



In oktober 2018 gaven de schoolleiders van de vier schoolbesturen op Voorne Putten en in Rozenburg aan dat zij in het kader van het bevorderen van de kwaliteit van het onderwijs een sterke voorkeur hadden voor een nauwe samenwerking zonder concurrentie. De bestuurders pakten dit voortvarend op en zijn onder leiding van een externe projectleider een onderzoek naar de mogelijkheden voor een besturenfusie gestart. In dezelfde periode heeft Petra Beukelman in het kader van haar opleiding Master Educational Leadership een onderzoek uitgevoerd naar de manier waarop bestuurders en schoolleiders kunnen bijdragen aan deze samenwerking.

PRAKTIJKONDERZOEK NAAR SAMENWERKING

SUCCESVOL LEIDERSCHAP BIJ BESTUURLIJKE INTEGRATIE

Het onderzoek naar ‘Succesvol leiderschap bij bestuurlijke integratie’ bestond uit een literatuuronderzoek en een praktijkgericht onderzoek door middel van vragenlijsten en focusgroepen. De centrale vraag in het onderzoek was: Hoe dragen schoolleiders en bestuurders van de verschillende schoolbesturen bij aan de verdergaande bestuurlijke samenwerking?

WAT ZEGT DE LITERATUUR?

Effectieve bestuurlijke samenwerking

Als het gaat om effectieve samenwerking tussen de verschillende besturen is het van belang dat er een gezamenlijke ambitie is en dat er professioneel omgegaan wordt met verschillende en soms tegengestelde belangen. Het lijkt onontkoombaar dat er in het proces van samenwerking issues ontstaan, omdat er van iedere partij gevraagd wordt een deel van de eigen autonomie op te geven. Het zal de effectiviteit van de organisatie vergroten als er ruimte gemaakt wordt om deze te bespreken. Het lijkt vanzelfsprekend dat een basis van vertrouwen bijdraagt aan de kwaliteit van de samenwerking. Een ondernemende manier van samenwerken waarbij delen en vernieuwen aan de orde zijn, is daarbij de meest effectieve vorm. Door bestuurlijke samenwerking verdwijnt de professionele eenzaamheid waar bestuurders vaak mee te maken hebben.

Ondanks dat er in de literatuur beperkt informatie te vinden is over de rol van bestuurders op de onderwijskwaliteit, lijkt het of bestuurders indirect de onderwijskwaliteit beïnvloeden door hun relatie met de schoolleiders. Een juiste taakverdeling, waarbij schoolleiders de beleidsvoorbereiding en de formatie uitvoeren, heeft een positief effect op de onderwijskwaliteit. Daarnaast vraagt een echte kwaliteitsverbetering om een consistente aanpak, waarbij bestuurders inhoudelijk betrokken zijn bij en in gesprek zijn met de schoollei-

ders over het onderwijsleerproces. Een vergaande samenwerking tussen besturen in de vorm van een fusie biedt dan soms meer mogelijkheden. Te denken valt aan bijvoorbeeld versterken van de kwaliteitszorg en een gedegen professionaliseringsaanbod.

Competenties van bestuurders en schoolleiders

In een effectieve samenwerking hebben bestuurders goed zicht op hun eigen voorkeursstijl en hoe ze deze rol spelen is essentieel en onderscheidend. Bestuurders van goed presterende scholen hebben een duidelijke visie op onderwijs en zijn inhoudelijk betrokken bij de resultaten. Daarbij hebben deze bestuurders hoge verwachtingen van hun scholen. Zij sturen meer op het verbeteren van het onderwijsleerproces dan op resultaten. Zij geven voldoende ruimte voor een vrije uitvoering in de scholen. Als scholen onvoldoende presteren zullen effectieve bestuurders controle, toezicht en regels vermijden. Zij zullen eerder ondersteuning bieden dan ingrijpen.

EEN JUISTE TAAKVERDELING HEEFT EEN POSITIEF EFFECT OP DE ONDERWIJSKwaliteit

Door onderwijskundig leiderschap gezamenlijk met anderen uit te voeren op basis van gezamenlijke verantwoordelijkheid ontstaat de mogelijkheid een onderwijsaanbod met gezamenlijke voorzieningen te realiseren. Hierbij dient rekening gehouden te worden met de verschillende kwaliteiten en startposities van schoolleiders. Om de gezamenlijke verantwoordelijkheid te bevorderen lijkt het van belang schoolleiders te betrekken bij het ontwikkelen van het strategisch beleid.

Professionele dialoog

Al eerder werd het belang van een goede samenwerking tussen bestuur en schoolleiding aangegeven. Om deze samenwerking optimaal te benutten is een goede en professionele relatie tussen deze twee partijen van belang. Om het gesprek te verdiepen en samen tot actie, kracht en eigenaarschap te komen, lijkt de inzet van de professionele dialoog over ambities en verantwoording gericht op begrip en inzichten waardevol. Om deze professionele dialoog optimaal te benutten is verbinding tussen betrokkenen nodig. De leidinggevende is in de communicatie een rolmodel voor medewerkers en verdeelt zijn/haar aandacht op een juiste manier.

WAT BLIJKT IN DE PRAKTIJK?

Effectieve bestuurlijke samenwerking

De bestuurders op Voorne Putten en Rozenburg hebben 'blind vertrouwen' in elkaar. Zij vertegenwoordigen elkaar bij externe overleggen, delen problemen met elkaar en denken vanuit gezamenlijke belangen. Bij schoolleiders neemt het vertrouwen in elkaar toe in het proces van samenwerking. De samenwerking is in eerste instantie voornamelijk gericht op afspraken maken en gezamenlijk beleid ontwikkelen. Zowel schoolleiders als bestuurders zijn zeer gemotiveerd de bestuurlijke samenwerking succesvol te maken vanuit de ambitie 'het realiseren van goed onderwijs'. Dat doen ze door samen te werken, krachten te bundelen en aanwezige expertise en kwaliteiten te benutten. Het wegvallen van de concurrentie heeft daarnaast ook een positief effect op de samenwerking.

Er is aandacht voor meningsverschillen, misverstanden en tegengestelde belangen bij gesprekken tijdens werkgroep overleggen of het directeurenoverleg. Er wordt in toenemende mate ondernemende samenwerking ervaren doordat er gewerkt wordt aan gezamenlijk beleid en nieuwe strategieën en processen.

De relatie tussen bestuur en onderwijskwaliteit

De verstandhouding tussen schoolleiders en bestuurder wordt wisselend ervaren. Bij de schoolleiders en bestuurders die een goede verstandhouding ervaren, is sprake van wederzijds vertrouwen en van toegankelijk en laagdrempelig contact. Bestuurders differentiëren in de verdeling van hun aandacht tussen de verschillende schoolleiders. Hierbij zijn de behoeften van de schoolleiders en situaties van de school bepalend. Bestuurders verwachten van schoolleiders wel een lerend effect. Er is sprake van een duidelijke taakverdeling tussen schoolleiders en bestuurders; schoolleiders zijn integraal verantwoordelijk voor de scholen. Daarnaast dragen zij bij aan de inhoud van het strategisch beleid en het uitvoeren daarvan. Bestuurders zijn eindverantwoordelijk voor alle processen en de onderwijskwaliteit, de contacten met (externe) stakeholders, faciliteren binnen de gestelde kaders en het vaststellen van beleid. Zowel bestuurders als het merendeel van de schoolleiders ervaren een gedeelde visie op onderwijs en de aansturing daarvan.

De rol van bestuurders bij bestuurlijke samenwerking

De bestuurders zijn zich bewust van hun verschillende stijlen van leidinggeven en eventuele valkuilen. Ze zijn in verschil-



lende mate betrokken bij het inhoudelijk proces. Daar waar sprake is van grote inhoudelijke betrokkenheid uit zich dit in persoonlijke gesprekken, schoolbezoeken, betrokkenheid bij incidenten en moeilijke situaties en tijdens het directeurenoverleg.

De bestuurders hebben in verschillende mate hoge verwachtingen van de scholen. Daar waar sprake is van hoge verwachtingen richten deze zich ten aanzien van schoolleiders op leiderschap en een onafhankelijke houding. Van scholen wordt verwacht dat ze kinderen de mogelijkheid bieden zich breed te ontwikkelen. Bestuurders spreken deze hoge verwachtingen beperkt uit. In sommige gevallen zijn deze echter wel duidelijk omdat ze voortkomen uit een gezamenlijk opgesteld strategisch beleid.

Schoolleiders ervaren veel vrije ruimte om hun taak uit te voeren en zij geven aan dat dit een positief effect heeft op hun functioneren. Bij onvoldoende presterende scholen richten de bestuurders zich met name op de kwaliteit van het onderwijsleerproces en ondersteunen zij de scholen en schoolleiders. Deze ondersteuning wordt ingezet in overleg met de schoolleider. De schoolleiders signaleren een ongelijkwaardige taakverdeling tussen de bestuurders. Daarbij maken schoolleiders zich zorgen over de grote hoeveelheid taken en verantwoordelijkheden van de bestuurders en geven aan dat zij daar graag in willen ondersteunen.

De rol van schoolleiders bij bestuurlijke samenwerking

De meeste schoolleiders voelen zich persoonlijk verantwoordelijk voor het slagen van de samenwerking en tonen dat door actief bij te dragen aan het samenwerkingsproces. Zij nemen een positieve houding aan ten aanzien van het samenwerkingsproces richting de achterban. Schoolleiders gaan professioneel om met de verschillende belangen.

Er is een verschil waar te nemen in de rol van het strategisch beleidsplan tussen de verschillende organisaties. Daar waar de rol van het strategisch beleid groot is, hebben de schoolleiders bijgedragen aan het samenstellen van het strategisch beleid op basis van een gezamenlijk ontwikkelde visie. Bij nieuwe ontwikkelingen wordt steeds de vraag gesteld of dit past binnen de kaders van het strategisch beleidsplan. Er is veel ruimte voor discussie, nuance en dialoog. Schoolleiders pleiten voor een belangrijke rol van een gezamenlijk strategisch beleidsplan ►



Getekend verslag van het leerlingcongres van de gezamenlijke schoolbesturen, juni 2019

voor de nieuwe organisatie. In de communicatie tussen bestuurders en schoolleiders spelen vooral de elementen vertrouwen en reflectie op communicatie een rol.

Professionele dialoog

De persoonlijke verbondenheid tussen bestuurders en schoolleiders wordt verschillend ervaren. Er zijn ook verschillende persoonlijke behoeften ten aanzien van deze verbondenheid. In meer of mindere mate wordt wel geïnvesteerd in een relatie. Schoolleiders hechten voornamelijk aan de professionele relatie die gebaseerd is op kennis, expertise, loyaliteit, vertrouwen en daadkracht.

De gesprekken tussen schoolleiders en bestuurders gaan in alle organisaties over schoolontwikkeling en schoolzaken, vraagstukken en problemen. In een aantal gevallen is er ook aandacht voor de bestuurlijke samenwerking en het strategisch beleid. Ook is er aandacht voor privésituaties en het persoonlijk welbevinden van de schoolleiders. In een enkel geval hebben gesprekken een onderzoekend karakter. De gesprekken worden gekenmerkt door het gezamenlijk groter belang en gelijkwaardigheid. In alle gesprekken tussen schoolleiders en bestuurders is er ruimte om te reflecteren op het niveau van proces en inhoud. Gevoelens worden in mindere mate besproken. De voorbeeldrol van bestuurders wordt wisselend ervaren. Daar waar de voorbeeldrol van de bestuurders als positief wordt ervaren, uit deze zich in een integere houding, duidelijkheid, goede luisterhouding, samenvatten en doorvragen.

Effecten op het onderwijs

In het samenwerkingsproces ervaren schoolleiders en bestuurders de volgende effecten: verbeterde samenwerking, verdeling van taken en werkgroepen, uitwisseling, verminderde tot geen concurrentie, makkelijkere sturing van mensen en middelen, bundeling van krachten, gezamenlijke opvang lerarentekort, geen denominatie denken meer, gezamenlijk beleid, diversiteit

en verschillende meningen, groeiend respect en vertrouwen, gezamenlijke activiteiten en overleg, portefeuilverdeling tussen bestuurders en voorspoedige regionale ontwikkelingen in het kader van passend onderwijs.

TIPS EN ADVIEZEN

Onderzoeksproces

Als de verschillende partijen het erover eens zijn dat een onderzoek naar een eventuele fusie in gang gezet kan worden, is het advies een intentieverklaring te tekenen door de raden van toezicht en/of beheer, de gemeenschappelijke medezeggenschapsraden (gmr's) en de bestuurders van de verschillende organisaties. Ten aanzien van het onderzoeksproces lijkt het raadzaam een onafhankelijk projectleider aan te stellen. Deze projectleider wordt ondersteund door juristen en door de afdelingen HR en Control. De projectleider zorgt dat adviezen van de verschillende werkgroepen (bijvoorbeeld: Ouders & Medezeggenschap, Governance & Identiteit, Onderwijs & Kwaliteit, Personeel & Financiën) in overleg met de bestuurders verwerkt worden in een fusie-effectrapportage. Het is van groot belang dat de gmr's en de raden van toezicht en/of beheer gedurende het onderzoeksproces voortdurend geïnformeerd worden over de ontwikkelingen en de te nemen stappen in het proces van besluitvorming ten aanzien van de fusie en dat deze helder gecommuniceerd worden. Daarnaast is het van belang het personeel, de ouders, gemeenten en andere stakeholders te informeren over de verschillende fases van het onderzoeksproces. Ook leerlingen kan gevraagd worden naar hun ideeën ten aanzien van de samenwerking (zie het getekende verslag van het leerlingcongres dat de gezamenlijke schoolbesturen hebben gehouden).

Vertrouwen

Om het vertrouwen tussen schoolleiders positief te beïnvloeden is het aan te bevelen gesprekken over onderliggende waarden

ten aanzien van beleidszaken in kleinere settings te bespreken. De agenda's van deze gesprekken verdienen een nauwe verbinding met de verschillende werkgroepen en het directeurenoverleg.

Het directeurenoverleg

Om een gelijke inbreng van alle schoolleiders, een goed inhoudelijk gesprek en een eerlijke verdeling van de aandacht door de bestuurders te realiseren, lijkt een andere organisatie van het directeurenoverleg aan te bevelen. De grootte van het overleg kan beperkt worden door beleidsonderwerpen in kleinere groepen voor te bereiden en voorstellen te bespreken.

Strategisch beleid

Voor een nieuwe onderwijsorganisatie is het van belang dat er op basis van een gezamenlijke visie een strategisch beleid ontwikkeld wordt waar de schoolleiders zich nauw bij betrokken voelen. Gezien de positieve ervaringen van de rol die het strategisch beleid speelt bij twee organisaties zou deze als basis gebruikt kunnen worden voor de ontwikkeling van het beleid voor de nieuwe organisatie.

Hoge verwachtingen

Door een gezamenlijk strategisch beleid waar alle schoolleiders zich bij betrokken voelen, ontstaan er als een natuurlijk gevolg hoge verwachtingen. Daarnaast kunnen bestuurders hun hoge verwachtingen ten aanzien van scholen en schoolleiders explicieter uitspreken.

Professionele dialoog

Het is aan te bevelen met regelmaat gesprekken te organiseren tussen bestuurders en schoolleiders. Tijdens deze gesprekken is het van belang af te stemmen op de wederzijdse behoeften. Daarbij kan van de bestuurder verwacht worden dat deze integer en duidelijk is, goed luistert, samenvat en doorvraagt. Om persoonlijk en professioneel op een goede manier verbonden te zijn, is het van belang dat de bestuurders beschikken over kennis, expertise en daadkracht, dat zij loyaal zijn en vertrouwen in de schoolleiders hebben. De formele gesprekken kunnen uiteraard aangevuld worden met informele gesprekken, waarbij bestuurders hun aandacht tussen de verschillende schoolleiders goed blijven verdelen.

Duidelijke taakverdeling bestuurders

De bestuurders moeten voor de nieuwe onderwijsorganisatie een duidelijke taakverdeling overeenkomen en deze communiceren met de schoolleiders. Het lijkt op basis van eerdere aanbevelingen logisch dat een deel van de taken van de bestuurders in de postfusiefase gedelegeerd wordt aan de bovenscholings schoolleiders.

HUIDIGE STAND VAN ZAKEN

Op 1 augustus 2020 zijn de vier schoolbesturen gefuseerd tot één onderwijsorganisatie op Voorne Putten en in Rozenburg: Onderwijsgroep EduMare. De bestuurders hebben de taken verdeeld en dit gecommuniceerd met alle medewerkers. De bestuurder die verantwoordelijk is voor de onderwijskwaliteit en het personeel is gestart met een ronde schoolbezoeken.

Zij heeft regelmatig contact met de schoolleiders. Ondanks de beperkende coronamaatregelen stellen bestuurders en schoolleiders toch alles in het werk om de nieuwe organisatie effectief in te richten. Het strategisch beleid is tijdens een (online) tweedaagse gepresenteerd aan en omarmd door de directeuren. Alle schoolleiders nemen deel aan één van de directeurenleercirkels (DLK's) waar samengewerkt wordt aan de inhoudelijke thema's van het strategisch beleid. De beleidsvoorstellen vanuit de DLK's worden ter advisering voorgelegd aan het directeurenoverleg. Het advies van de schoolleiders weegt vervolgens zwaar bij de besluitvorming door de bestuurders. Scholen binnen één regio werken in het Regionaal Overleg Kwaliteit (ROK) samen aan het organiseren van goed onderwijs in de regio. De agenda voor deze overleggen staat in de toekomst steeds meer in het teken van kwaliteitsontwikkeling, waarbij het delen van kennis en data belangrijke onderwerpen zijn.

Een aantal bovenscholings schoolleiders heeft een belangrijke rol in het waarborgen van de verbinding tussen de verschillende overleggen en het strategisch beleid. Zij zijn allemaal aan een ROK én een DLK verbonden. Ook de stafmedewerkers zijn geïnformeerd over de inhoudelijke thema's van de DLK's en worden continu op de hoogte gehouden van en waar nodig betrokken bij de ontwikkelingen binnen de DLK's en de ROK's. Tenslotte is er een tweejarig scholingstraject gestart over High Performance Schools voor schoolleiders en intern begeleiders waar zeventien scholen aan deelnemen. De tweede tranche wordt inmiddels voorbereid. Deze training sluit naadloos aan bij de strategische doelen van de Onderwijsgroep. BSM

Petra Beukelman was projectleider van de bestuurlijke samenwerking (onderwijsinhoudelijke projecten) tussen St. Floréo, PRIMOVPR, St. SWS en VCO de Kring en Meerscholendirecteur bij VCO de Kring.

LITERATUUR

- Honingh, M. E., Ruiten, M. N., & Thiel, S. V. (2017). Een internationale vergelijking van de relatie tussen onderwijsbestuur en de kwaliteit van onderwijs in het primair en voortgezet onderwijs-Nederlands exceptionalisme? Nijmegen: Radboud University.
- Hooge, E. H., Janssen, S. K., Van Look, K., Moolenaar, N., & Slegers, P. (2015). Bestuurlijk vermogen in het primair onderwijs. Mensen verbinden en inhoudelijk op een lijn krijgen om adequaat te sturen op onderwijskwaliteit. TIAS: Tilburg.
- Kaats, E. & Opheij, W. (2014). Leren samenwerken tussen organisaties. Deventer: Vakmedianet
- Wassink, H (2019), Professionele dialoog. 6 september 2019.
- <https://www.hartgerwassink.nl/professionele-dialoog/>