. Den Haag: Onderwijsraad.

Onderwijs2032 (2014). *Maatschappelijke dialoog over curriculum* website Rijksoverheid. Geraadpleegd op 28 april 2015 via <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/onderwijs-2032/maatschappelijke-dialoog-over-curriculum>.

Oosterling, M. en Vink, R. (2011). *Besturen met intern toezicht. Zicht op het omgaan met de wet 'Goed onderwijs, goed bestuur'*. Tilburg: IVA.

Postma, J.P. (2015). *Scaling care*. Academisch proefschrift. Rotterdam: Erasmus Universiteit.

Putters, K (2009). *Besturen met duivelselastiek* (oratie). Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.

PO-raad (2015). *Het onderwijs moet zijn eigen toezicht bepalen*. Verslag van een bijeenkomst in Nieuwpoort. www.poraad.nl/nieuws-en-achtergronden/het-onderwijs-moet-zijn-eigen-toezicht-bepalen. Geraadpleegd op 14 april 2015.

SCP (2014). *Vershil in Nederland*, Sociaal en Cultureel Rapport. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Socialisten.nu (2015). *Rendementsdenken in het voortgezet onderwijs* (ingezonden artikel van 9 april 2015 door Joost Ploeger) geraadpleegd op 13 mei 2015 via <http://socialisme.nu/blog/nieuws/45199/rendementsdenken-in-het-voortgezet-onderwijs>

Sonck, N. en Haan, J. de (2015). *Media: tijd in beeld Dagelijkse tijdbesteding aan media en communicatie* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Steen, M. van der (2015). *Spraakmakend leiderschap*. Column op www.pm.nl

Trouw (2015). *Werkgevers: meer prestatieafspraken* (artikel door Henriette Lamaker). Trouw, 9 mei 2015.

Trouw (2015). *Het eindexamen heeft zijn beste tijd gehad* (artikel in De Verdieping door Marijke de Vries). Trouw, 9 mei 2015.

Turkenburg, M. (2008). *De school bestuurd. Schoolbesturen over goed bestuur en de maatschappelijke opdracht van de school*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Turkenburg, M. (2011). *De basis meester. Onderwijskwaliteit en basisvaardigheden*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Turkenburg, M. (2014). *Kansen voor vakmanschap in het Mbo*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Vink, R. (2013). *Professioneel intern toezicht in het primair en voortgezet onderwijs*. Tilburg, IVA.

Volkskrant (2015). *Hoe ROC Leiden ten onder ging aan zijn dromen*. (Artikel van Bart Dirks en Rik Kuiper). Amsterdam: De Volkskrant, 16 februari 2015.

Volkskrant (2015). *Politici moeten niet blijven doen alsof ze het beter weten*. (Interview van Rik Kuiper met Thom de Graaf). Amsterdam: De Volkskrant, 23 april 2015.

Voet, J. van der (2014). *Leading Change in Public Organizations: a study about the role of leadership in the implementation of organizational change in a public sector context*. Academisch Proefschrift. Rotterdam: Erasmus Universiteit.

WRR (2013). *Naar een lerende economie. Investeren in het verdienvermogen van Nederland*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

Prof.dr. Kim Putters (1973) is sinds juni 2013 directeur van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) en bijzonder hoogleraar Beleid en Sturing van de Zorg in de Veranderende Verzorgingsstaat bij het instituut Beleid en Management Gezondheidszorg van de Erasmus Universiteit Rotterdam. Van 2008 tot 2013 was hij hoogleraar Management van zorginstellingen aan hetzelfde instituut. Hij promoveerde op vraagstukken van beleid en bestuur in de zorg en verricht onderzoek naar innovaties in zorginstellingen, naar maatschappelijk ondernemerschap en

wijk- en buurtgericht werken. Sinds 2006 evalueert hij de totstandkoming en uitvoering van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning. In 2014 schreef hij het essay 'Rijk geschakeerd' over de transitie van verzorgingsstaat naar participatie-samenleving. In 2015 schreef hij op verzoek van minister Bussemaker het essay 'Moedig onderwijsbestuur'.

Deze brochure is een uitgave van:

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap
Postbus 16375 | 2500 BJ Den Haag

Mei 2015