

Advies

Een krachtige rol voor schoolleiders



Een krachtige rol voor schoolleiders

Colofon

De Onderwijsraad is het wettelijk adviesorgaan van de regering en het parlement op het terrein van het onderwijs. De raad adviseert, gevraagd en ongevraagd, over hoofdlijnen van beleid en wetgeving. Hij adviseert over het brede terrein van het onderwijs, van voorschoolse educatie tot postuniversitair onderwijs en een leven lang leren. Gemeenten kunnen in speciale gevallen van lokaal onderwijsbeleid een beroep doen op de Onderwijsraad.

De raad is samengesteld uit personen die zijn benoemd op grond van hun gezaghebbende positie in relevante wetenschappelijke disciplines, in sectoren van het onderwijs, in openbaar bestuur of in maatschappelijke organisaties. De raad gebruikt in zijn advisering verschillende disciplinaire aspecten (zoals onderwijskundige, economische en juridische) en verbindt deze met ontwikkelingen in de praktijk van het onderwijs.

De producten van de raad worden gepubliceerd in de vorm van adviezen, studies en verkenningen. Daarnaast organiseert de raad discussies over onderwerpen die van belang zijn voor het onderwijsbeleid.

Advies *Een krachtige rol voor schoolleiders*, uitgebracht aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en aan de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media.

Registratienummer: 20180110/1128, april 2018.

Uitgave van de Onderwijsraad, Den Haag, 2018.

ISBN: 978-946121-062-3

Bestellingen van publicaties:

Onderwijsraad
Prins Willem Alexanderhof 20
2595 BE Den Haag
email: secretariaat@onderwijsraad.nl
telefoon: (070) 310 00 00 of via de website:
www.onderwijsraad.nl

Ontwerp en opmaak:

www.balyon.com

Drukwerk:

Drukkerij Excelsior, Den Haag

© Onderwijsraad, Den Haag.

Alle rechten voorbehouden. All rights reserved.

Aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en
de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media
Mevrouw mr. drs. I.K. van Engelshoven
De heer drs. A. Slob
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag

Prins Willem Alexanderhof 20
2595 BE Den Haag

Telefoon: 070 310 00 00
Fax: 070 356 14 74
secretariaat@onderwijsraad.nl
www.onderwijsraad.nl

Ons kenmerk
20180110/1128

Contactpersoon

Plaats/datum
Den Haag, 19 april 2018

Uw kenmerk

Doorkiesnummer

Onderwerp
Advies Een krachtige rol voor schoolleiders

Mevrouw de Minister, Mijnheer de Minister,

Uw voorgangers hebben de Onderwijsraad verzocht een advies uit te brengen over de vraag hoe schoolleiders in het primair en voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs een krachtige rol kunnen vervullen. Met genoegen biedt de raad u hierbij het advies *Een krachtige rol voor schoolleiders* aan. Schoolleiders zijn van groot belang voor de onderwijskwaliteit. Over de jaren heen is hun vak veranderd. De huidige praktijk vraagt van schoolleiders meer aandacht voor leiderschap en minder voor dagelijkse managementtaken. Schoolleiders moeten daarbij in staat worden gesteld tot strategisch denken en handelen.

Een deel van de schoolleiders kan zich daarin nog verbeteren. Ook kunnen onderwijsorganisaties schoolleiders meer gelegenheid bieden om zich verder te ontwikkelen. Daarnaast kan de betrokkenheid van schoolleiders bij beleids- en besluitvorming worden vergroot. De raad meent dat voor een strategische rol verdere professionalisering en een betere positionering van schoolleiders noodzakelijk zijn.

De raad beveelt de onderwijssectoren aan de beroepsvorming van schoolleiders gezamenlijk op te pakken. Hij adviseert toe te werken naar één gezamenlijke beroepsstandaard met één schoolleidersregister. Om te zorgen dat alle schoolleiders over de juiste kennis en vaardigheden (blijven) beschikken, zijn een schoolleidersopleiding op masterniveau en doorlopende gelegenheid tot deelname aan scholingsactiviteiten noodzakelijk. Ook vanuit de overheid zijn gerichte maatregelen nodig. Het ministerie van OCW zou bundeling van onderzoek, onderwijs en scholing moeten stimuleren en faciliteren. Daarbij horen schoolleiders aanspraak te kunnen maken op een schoolleidersbeurs. De raad vindt het belangrijk dat schoolleiders binnen de onderwijsorganisatie meer ruimte krijgen om invloed uit te oefenen op de strategische koers. Daarnaast horen niet alleen besturen, maar ook schoolleiders aan tafel te zitten bij het gesprek met de Inspectie van het Onderwijs.

Met beleefde groet,



Prof. dr. H. Maassen van den Brink
Voorzitter



Drs. C. van 't Veen
Secretaris ad interim

Inhoudsopgave

Samenvatting	7
1 Inleiding: meerwaarde van schoolleiders steeds duidelijker	9
1.1 Aanleiding: schoolleiderschap kan beter worden benut	9
1.2 Adviesvraag: hoe kan het schoolleiderschap worden versterkt?	12
2 Advies: zet in op een strategische rol voor schoolleiders	13
2.1 Voldoende handelingsvermogen nodig om schoolleiderschap verder te brengen	14
2.2 Eigentijdse schoolleider denkt en handelt strategisch	17
2.3 Beroepsomgeving biedt nog weinig gelegenheid voor schoolleiderschap	19
2.4 Huidige manier van sturing op onderwijskwaliteit schuurt met eigentijds schoolleiderschap	22
3 Aanbeveling 1: versterk schoolleiderschap vanuit een gemeenschappelijk beroepsbeeld	25
3.1 Formuleer een sectoronafhankelijke beroepsstandaard voor schoolleiders	25
3.2 Maak de gezamenlijke beroepsstandaard richtinggevend	28
3.3 Organiseer een eigen vertegenwoordiging van schoolleiders	29
4 Aanbeveling 2: realiseer een integraal systeem voor leiderschapsontwikkeling	31
4.1 Zorg voor een gedeelde kennisbasis met kennisinfrastructuur	31
4.2 Stel hogere eisen aan de professionalisering van schoolleiders	34
4.3 Maak professionalisering van schoolleiders onderdeel van kwaliteitszorg en kwaliteitscultuur	36
5 Aanbeveling 3: bied schoolleiders gelegenheid om strategische rol vorm te geven	39
5.1 Organiseer invloed van schoolleiders op strategisch beleid	39
5.2 Betrek schoolleiders structureel in het toezicht op onderwijskwaliteit	42
Afkortingen	45
Literatuur	46
Geraadpleegde deskundigen en bezochte bijeenkomsten	55
Bijlage 1	59
Beroepsprofielen en competenties van schoolleiders in het po, vo en mbo	

Samenvatting

Schoolleiders zijn van groot belang voor de onderwijskwaliteit. Over de jaren heen is het vak van schoolleider veranderd. De nadruk is steeds meer komen te liggen op het ontwikkelen en verbeteren van het onderwijs en het bieden van een goede werk- en leeromgeving aan leraren. Ook is de samenwerking met partijen buiten de school belangrijker geworden. De dagelijkse praktijk vraagt van schoolleiders meer aandacht voor leiderschap en minder voor managementtaken. Schoolleiders moeten daarbij in staat zijn tot strategisch denken en handelen.

Voor een deel van de schoolleiders geldt dat er ruimte is voor verbetering van het vermogen tot strategisch denken en handelen. Onderwijsorganisaties bieden schoolleiders nog onvoldoende gelegenheid om zich hierin verder te ontwikkelen. Ook kan de betrokkenheid van schoolleiders bij beleids- en besluitvorming op bestuursniveau vergroot worden. Voor een strategische rol zijn verdere professionalisering en een betere positionering van schoolleiders noodzakelijk. Schoolleiders, besturen en overheid kunnen dit gezamenlijk mogelijk maken. In dit advies doet de raad aanbevelingen om daarin verdere stappen te zetten.

Aanbeveling 1: versterk schoolleiderschap vanuit een gemeenschappelijk beroepsbeeld

In het primair en voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs bestaan goede initiatieven om de schoolleider als beroepsgroep op de kaart te zetten. Tussen deze sectoren zijn veel overeenkomsten in wat onder een goede schoolleider wordt verstaan: de competentieprofielen verschillen nauwelijks. Voor een geslaagde beroepsvorming is echter volgens de raad een sectoronafhankelijke aanpak nodig. Gezamenlijkheid draagt bij aan erkenning van de beroepsgroep en een steviger positionering. Ook kunnen schoolleiders daardoor beter de regie nemen over de eigen ontwikkeling en beroepspraktijk. De raad adviseert toe te werken naar één sectoronafhankelijke beroepsstandaard met één verplicht register. Van belang is dat in die beroepsstandaard verschillende stadia van ervaring helder worden onderscheiden en dat professionele normen worden geconcretiseerd. Voor directe invloed op landelijke beleids- en besluitvorming is samenwerking tussen schoolleidersorganisaties noodzakelijk.

Aanbeveling 2: realiseer een integraal systeem voor leiderschapsontwikkeling

Een stevige kennisbasis is voor alle schoolleiders van belang om het schoolleiderschap goed uit te kunnen oefenen. Op dit moment bestaan er nog te veel verschillen tussen de diverse onderwijssectoren waar het gaat om de opleiding van schoolleiders en is er te veel diversiteit aan opleidingstrajecten voor schoolleiders. De raad adviseert de overheid om, net als voor leraren, maatregelen te nemen om de kwaliteit van schoolleiders te verbeteren. Bundeling van onderzoek, onderwijs en scholing dient gestimuleerd en gefaciliteerd te worden. Ook horen schoolleiders aanspraak te kunnen maken op een schoolleidersbeurs. Daarnaast zijn hogere eisen aan de professionalisering van schoolleiders in het primair en voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs noodzakelijk. De raad acht het van belang dat schoolleiders een schoolleidersopleiding op masterniveau volgen. Daarnaast zijn op leidinggevenden gerichte professionaliseringsafspraken gewenst. Besturen dienen werk te maken van strategisch hrm-beleid, een inductieprogramma voor schoolleiders aan te bieden en informeel leren te organiseren.

Aanbeveling 3: bied schoolleiders gelegenheid om strategische rol vorm te geven

De onderwijsorganisatie moet ruimte geven voor een strategische rol van schoolleiders. Besturen dienen schoolleiders mogelijkheden te bieden om invloed uit te oefenen op het strategisch beleid. Dat kan door het overleg tussen bestuur en schoolleiders te richten op het leren van elkaar en te werken aan een cultuur van vertrouwen. De raad vindt het passend om de strategische rol van schoolleiders onderdeel te maken van het managementstatuut en de codes voor goed bestuur. Besturen dienen schoolleiders te ontlasten van tijdrovende taken die niet bij een strategische rol horen, door te zorgen voor een basisniveau van operationele ondersteuning op school. Ten slotte adviseert de raad om schoolleiders structureel als gesprekspartner bij het inspectietoezicht te betrekken.

De laatste jaren is de belangstelling voor schoolleiders en hun bijdrage aan verbetering van de onderwijskwaliteit toegenomen. Er zijn verscheidene maatregelen en initiatieven ontwikkeld voor verdere professionalisering van schoolleiders. Toch kunnen zij hun rol nog beter benutten en hun positie versterken.

1 Inleiding: meerwaarde van schoolleiders steeds duidelijker

1.1 Aanleiding: schoolleiderschap kan beter worden benut

Schoolleiders nemen in het Nederlandse onderwijssysteem een cruciale positie in. Ze zijn belangrijk wanneer het gaat om de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs. Schoolleiders hebben echter als beroepsgroep in het kwaliteitsbeleid van de overheid van de laatste decennia nauwelijks aandacht gekregen.¹ Vooral de professionalisering van leerkrachten is sinds lange tijd het speerpunt in overheidsbeleid en onderwijspraktijk. Het programma LeerKRACHT, de lerarenbeurzen, de functiemix voor leraren, het Actieplan Leraar2020 en de Lerarenagenda 2013-2020 zijn hiervan voorbeelden.²

Gaandeweg komt er meer erkenning voor het belang van de rol en functie van schoolleider. Ook de aandacht van beleidsmakers en bestuurders voor de professionalisering van schoolleiders is de afgelopen vijf jaar merkbaar toegenomen.³ Schoolleiders zelf hechten steeds meer belang aan hun professionele ontwikkeling. Er wordt werk gemaakt van het aanbod aan (school)leiderschapsopleidingen en scholingsmogelijkheden en er worden initiatieven ondernomen om schoolleiders als beroepsgroep beter op de kaart te zetten. Toch ziet de Onderwijsraad nog volop ruimte voor verbetering. Die ruimte zit volgens de raad vooral op het gebied van professionalisering en de positie van schoolleiders binnen de onderwijsorganisatie.

Wie is 'de schoolleider' in dit advies?

Er bestaat een grote variatie aan functiebenamingen voor schoolleiders. Voorbeelden van schoolleidersfuncties zijn school- of locatiedirecteuren, adjuncten, (con)rectoren, opleidingsmanagers of teamleiders die personeelsmanagement in hun takenpakket hebben. De raad verstaat in dit advies onder de schoolleider: degene die binnen een school of scholengemeenschap formeel leiderschap uitoefent dicht op het primaire proces en verantwoordelijkheid draagt voor onderwijs, organisatie en personeel.

Leraren die een leiderschapsrol vervullen vanuit hun individuele kwaliteiten of expertise (zoals een ict- of zorgcoördinator), maar die geen formeel leidinggevende van leraren zijn, vallen buiten deze definitie. Ook wordt niet bedoeld het bestuur van een school.

1 Studiegroep Duurzame groei, 2016; Organisation for Economic Co-operation & Development, 2016a.

2 Rijksoverheid, 2016.

3 VO-raad, 2017; Algemene Vereniging van Schoolleiders & VO-raad, 2016.

Goede schoolleiders maken het verschil

In de jaren zeventig groeide de belangstelling voor de relatie tussen kenmerken van de school en de kwaliteit van onderwijs. Daarmee kwam ook de rol van de schoolleider in beeld.⁴ Onderzoeken laten verschillende uitkomsten zien als het gaat om de mate waarin schoolleiders van invloed zijn op de onderwijskwaliteit. In zijn algemeenheid kan worden geconcludeerd dat de schoolleider hieraan een belangrijke bijdrage levert.⁵

Als het gaat om de verklaring van verschillen tussen scholen in leerprestaties van leerlingen, vormen schoolleiders na leraren de belangrijkste factor.⁶ Het gaat daarbij vooral om indirecte effecten van schoolleiderschap. Schoolleiders beïnvloeden het klimaat binnen de school, de interne organisatie en de omstandigheden waarin leraren werken.⁷ Zij hebben bijvoorbeeld een substantiële invloed op de ontwikkelgerichtheid of het 'organisatieleren' van scholen⁸, wat weer cruciaal is voor onderwijsverbetering.⁹ De invloed op de brede kwaliteit van het onderwijs neemt toe als schoolleiders tijd besteden aan het coachen en evalueren van het werk van leraren, aan het ontwikkelen van het onderwijsprogramma en aan het uitvoeren van organisatorische managementactiviteiten.¹⁰ Schoolleiders zijn ook mede bepalend voor het verloop onder leraren.¹¹ Zij kunnen ertoe bijdragen dat leraren langer of korter op een school blijven.¹² Een 'goede' schoolleider kiest en behoudt bekwame leraren en zorgt voor verdere professionalisering van leraren.¹³ Schoolleiders met een schoolleidersopleiding en schoolleiders met meer ervaring weten een hogere onderwijskwaliteit te realiseren.¹⁴

Schoolleiders staan voor nieuwe, complexe uitdagingen

In het bijzonder de laatste decennia worden scholen uitgedaagd om eigen inhoudelijke, organisatorische en strategische keuzes te maken, bijvoorbeeld op het gebied van curriculumontwikkeling, de lerende organisatie en gepersonaliseerd leren. Dergelijke veranderingen vragen om een duidelijke visie van de school op onderwijs, een meer flexibele organisatie en aanpassingen aan het onderwijsconcept.

Onderwijsinstellingen zijn ook steeds meer onderdeel van verschillende netwerken¹⁵ en worden in toenemende mate betrokken bij het oplossen van maatschappelijke vraagstukken.¹⁶ Van scholen wordt verwacht dat zij meer over de eigen muren heen kijken en samenwerken met ouders, bestuur, de wijk, andere scholen en organisaties binnen en buiten het onderwijs. Door decentralisatie in het sociale domein hebben scholen een belangrijke rol als 'vindplaats' voor jeugdhulpverlening en veiligheid toebedeeld gekregen. Schoolleiders gaan daarbij samen-

4 Geijsel, 2015; Ten Bruggencate, 2009.

5 Day, Sammons, Hopkins, Leithwood & Kington, 2008; Robinson, Hohepa & Lloyd, 2009.

6 Leithwood, Seashore Louis, Anderson & Wahlstrom, 2004; Coelli & Green, 2012; Dhuey & Smith, 2014; Grissom, Kalogrides, & Loeb, 2015; Bryk, Bender Sebring, Allensworth, Luppescu & Easton, 2010; Marzano, Waters, & McNulty, 2005; Branch, Hanushek, & Rivkin, 2012.

7 Aydin, Sarier & Uysal, 2013.

8 Ten Bruggencate, 2009.

9 Mulford, Silins & Leithwood, 2004.

10 Grissom, Loeb, & Master, 2013; Horng, Klasik, & Loeb, 2010.

11 Herman, Gates, Arifkhanova, Bega, Chavez-Herrerias, Han, e.a., 2017.

12 Branch, Hanushek & Rivkin, 2012; Grissom, 2011.

13 Loeb, Kalogrides, & Betteille, 2012.

14 Bowers & White, 2014.

15 Uhl-Bien & Marion, 2008; Levin & Datnow, 2012; Frissen, Van der Steen, Noordegraaf, Hooge & De Jong, 2016.

16 Onderwijsraad, 2002; Onderwijsraad, 2017b.

werkingen aan met bijvoorbeeld de zorgsector en de gemeente.¹⁷ Deze uitdagingen maken het speelveld van de schoolleider niet alleen groter, maar ook complexer.¹⁸

Ruimte voor verbetering van kwaliteit van schoolleiders

In vergelijking met andere landen kent Nederland een gedecentraliseerd onderwijssysteem. Onderwijsinstellingen hebben een ruime mate van autonomie om het onderwijs vorm te geven op een manier die bij de school of instelling past. Dat betekent dat Nederlandse schoolleiders bij uitstek op een positie zitten waar invulling kan worden gegeven aan leiderschap.

Hoewel de formele zeggenschap bij het schoolbestuur ligt, hebben ook schoolleiders een grote mate van autonomie. Voor een deel van de schoolleiders – vooral bij grote besturen in het primair en voortgezet onderwijs en bij bijna alle mbo-instellingen – geldt ook dat zij een rol hebben in de verbinding van de school met de omgeving of de regio. Ze hebben zowel relaties met de leraren binnen hun eigen school als met het bestuur en met de ruimere omgeving van de instelling. Daarin vervullen ze een sleutelpositie; ze kunnen invloed uitoefenen op het instellingsbeleid, op het school- en opleidingsbeleid en op de onderwijskwaliteit en het onderwijsleerproces in de klas. In deze situatie is het belangrijk dat schoolleiders de capaciteiten hebben om tot een strategische visie voor de school of afdeling te komen en op basis daarvan het onderwijs in te richten, de koers te bewaken en waar nodig bij te sturen.

In het primair en voortgezet onderwijs bestaan grote verschillen in de kwaliteit van schoolleiders.¹⁹ Een deel van hen beschikt in voldoende mate over de door de beroepsgroep gedefinieerde competenties, maar veel schoolleiders kunnen zich daarop nog verbeteren.²⁰ Daarnaast ontbreken bij het merendeel van de schoolleiders nog de specifieke capaciteiten die van belang zijn om onderwijsverbetering te realiseren (zie paragraaf 2.1 en 2.2).²¹

Ondanks vele initiatieven is professionalisering nog geen vanzelfsprekendheid

In het primair en voortgezet onderwijs zijn inmiddels schoolleidersregisters ingericht. Het is de bedoeling dat deze registers als een soort van vliegwiel voor de professionele ontwikkeling van schoolleiders en voor het waarborgen en uitdragen van de kwaliteit van de beroepsgroep gaan fungeren.²² Schoolleiders tonen door registratie aan dat zij beschikken over de basiscompetenties uit de beroepsstandaarden die voor hun sector zijn geformuleerd (zie bijlage 1). Voor het middelbaar beroepsonderwijs is tot nu toe nog geen register ingesteld en zijn nog geen vastgestelde competenties voor schoolleiders geformuleerd.

Uit de kwaliteitsafspraken in de verschillende sectorakkoorden²³ tussen onderwijsbesturen en het ministerie van OCW (Onderwijs, Cultuur en Wetenschap) vloeiden ook diverse andere maatregelen voort ter bevordering van de kwaliteit van schoolleiders. Zo zijn er bijvoorbeeld gecertificeerde opleidingen voor schoolleiders gekomen. In het middelbaar beroepsonderwijs is professionalisering van onder andere onderwijsmanagers een van de zes landelijke beleidsthema's waarop mbo-instellingen gericht inzetten om de onderwijskwaliteit verder te verhogen.

17 Onderwijsraad, 2017b.

18 Krüger & Andersen, 2017; Peters, 2015.

19 Naar de leiderschapscompetenties van schoolleiders in het middelbaar beroepsonderwijs is geen onderzoek gedaan.

20 Inspectie van het Onderwijs, 2014.

21 Oberon, Kohnstamm Instituut & ICLON, 2014; Schildkamp & Poortman, 2015; Inspectie van het Onderwijs, 2014.

22 VO Academie, 2014.

23 *Bestuursakkoord voor de sector primair onderwijs, 2014; Klaar voor de toekomst. Samenwerken aan onderwijskwaliteit, 2014; Bestuursakkoord MBO 2014, 2014.*

Hoewel schoolleiders zich er steeds meer van bewust zijn dat het schoolleiderschap een vak is dat specifieke competenties vergt en de belangstelling voor professionele ontwikkeling groeit²⁴, is structurele aandacht voor de professionalisering van startende en zittende schoolleiders nog geen vanzelfsprekendheid.²⁵ De manier waarop zij bezig zijn met hun professionele ontwikkeling loopt sterk uiteen en de scholingskeuzes van individuele schoolleiders kennen soms weinig samenhang met de eigen ontwikkeluitdagingen en de behoeften van de onderwijsorganisatie.²⁶

1.2 Adviesvraag: hoe kan het schoolleiderschap worden versterkt?

Het ministerie van OCW heeft de Onderwijsraad de volgende adviesvraag gesteld: Hoe kunnen schoolleiders een krachtigere rol vervullen in het primair en voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs?²⁷

Het functioneren van schoolleiders staat niet op zichzelf. Hun positie in de organisatiestructuur – in relatie tot de leraren aan wie zij leidinggeven en tot het bestuur van de instelling – is daarbij ook van belang, evenals het ruimere kennisnetwerk van schoolleiders. Om meer ruimte te bieden aan de context waarin schoolleiders opereren, is de adviesvraag als volgt geherformuleerd:

Hoe kan het schoolleiderschap in het primair en voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs worden versterkt?

Totstandkoming van het advies

Ter voorbereiding van dit advies is uitgebreid literatuuronderzoek gedaan. Daarnaast vonden consultaties met groepen betrokkenen en individuele deskundigen plaats en zijn werkbezoeken afgelegd. Ook heeft de Onderwijsraad een schoolleidersdiner georganiseerd op het ROC van Amsterdam, waar 35 deelnemers uit verschillende sectoren spraken over schoolleiderschap. Voorts is een panelbijeenkomst met onderwijsbesturen uit het primair en voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs gehouden. Tijdens de voorbereiding van dit advies heeft de Onderwijsraad gebruikgemaakt van verschillende schriftelijke bijdragen die zijn ontvangen naar aanleiding van de oproep 'Denkt u mee?' op de website. Een overzicht van geraadpleegde literatuur en deskundigen staat achterin dit advies. Tot slot zijn bijeenkomsten bezocht rondom het thema leidinggeven in het onderwijs; ook hiervan is een overzicht terug te vinden achterin het advies.

24 Algemene Vereniging Schoolleiders & VO-raad, 2016; Krüger & Andersen, 2017.

25 Lockhorst, De Jong & Schenke, 2017; Knies & Leisink, 2017; Inspectie van het Onderwijs, 2016.

26 Algemene Vereniging van Schoolleiders & VO-raad, 2016.

27 Onderwijsraad, 2017c.

De strategische kant van het schoolleiderschap is noodzakelijk voor onderwijsverbetering. Verdere professionalisering en een betere positionering van schoolleiders is daarom nodig. Schoolleiders, besturen en overheid kunnen het samen mogelijk maken dat schoolleiders deze strategische rol vervullen.

2 **Advies: zet in op een strategische rol voor schoolleiders**

Om het onderwijs doelgericht verder te verbeteren, is aandacht nodig voor de strategische component van het schoolleiderschap. Dat betekent dat van schoolleiders wordt gevraagd dat zij een visie ontwikkelen, verbinding zoeken, keuzes maken en de balans bewaken tussen dat wat de omgeving van het onderwijs vraagt en datgene wat op schoolniveau nodig is. Daar zijn specifieke competenties, gedragingen en houdingen voor nodig. Goed leiderschap is echter zowel een kwaliteit van mensen als een kwaliteit van organisaties. Een goede afstemming tussen beide ondersteunt het handelingsvermogen van schoolleiders.

Het raadsadvies *Een ander perspectief op professionele ruimte in het onderwijs* (2016)²⁸ concentreerde zich op het handelingsvermogen van leraren. In het huidige advies wordt in de analyse opnieuw het perspectief van handelingsvermogen meegenomen, maar dan gericht op schoolleiders. De raad constateert dat het handelingsvermogen van schoolleiders versterking behoeft om invulling te kunnen geven aan goed schoolleiderschap (paragraaf 2.1). Voor een deel van de schoolleiders is verbetering van het strategisch denken en handelen aan de orde (paragraaf 2.2). Daarnaast biedt de beroepsomgeving en de organisatiestructuur nog onvoldoende gelegenheid om hun leiderschap verder te ontwikkelen (paragraaf 2.3). Ook is een betere afstemming nodig tussen de wijze van sturing op onderwijskwaliteit binnen onderwijsorganisaties en hetgeen er tegenwoordig van schoolleiders wordt gevraagd (paragraaf 2.4).

Voor versterking van het schoolleiderschap is een gezamenlijke inspanning van schoolleiders zelf, besturen en het ministerie van OCW nodig. Door in te zetten op een strategische rol voor schoolleiders kan het schoolleiderschap op schoolniveau, organisatieniveau en landelijk niveau naar een hoger plan worden getild. Ook ontstaat daarmee een betere verbinding tussen deze niveaus.

Om de strategische rol van schoolleiders te verstevigen, beveelt de raad aan om de beroepsvorming van schoolleiders in het primair en voortgezet onderwijs en het middelbaar beroeps-onderwijs gezamenlijk vorm te geven (hoofdstuk 3), om een samenhangende professionaliseringsstructuur voor leiderschap te realiseren (hoofdstuk 4) en om binnen onderwijsorganisaties meer ruimte te bieden aan een strategische rol voor schoolleiders (hoofdstuk 5).

28 Onderwijsraad, 2016b.

Voldoende handelingsvermogen nodig om schoolleiderschap verder te brengen

Schoolleiderschap vraagt om eigentijdse invulling

Maatschappelijke ontwikkelingen, dominante denkbeelden en overheidsbeleid spelen een belangrijke rol in de visie op schoolleiderschap.²⁹ In de jaren tachtig en negentig bijvoorbeeld werd het overheidsbeleid in binnen- en buitenland gekenmerkt door een beweging richting meer autonomie voor scholen. In Nederland gebeurde dat in combinatie met schaalvergroting en de invoering van lumpsumfinanciering. Tegen die achtergrond is te begrijpen dat de aandacht in die tijd uitging naar algemeen en financieel management.³⁰ Tegenwoordig vraagt de toenemende complexiteit van het werk van schoolleiders (zie hoofdstuk 1) en het streven naar onderwijsverbetering om een andere invulling van het beroep.

“Het is zondermeer een boeiend, uitdagend, positief gericht, leuk, maatschappelijk georiënteerd beroep.”

Deelnemer schoolleidersdiner

Voor de dagelijkse praktijk betekent dit een verschuiving van focus: minder aandacht voor management en meer aandacht voor leiderschap.³¹ Leiderschap is in deze context het vermogen om persoonlijke invloed uit te oefenen op het handelen van anderen, om zo de gewenste resultaten te bereiken. Leiders doen dat door de doelen, de motivatie en de activiteiten van anderen te helpen vormen en daarbij ondersteuning te geven.³² Leiderschap is een voorwaarde voor ontwikkeling en verbetering van het onderwijs, terwijl management door de focus op het effectief en efficiënt organiseren en uitvoeren van bestaande werkzaamheden eerder zorgdraagt voor het onderhoud.³³ Daarmee heeft leiderschap een duidelijke ‘strategische’ component.³⁴

Historische kijk op schoolleiderschap

Thorbecke verwoordde de bijzondere positie van de directeur in zijn Wet op het middelbaar onderwijs van 1863 als volgt. “Aan het hoofd van elke dier scholen is een der leeraren geplaatst, die den titel draagt van directeur” (artikel 23). De toelichting bij dit artikel geeft een omschrijving: “De bestemming van den directeur verschilt van die der overige leeraren; wel wordt hem ook een deel van het onderwijs opgedragen, maar het is bovenal zijne taak voor den samenhang en geregelden gang van het geheel te zorgen; hij moet als de ziel der school zijn”.

Onderwijsraad, 2007.

Het schoolleiderschap kan op vele manieren worden vormgegeven, afhankelijk van de schoolorganisatie en de gehanteerde leiderschapsfilosofie.³⁵ Succesvolle schoolleiders maken daar-

²⁹ Lagerweij & Lagerweij-Voogt, 2005.

³⁰ Waslander, Dücker & Van Dijk, 2012.

³¹ Pont, Nusche & Moorman, 2008; Kessels, 2012.

³² Kessels, 2012; Yukl, 2002; Cuban; 1988.

³³ Cuban, 1988, p.193.

³⁴ Galjee & Verheggen, 2017.

³⁵ Onder leiderschapsfilosofieën worden bijvoorbeeld onderwijskundig, transformatief, gedeeld, gespreid of hybride leiderschap verstaan.

bij gebruik van een aantal onderscheidende leiderschapspraktijken.³⁶ Uit de literatuur blijkt dat deze praktijken in ieder geval het volgende behelzen: het formuleren van een gedeelde visie en doelen, het gericht inzetten van talenten, het beleggen van verantwoordelijkheden bij onderwijsteams en het zorgdragen voor een goede werk- en leeromgeving. Om goed gebruik te kunnen maken van de mogelijkheden die netwerken bieden, is het daarnaast nodig dat schoolleiders ondernemend zijn en samenwerking aangaan met partijen in de directe omgeving van de school, zoals sportverenigingen, culturele organisaties en bedrijven.³⁷

“Een schoolleider zorgt voor leiders, niet voor volgers, door richting, ruimte en ruggensteun te geven en rekenschap te faciliteren. Strategisch en met de benen in de klei, vanuit waarden gedreven. Afhankelijk van context en cultuur.”

“Een schoolleider is iemand die direct naar het primaire proces kan vertalen, maar ook in staat is om het grote geheel te zien.”

Deelnemers schoolleidersdiner

Beroepsstandaarden onderstrepen nieuwe rol van schoolleiders in primair en voortgezet onderwijs én het middelbaar beroepsonderwijs

Om de schoolleiders als beroepsgroep op de kaart te zetten en richting te geven aan de professionele ontwikkeling, zijn in het primair en in het voortgezet onderwijs beroepsstandaarden ontwikkeld. Daaraan gekoppeld bestaat de mogelijkheid voor schoolleiders om zich te registreren in een schoolleidersregister.

Het primair onderwijs is als eerste gestart met de ontwikkeling van een beroepsstandaard en een schoolleidersregister. Directeuren en adjunct-directeuren die een leidinggevende functie hebben, kunnen zich sinds juni 2013 inschrijven.³⁸ Per 1 januari 2018 is registratie verplicht. Schoolleiders dienen niet alleen ingeschreven te staan in het register, maar ook als directeur of adjunct-directeur erkend te zijn door het overleggen van een schoolleidersdiploma of een assessment of evc-rapport (erkenning van verworven competenties) door een erkende instantie.³⁹ Sinds maart 2016 bestaat er ook een register voor schoolleiders in het voortgezet onderwijs. Hier is (voorlopig) nog geen verplichte registratie.⁴⁰ De beroepsgroep streeft ernaar dat in 2018 alle schoolleiders geregistreerd zijn. Het middelbaar beroepsonderwijs heeft geen schoolleidersregister en deze sector kent ook geen vastgesteld competentieprofiel; wel is een conceptversie gemaakt op verzoek van de MBO Raad.⁴¹ Ook is de sector voornemens een agenda te formuleren voor de ontwikkeling van leiderschapscompetenties in het middelbaar beroepsonderwijs.⁴² In het middelbaar beroepsonderwijs ligt de focus daarmee voornamelijk op professionalisering en wordt het idee van beroepsvorming voorzichtig verkend.

De competenties uit de beroepsstandaarden voor schoolleiders in het primair en voortgezet onderwijs en het competentieprofiel voor het middelbaar beroepsonderwijs onderstrepen de

36 Een leiderschapspraktijk is een samenhangend geheel van activiteiten en interacties van een persoon of groep van personen in een specifieke context en met het oog op het bereiken van organisatie- en onderwijsdoelen. Zie bijvoorbeeld: NSO-CNA, 2018.

37 Zie onder andere Geijssel, 2015; Verbiest, 2009; Imants, 2010; Leithwood, Day, Sammons, Harris & Hopkins, 2006; Leithwood, Harris & Hopkins, 2008; Waslander, Dücker & Van Dijk, 2012; Verschuren, 2013; Ten Bruggencate, 2009; Cedefop, 2011; Peters, 2016.

38 Artikel 3 registerreglement.

39 Directieleden die dan nog niet geregistreerd zijn, kunnen hiervan rechtspositionele gevolgen ondervinden.

40 VO Academie, 2014.

41 Basoski, 2014; 2015.

42 Basoski, 2015; Bruining, 2017.

nieuwe rol van schoolleiders. Hoewel niet met precies dezelfde bewoordingen aangeduid, zijn in alle drie dezelfde succesvolle leiderschapspraktijken te herkennen, zoals visieontwikkeling, onderwijskundige gerichtheid en strategisch handelen (zie ook bijlage 1).⁴³

Handelingsvermogen van schoolleiders nog te beperkt

Schoolleiders hebben handelingsvermogen nodig om op een goede manier invulling aan leiderschap te kunnen geven. Handelingsvermogen is de Nederlandse vertaling van het begrip 'agency'. Het verwijst naar de mate waarin iemand in staat is op geïnformeerde wijze oordelen te vormen over wat er in een bepaalde situatie gedaan moet worden, deze oordelen te rechtvaardigen en ernaar te handelen.⁴⁴ Handelingsvermogen gaat over wat mensen zelf moeten meebrengen en doen (competenties) én over de condities waaronder ze werken (structuur en cultuur). De drie dimensies competenties, structuur en cultuur zijn in samenhang bepalend voor het handelingsvermogen, ze kunnen niet los van elkaar gezien worden. Naarmate de drie dimensies beter op elkaar afgestemd zijn, is er meer handelingsvermogen.

Integraal perspectief van handelingsvermogen

Competenties, structuur en cultuur bepalen handelingsvermogen

- De dimensie *competenties* omvat de kennis, vaardigheden, persoonlijkheid, ervaring, opvattingen en overtuigingen van een schoolleider. Competenties komen tot uiting in gedragingen. Op basis van de kennis en vaardigheden nemen schoolleiders beslissingen die ze omzetten in gedrag en handelen dat gericht is op een gewenst doel. Competenties worden dus ingezet met een bepaalde intentie. De uiting van de competenties kan verschillen van situatie tot situatie.
- De dimensie *structuur* omvat het stelsel van afspraken en regels die gemaakt worden om gedrag te sturen. De afspraken en regels kunnen betrekking hebben op de verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden, op de verdeling van macht en zeggenschap, en op de manier van communiceren en samenwerken. De afspraken en regels kunnen op verschillende niveaus worden vormgegeven. Op macroniveau gaat het bijvoorbeeld om wetgeving en beleid. Ook op bestuurs- en schoolniveau worden afspraken en regels gemaakt.
- Onder de dimensie *cultuur* vallen aannames die zijn ontdekt of ontwikkeld doordat organisatieleden en de groep waartoe zij behoren leren omgaan met problemen in de externe en interne omgeving van hun organisatie. Deze aannames ontleen hun geldigheid aan het feit dat ze in het verleden bruikbaar zijn gebleken en worden daarom ook doorgegeven aan nieuwe leden als de juiste manier van denken, doen en voelen in de organisatie. Onder cultuur vallen daarmee gezamenlijke en binnen een groep gedeelde ideeën, waarden, overtuigingen en vocabulaire. Samengevat is cultuur het aangeleerde product van de groepservaring.

Onderwijsraad, 2016b.

Redenerend vanuit dit perspectief is het zaak dat schoolleiders over competenties beschikken die hen in staat stellen leiderschap te laten zien en dat de structuren en culturen op verschillende niveaus (overheid, onderwijsorganisatie en school) daaraan ondersteunend zijn. De raad signaleert echter knelpunten op elk van deze drie dimensies, die ervoor zorgen dat het handelingsvermogen van schoolleiders wordt beperkt.

Zo ontbreekt het bij een deel van de schoolleiders aan *competenties* om strategisch te denken en te handelen (paragraaf 2.2) en ontbreekt een sterke positie richting het bestuur (paragraaf 2.4). Ook zijn de *structuren* en *culturen* binnen een deel van de onderwijsorganisaties nog niet zo

⁴³ Andersen & Krüger, 2012; VO Academie, 2014; Basoski, 2015; Waslander, Dückers & Van Dijk, 2012; Bruining, 2017.

⁴⁴ Priestley, Biesta & Robinson, 2015.

ingericht dat het ontwikkelen en vervullen van een strategische rol voor schoolleiders mogelijk is (paragraaf 2.3 en 2.4). Deze knelpunten worden in de volgende paragrafen toegelicht.

2.2 Eigentijdse schoolleider denkt en handelt strategisch

Schoolleiders zijn cruciaal voor het bewaken van de richting waarin de school zich ontwikkelt. Oog voor de wisselwerking tussen processen binnen en buiten de organisatie is daarbij essentieel. Voor schoolleiders is het de kunst om altijd in het oog te houden wat ontwikkelingen betekenen voor hun eigen school, daarop te anticiperen en bewuste keuzes te maken.⁴⁵ Om goed in te kunnen spelen op datgene wat het onderwijs vraagt, is het nodig dat schoolleiders zichzelf blijven ontwikkelen. Professionalisering is voor schoolleiders echter nog geen gemeengoed.

Een goede leraar wordt niet per definitie een goede schoolleider

In veel landen is het verplicht om ervaring als leraar te hebben om schoolleider te kunnen worden.⁴⁶ Nederland kent deze verplichting niet. Desondanks heeft het merendeel van de schoolleiders een afgeronde lerarenopleiding en ervaring met lesgeven. In het primair onderwijs heeft 96 procent van de schoolleiders een lerarenopleiding afgerond, in het voortgezet onderwijs is dat 91 procent.⁴⁷ De capaciteiten die nodig zijn om goed onderwijs te verzorgen zijn niet per definitie de capaciteiten die nodig zijn om een school te leiden. Een goede leraar is niet automatisch een goede schoolleider en vice versa. Ervaring met lesgeven is in de huidige onderwijsorganisaties wel een pre, maar niet afdoende.

Professionalisering op het gebied van schoolleiderschap is geen standaard

Tot in de jaren zeventig van de vorige eeuw was 'leren door te doen' voor schoolleiders nagenoeg de enige manier om zich te professionaliseren. Wellicht speelde bij de gebrekkige aandacht voor andere vormen van professionalisering de veronderstelling mee dat leiders niet zozeer gemaakt, maar geboren worden.⁴⁸ Het leren door te doen zou dan voldoende zijn om de geboren leider de knepen van het vak te leren. Hoewel schoolleiders zich er steeds meer van bewust zijn dat hun eigen kwaliteit essentieel is voor de kwaliteit van het onderwijs, worden tegenwoordig belangrijke capaciteiten nog vaak in de praktijk aangeleerd. In tegenstelling tot de meeste andere landen⁴⁹ zijn in Nederland een schoolleidersopleiding en doorlopende professionalisering van schoolleiders niet verplicht.⁵⁰ Er bestaan dan ook grote verschillen in de manier waarop schoolleiders daadwerkelijk met hun vak en hun eigen professionalisering bezig zijn.⁵¹ Sommigen besteden hier summier en incidenteel aandacht aan, terwijl anderen een schoolleidersopleiding hebben gevolgd, regelmatig aan scholing doen en deel uitmaken van professionaliseringsnetwerken.

45 Bijvoorbeeld Geijsel, 2015.

46 Eurydice, 2013.

47 Algemene Vereniging van Schoolleiders & VO-Raad, 2016.

48 Verbiest, 2006.

49 Organisation for Economic Co-ordination and Development, 2012.

50 Sinds een aantal jaar is alleen voor schoolleiders in het primair onderwijs een schoolleidersopleiding en professionalisering voor (her) registratie een vereiste om de functie te mogen uitvoeren (zie PO-Raad, 2016; *Bestuursakkoord voor de sector primair onderwijs*, 2014).

51 Algemene Vereniging van Schoolleiders & VO-raad, 2016.

Inzicht in strategische vraagstukken nodig

Onderwijsverbetering en innovatie vragen om strategische vaardigheden. Uit onderzoeken⁵² worden de volgende sterke punten van schoolleiders in het basisonderwijs en het speciaal onderwijs genoemd: het opbouwen van vertrouwen, betrouwbaar en geloofwaardig handelen en het bevorderen van professionalisering van leraren. Ook hebben ze voldoende zicht op de omgeving van de school. In het voortgezet onderwijs zijn bekendheid met en invulling geven aan wet- en regelgeving sterke punten van schoolleiders.⁵³

Meer dan een derde van de schoolleiders in het primair en voortgezet onderwijs scoort echter onvoldoende op een of meer competenties uit de beroepsstandaarden en er zijn maar weinig schoolleiders die goed of excellent scoren.⁵⁴ Ruimte voor verdere professionalisering zit juist in die vaardigheden die een uiting zijn van de strategische component van leiderschap, zoals het reflecteren op het eigen handelen, het zorgen voor een professionele cultuur, het anticiperen op risico's en dilemma's, het oplossen van complexe problemen, strategisch omgaan met de omgeving en het gebruik van interne en externe data voor veranderprocessen.⁵⁵

Professionalisering van leraren moet doelgericht worden aangepakt

Voor leraren zijn schoolleiders belangrijk. Schoolleiders hebben invloed op de werkomgeving, het werkplezier en de werkdruk. Op scholen met gemotiveerde lerarenteams is het personeelsbeleid verder ontwikkeld dan op scholen waar het werkplezier laag en het ziekteverzuim hoog is.⁵⁶ De professionalisering van leraren is dan ook een van de belangrijkste taken van de schoolleider.⁵⁷ Daar is strategisch hrm (human resource management) voor nodig: het nadrukkelijk verbinden van personeelsbeleid aan de visie en doelen van de onderwijsorganisatie en de school.⁵⁸

Veel schoolleiders zijn echter nog niet doelgericht bezig met het functioneren en de professionalisering van leraren.⁵⁹ Met strategisch hrm is nog weinig ervaring opgedaan in het onderwijs. Het personeelsbeleid binnen de meeste onderwijsinstellingen is nog overwegend personeelsbeheer, vooral uitgevoerd volgens administratieve procedures.⁶⁰ Het maken van een vertaling van de visie op onderwijs naar concrete professionele normen wordt op bijna de helft van de basisscholen niet gedaan.⁶¹ Ook het professionaliseringsplan voor leraren is in Nederland geen gemeengoed: op ongeveer een derde van de vo-scholen ontbreekt dit. In veel landen om ons heen is het hebben van een dergelijk plan een normale zaak. Nederland valt ook onder de landen waar schoolleiders het minst vaak leraren stimuleren om van elkaar te leren in teams. Meer dan de helft van de schoolleiders in het voortgezet onderwijs rapporteerde dit nooit, zelden of soms te doen.⁶²

52 De onderzoeken hebben betrekking op het primair en voortgezet onderwijs. Naar de leiderschapscompetenties van schoolleiders in het middelbaar beroepsonderwijs is geen onderzoek gedaan.

53 Organisation for Economic Co-operation and Development, 2016a; Inspectie van het Onderwijs, 2014.

54 Inspectie van het Onderwijs, 2014.

55 Oberon, Kohnstamm Instituut & ICLON, 2014; Schildkamp & Poortman, 2015; Inspectie van het Onderwijs, 2014; Van der Aa, Van den Berg, Kools & Scheeren, 2017.

56 Inspectie van het Onderwijs, 2014

57 Leithwood, Day, Sammons, Harris & Hopkins, 2006; Inspectie van het Onderwijs, 2014.

58 Boxall & Purcell, 2011.

59 Pont, Nusche & Moorman, 2008; Organisation for Economic Co-operation and Development, 2016b; Leisink & Boselie, 2014.

60 Leisink & Boselie, 2014.

61 Inspectie van het Onderwijs, 2013.

62 Organisation for Economic Co-operation and Development, 2016b.

In de beroepsomgeving is de ruimte voor de strategische rol van schoolleiders en de ontwikkeling van schoolleiderschap beperkt. Het werk concentreert zich vooral op dagelijkse managementtaken en het loopbaanbeleid binnen onderwijsorganisaties sluit onvoldoende aan bij de toegenomen complexiteit van het schoolleiderschap. Dat is niet alleen ongunstig voor onderwijsverbetering, maar maakt ook het beroep minder aantrekkelijk.

Aansluiting tussen aard van werkzaamheden en eigenlijke professie is beperkt

Schoolleiders halen in het algemeen voldoening uit de betekenisgeving die ze in hun werk ervaren, hun passie voor onderwijs en het contact met leraren en leerlingen. Onderwijs is aantrekkelijk voor professionals als er in voldoende mate een beroep wordt gedaan op hun professionele kwaliteiten. Daarbij hoort bijvoorbeeld ook ruimte te zijn voor visievorming en het werken aan onderwijsontwikkeling. Dat vergroot de betrokkenheid bij de organisatie en de motivatie voor het vak. Als schoolleiders in de praktijk onvoldoende bezig zijn met of toekomen aan datgene wat zij het meest belangrijk of nodig achten, kan dat leiden tot vervreemding van vakmanschap en idealen.⁶³

Daarnaast is een goede balans noodzakelijk tussen wat het werk vraagt en de geboden ondersteuning. Zonder een dergelijke balans raken mensen uitgeblust en gedemotiveerd.⁶⁴ Uit onderzoek komt naar voren dat meer dan de helft van de schoolleiders in het primair en het voortgezet onderwijs een hoge mate van werkdruk ervaart.⁶⁵ Zorgelijk is ook dat dertig jaar geleden schoolleiders al aangaven dat ze vooral bezig zijn met de managementkant van het schoolleiderschap.⁶⁶ Dit is nog onverminderd van toepassing. In vergelijking met andere landen zijn de Nederlandse schoolleiders de meeste tijd kwijt aan administratieve en managementtaken (54 procent van hun tijd).⁶⁷ Zij merken op dat de waan van de dag vaak overheerst en dat overleg en 'corveetaken' een belangrijk deel van de tijd opslokken. Ook geven ze aan (te) veel tijd kwijt te zijn met het uitvoeren van wet- en regelgeving en het toepassen van bestuurlijke kaders.⁶⁸ Door het onevenredig grote aandeel van uitvoerende taken is er te weinig gelegenheid om zich te richten op het ontwikkelen van een langetermijnvisie op onderwijs, op reflectie en op de eigen professionalisering en die van leraren.⁶⁹

"Ik hoor nog te vaak over de schoolleider met taken van conciërge tot beleidsmaker. Vaak is dat het gevolg van een beperkte bezetting. Er is meer ondersteuning nodig, zodat je je als schoolleider echt met onderwijs kunt bezighouden."

"Schoolleiders zijn hbo+ geschoold, maar houden zich veel bezig met zaken die daar niet mee stroken, zoals leerlingen inschrijven, invallers regelen, het onderhoud van het schoolgebouw, verslagen van functioneringsgesprekken maken, bestellingen en betalingen doen of de wc-ontstoppen."

Deelnemers schoolleidersdiner

63 Deci & Ryan, 1985; Deci & Ryan, 2000; Van Gurp, Van Rees & Six, 2015; Onderwijsraad, 2016b.

64 Evers, Van der Heijden, Kreijns & Vermeulen, 2016.

65 Algemene Vereniging van Schoolleiders & VO-raad, 2016.

66 Karstanje, 1989.

67 Organisation for Economic Co-ordination and Development, 2016b.

68 Algemene Vereniging van Schoolleiders & VO-raad, 2016; Beerends, De Weerd, Tiebosch, Van Bergen, Van der Ploeg, Van Gennip e.a., 2000.

69 Krüger, 2010; VO-raad, 2017; Schenke, Heemskerk, Lockhorst & Oomens, 2016; Organisation for Economic Co-ordination and Development, 2016b.

Het is goed denkbaar dat schoolleiders door de aard van de werkzaamheden en de vele verantwoordelijkheden op zoek gaan naar carrièremogelijkheden buiten het onderwijs. Of dat leraren of leidinggevenden uit andere beroepssectoren de keuze voor het schoolleiderschap niet maken. Schoolleiders uit het primair onderwijs die uiteindelijk kozen voor een baan buiten het onderwijs gaven bijvoorbeeld als reden op dat het werk niet uitdagend was, dat ze waren uitgekeken op hun takenpakket en dat er een gebrek aan loopbaanmogelijkheden was.⁷⁰

Binnen onderwijsorganisaties te weinig prikkels voor leiderschapontwikkeling

Waar schoolleiders een taak hebben om het leren van leraren te faciliteren, hebben bestuurders eenzelfde taak als het om schoolleiders gaat. Naarmate schoolbesturen de kwaliteit van schoolleiders beter bewaken en daarbij een inhoudelijk kader hanteren, functioneren schoolleiders ook beter.⁷¹ Hun professionalisering hoort ook onderdeel te zijn van de kwaliteitszorg binnen de onderwijsorganisatie. Uit onderzoek blijkt echter dat het houden van functionerings- en beoordelingsgesprekken met schoolleiders in het primair en voortgezet onderwijs zeker nog niet voor alle besturen en instellingen vanzelfsprekend is.⁷² De inhoud van de jaargesprekken laat vaak zien dat bestuurders een beperkte opvatting hebben over de rol en positie van de schoolleider; ze gaan vooral over prestaties of behaalde doelen en over het onderhouden of ontwikkelen van bekwaamheden en loopbaanontwikkeling.⁷³ In het middelbaar beroepsonderwijs zijn de jaarevaluaties met schoolleiders overwegend op orde.⁷⁴ Ook ervaart een deel van de schoolleiders het gebrek aan een lerende cultuur als belemmering voor de eigen professionalisering.⁷⁵

Beginnende schoolleiders verdienen betere ondersteuning van hun bestuur. Weinig besturen bieden een inwerkprogramma voor nieuwe beroepskrachten aan. Slechts een vijfde van de beginnende schoolleiders in het voortgezet onderwijs doorloopt een dergelijk inwerkprogramma.⁷⁶ Dat is opvallend aangezien zeventig procent van de vo-scholen in het professionaliseringsbeleid een inwerk- of begeleidingsprogramma voor schoolleiders heeft opgenomen.⁷⁷ Een doelstelling uit het sectorakkoord is dat elke school een degelijk inwerkprogramma heeft.⁷⁸ De VO-academie heeft in verband hiermee in het najaar van 2016 een zogenoemd 'inwerkoffensief' ingezet.⁷⁹

Er bestaat nogal wat variatie in de inwerk- en begeleidingsprogramma's die schoolleiders in het voortgezet onderwijs volgen. Voor een derde van de schoolleiders die een dergelijk traject doorlopen bestaat het programma uit coachingsgesprekken met een ervaren collega of met een externe coach. Een derde van de beginnende schoolleiders volgt een cursus, training of managementontwikkeltraject. Ten slotte krijgt een derde van de beginnende schoolleiders meer zicht op hun nieuwe functie door regelmatig gesprekken te voeren met hun voorganger of collega-schoolleiders in de school.⁸⁰ Wat het primair onderwijs en het middelbaar beroeps-

70 Jettinghoff & Scheeren, 2012.

71 Inspectie van het Onderwijs, 2014; Andersen, Koning, Zevering & De Brabander, 2012.

72 Andersen, Koning, Zevering & De Brabander, 2012; Inspectie van het Onderwijs, 2014; Basoski, Van den Hoek & Verduin, 2013.

73 Andersen, Koning, Zevering & De Brabander, 2012; Schenke, Heemsker, Lockhorst & Oomens, 2016; Basoski, Van den Hoek & Verduin, 2013.

74 Inspectie van het Onderwijs, 2015.

75 Lockhorst, De Jong & Schenke, 2017; Schoolleidersregister PO, 2015; Krüger, 2012; Runhaar & Sanders, 2007.

76 Schenke, Heemsker, Lockhorst & Oomens, 2016.

77 Algemene Vereniging van Schoolleiders & VO-raad, 2016.

78 *Klaar voor de toekomst! Samenwerken aan onderwijskwaliteit*, 2014.

79 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2016b.

80 Schenke, Heemsker, Lockhorst & Oomens, 2016.

onderwijs betreft zijn geen cijfers beschikbaar over de aanwezigheid en aard van inwerk- en begeleidingsprogramma's.

Schoolleiderstekort maakt leiderschapontwikkeling urgenter

De onderwijsarbeidsmarkt in Nederland staat onder druk. Dat geldt niet alleen voor leraren, maar ook voor de leidinggevende functies. De beroepsgroep schoolleiders is aan het vergrijzen. In 2013 was bijna zeventig procent van de schoolleiders ouder dan vijftig jaar.⁸¹ Uit arbeidsmarktbarometers blijkt dat het aantal vacatures voor schoolleiders in het primair onderwijs is gestegen en het aantal reacties op vacatures is gedaald.⁸² In het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs lijkt het probleem van moeilijk vervulbare vacatures over het geheel genomen minder te spelen.⁸³

Hoewel er verschillen zijn tussen sectoren en regio's, is de algemene verwachting dat het steeds moeilijker zal worden om vacatures voor leidinggevend in het onderwijs te vervullen, en dat dit samenhangt met de grote lerarentekorten.⁸⁴ Ervaring met lesgeven wordt voor (aankomende) schoolleiders als een belangrijk voordeel gezien. Leraren hechten grote waarde aan de onderwijservaring ('krijt aan de vingers') van hun leidinggevend, met een voorkeur voor ervaring in dezelfde onderwijssector⁸⁵, en besturen stellen doorgaans niet graag iemand aan zonder onderwijservaring, omdat het gemis van onderwijskundige competenties en kennis als een risico wordt gezien. Dat maakt het lastig voor leidinggevend 'van buiten' om een voet tussen de deur te krijgen of om draagvlak te vinden onder het onderwijzend personeel. De beperkte instroom van schoolleiders van buiten zal in combinatie met de vergrijzing het schoolleiderstekort doen toenemen.⁸⁶

Kwantitatieve tekorten brengen het risico van kwalitatieve tekorten met zich mee.⁸⁷ Gedeeld leiderschap en gespreid leiderschap⁸⁸ zijn invloedrijke vormen van leiderschap van de afgelopen tien jaar. Leraren krijgen daardoor meer mogelijkheden om hun werk in te delen en vorm te geven overeenkomstig professionele normen. Daarmee verbetert de onderwijskwaliteit en wordt gezorgd voor een uitdagende en aantrekkelijke werkomgeving. Gedeeld leiderschap en gespreid leiderschap stellen hoge eisen aan het organisatieklimaat: om deze vormen van leiderschap te laten werken zijn bekwame schoolleiders nodig.⁸⁹ Een gebrek daaraan doet de aantrekkelijkheid van zowel het beroep van leraar als het beroep van schoolleider geen goed. Het tekort aan leraren en schoolleiders kan daardoor verder oplopen.

81 Organisation for Economic Co-operation and Development, 2013.

82 Lubberman, Mommers & Wester, 2015; Lubberman, Bleeker & Leemans, 2016.

83 Lubberman, Bleeker & Leemans, 2016.

84 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2016a; CentERdata, 2017.

85 Burgmans, 2013.

86 Organisation for Economic Co-operation and Development, 2016a; Inspectie van het Onderwijs, 2014; 2015.

87 Onderwijsraad, 2013b.

88 Beide theoretische modellen van schoolleiderschap hanteren het uitgangspunt dat expertise wordt belegd waar hij al zit in de organisatie: wie het kan, pakt het op. Leiderschap en de daarbij horende taken en verantwoordelijkheden worden daardoor vaker bij het onderwijsteam belegd. Leiderschap wordt hiermee losgekoppeld van autoriteit. Zie bijvoorbeeld Bush & Glover, 2014.

89 Zie ook Onderwijsraad, 2016b.

Huidige manier van sturing op onderwijskwaliteit schuurt met eigentijds schoolleiderschap

Een bestuur kan schoolleiders vertrouwen en ruimte en een aandeel in de beleids- en besluitvorming geven, maar een bestuur kan schoolleiders ook beperken in hun werk door nadruk te leggen op regels en verantwoording.⁹⁰ Het is van belang dat onderwijsorganisaties zich bewust zijn van wat van eigentijds schoolleiderschap wordt gevraagd en daar de wijze van sturing op afstemmen.

Betere betrokkenheid van schoolleiders bij beleids- en besluitvorming nodig

Schoolleiders vormen de verbinding tussen onderwijsbeleid en de uitvoering in de onderwijspraktijk. Handelingsvermogen is dan ook gebaat bij een goede afstemming en samenwerking tussen schoolleiders en bestuur.⁹¹ Daarmee worden focus en inhoud van het werk op verschillende niveaus in de onderwijsorganisatie op één lijn gebracht en ontstaat onderling vertrouwen, gedeelde verantwoordelijkheid en betrokkenheid.⁹²

“Het moet van bovenop én onderaf komen. Eigenaarschap en samen de strategie bepalen zijn heel belangrijk.”

“De tandem bestuur-schoolleider is de ruggengraat van de organisatie.”

Deelnemers panel onderwijsbesturen

In samenhang met de decentralisatie en deregulering van overheidsbeleid heeft sinds de jaren tachtig in alle sectoren schaalvergroting plaatsgevonden. Waar voorheen de schoolleider als directeur van een kleine organisatie de beslissingen over zijn school nam, bekleden schoolleiders nu vaker de positie van middenmanagers in een grote(re) organisatie (zie kader voor bestuurlijke compositie). In het geval van organisaties die slechts één school omvatten (‘eenpitters’) is de situatie anders: daar is vaak sprake van zogenoemde directeur-bestuurders die veelomvattende bestuurstaken toebedeeld hebben gekregen.⁹³ Met name voor schoolleiders en besturen van grotere onderwijsorganisaties bestaat daarom de noodzaak tot goede onderlinge afstemming en samenwerking.

Als een goede verbinding ontbreekt, kunnen structuren op bestuursniveau en schoolniveau elkaar tegenwerken. Dit doet zich bijvoorbeeld voor als de visie op onderwijskwaliteit van het bestuur niet goed aansluit bij de visie op kwaliteit van afzonderlijke scholen, als de kortetermijnactiviteiten en doelen van afzonderlijke scholen onvoldoende aansluiten bij het meerjarigenplan van het bestuur, of als bevoegdheden, verantwoordelijkheden en taken ineffectief verdeeld zijn tussen verschillende actoren. Schoolleiders behoren daarom niet alleen uitvoerder van beleid te zijn, maar ook betrokken te worden bij de strategische onderwijsvisie, het personeelsbeleid en de wijze waarop de organisatie zich als geheel ontwikkelt.⁹⁴

⁹⁰ Runia & Van Staveren, 2014, p.11.

⁹¹ Hooge, Janssen, Van Look, Moolenaar & Slegers, 2015.

⁹² Hanson, 2001; zie ook Slegers, 1991; Honig, 2003; 2006; Imants, Zwart & Breur, 2016; Hooge, Janssen, Van Look, Moolenaar & Slegers, 2015.

⁹³ Van Kessel & Hovius, 2011. Besturen in het primair en voortgezet onderwijs zijn relatief klein. In het primair onderwijs had 33% in 2011 een éénhoofdig bestuur, in het voortgezet onderwijs was dat in 2014 57%.

⁹⁴ Organisation for Economic Co-ordination and Development, 2016a; Versloot, Vermeulen & Beek, 2013; Ranson, 2012; Verschuren, 2013; Imants, Zwart & Breur, 2016.

“Als er ergens een handtekening onder gezet moet worden, doe je dat als bestuurder, maar belangrijker is hoe de visie tot stand komt. De vraag is of de schoolleider hierbij betrokken wordt.”

Deelnemer schoolleidersdiner

Er bestaat een grote variatie tussen onderwijsorganisaties in de wijze waarop betrokkenheid van schoolleiders is geregeld. In het primair en voortgezet onderwijs wordt bijvoorbeeld veel gebruikgemaakt van een zogenoemd directieberaad. Schoolleiders kunnen meedenken, adviseren of stemmen over organisatiebeleid, maar ze kunnen formeel niet meebeslissen. De rol en invloed van de schoolleider is dan sterk afhankelijk van hoe het bestuur of de bovenschoolse directeur dit overleg vormgeeft.⁹⁵ In het overleg kunnen het bestuursbeleid en besluiten vooraf worden besproken en getoetst op haalbaarheid en passendheid. Het bestuur kan het beraad ook gebruiken voor andere doeleinden, bijvoorbeeld om bij schoolleiders de agenda van het bestuur onder de aandacht te brengen. Bij sommige besturen komt het voor dat de inhoud van directieoverleggen vooral eenrichtingsverkeer is en grotendeels bepaald wordt door wat het bestuur uitgezocht of gedaan wil hebben.⁹⁶

Ook de medezeggenschapsorganen van onderwijsinstellingen bieden schoolleiders doorgaans geen platform om daadwerkelijk invloed uit te oefenen op strategisch beleid. Een schoolleider die gemandateerd is door het bestuur om overleg te voeren met de medezeggenschapsraad kan geen lid zijn van die raad.⁹⁷ Bij grotere besturen is het wel mogelijk om als schoolleider lid te zijn van de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad, maar dit komt in de praktijk zelden voor.

“Het klopt niet zoals schoolleiders gepositioneerd zijn. Formeel-juridisch hebben zij geen poot om op te staan, tenzij je dat als bestuur regelt.”

Deelnemer panel onderwijsbesturen

Deel van de besturen richt zich nog op beheersing en controle

Schoolleiders hebben een zekere mate van vrijheid of autonomie nodig om keuzes te maken die passen bij de behoeften van hun school of opleiding. Eigentijds schoolleiderschap kan alleen gedijen bij een goede balans tussen beheersing en controle enerzijds en de voor het onderwijs zo belangrijke ruimte voor ontwikkeling anderzijds.⁹⁸

Binnen een deel van de onderwijsorganisaties vindt sturing echter nog overwegend op een traditionele manier plaats vanuit een zogenoemde organisatie- of managementlogica.⁹⁹ Daarbij controleren besturen bijvoorbeeld op resultaatafspraken, formuleren zij randvoorwaarden en houden zij toezicht op de uitvoering.¹⁰⁰ Zij verwachten dan van schoolleiders dat zij resultaatgericht zijn, sturen op opbrengsten en daarover verantwoording afleggen. Tegelijkertijd echter geven schoolleiders leiding aan professionals en dienen zij in te spelen op dat wat leraren in hun werk belangrijk vinden, namelijk de menselijke maat, zeggenschap, onderwijsinhoud,

⁹⁵ Wartenbergh-Cras & Van Kessel, 2007.

⁹⁶ Krüger, 2012.

⁹⁷ Zie artikel 3 lid 8 Wet medezeggenschap op scholen.

⁹⁸ Mintzberg, 1993.

⁹⁹ Algemene Vereniging van Schoolleiders & VO-raad, 2016; Putters, 2015; Frissen, Van der Steen, Noordegraaf, Hooge & De Jong, 2016.

¹⁰⁰ Lubberman & Verbeek, 2014.

het primaire proces, drijfveren en idealen (professionele of beroepslogica).¹⁰¹ Daardoor kunnen spanningen ontstaan tussen verantwoordelijkheden, taken en zeggenschap van schoolleiders – in het bijzonder naarmate schoolleiders zich verder ontwikkelen in het toepassen van succesvolle leiderschapspraktijken.¹⁰²

“Er is vertrouwen en ruimte van bovenaf (bestuur en overheid) nodig; nu is er nog veel controle.”

Deelnemer schoolleidersdiner

“Binnen de organisatie is het van belang gegevensgericht te werken. Het is aan de schoolleider om kwaliteit te leveren. Gaat dat niet, dan volgt een gesprek.”

Deelnemers panel onderwijsbesturen

Het krijgen en benutten van beleidsruimte is ook een kwestie van een bepaalde attitude bij schoolleiders en bij schoolbesturen. Schoolleiders moeten eigen beleid willen voeren (en ‘handelingsbrutaal’ durven zijn) en besturen moeten hen dat willen toevertrouwen.¹⁰³ Nu zitten schoolleiders en bestuurders soms in een vicieuze cirkel: bestuurders komen voor een dilemma te staan wanneer zij schoolleiders het vertrouwen en de ruimte geven om beleid vorm te geven, en deze ruimte vervolgens niet (genoeg) benut wordt of niet tot gewenste resultaten leidt. Dan lopen bestuurders het risico te vervallen in het mechanisme van beheersing en controle, en gaan zij zelf vorm en invulling geven aan dat beleid. Dat kan vervolgens weer een afwachtende houding van schoolleiders tot gevolg hebben.

¹⁰¹ Bartlett & Ghoshal, 1995; Noordegraaf & De Wit, 2012; Noordegraaf, 2011; Noordegraaf, 2015).

¹⁰² VO-raad, 2017; Verbiest, 2007; Basoski, 2014; Organisation for Economic Co-operation and Development, 2016.

¹⁰³ Karstanje, Glaudé, Ledoux & Verbeek, 2008.

Om de kwaliteit en de positie van schoolleiders te verbeteren, is een gemeenschappelijk beroepsbeeld van 'de schoolleider' nodig in het primair en voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs. Een gezamenlijke beroepsstandaard, een gezamenlijk register en een eigen vertegenwoordiging geven daar uiting aan.

3 **Aanbeveling 1: versterk schoolleiderschap vanuit een gemeenschappelijk beroepsbeeld**

Een strategische rol voor schoolleiders komt niet alleen tot uiting op het niveau van de school, maar ook op organisatie- en landelijk niveau. Beroepsvorming is nodig om die rol op alle niveaus op een effectieve manier te vervullen. Beroepsgroepen hebben een heldere positionering en kenmerken zich door een professionele gemeenschap die erkend wordt door andere belanghebbenden. Daaraan wordt de autonomie ontleend om eigen keuzes met betrekking tot de inhoud en uitvoering van het werk te maken.¹⁰⁴

Er vinden goede initiatieven plaats om schoolleiders als beroepsgroep op de kaart te zetten. Deze initiatieven krijgen vorm binnen de afzonderlijke sectoren. Daardoor wordt tussen sectoren beperkt van elkaars kennis en kunde geprofiteerd, wordt de kwaliteit van schoolleiders onvoldoende geborgd, ontbreekt het aan een 'eigen gezicht' en wordt de stem van de beroepsgroep te weinig gehoord. Aangezien er juist veel overeenkomsten zijn tussen schoolleiderschap in het primair en voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs, vraagt een geslaagde beroepsvorming om een gezamenlijke aanpak.

De raad adviseert daartoe een gemeenschappelijk beroepsbeeld als uitgangspunt te nemen. Daarvoor zijn één beroepsstandaard en één register voor schoolleiders in het primair en voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs nodig (paragraaf 3.1). De gezamenlijke beroepsstandaard kan meer richting geven aan professionele ontwikkeling en uitoefening van het beroep (paragraaf 3.2). Ook een eigen vertegenwoordiging van schoolleiders los van besturenorganisaties is van belang (paragraaf 3.3).

3.1 **Formuleer een sectoronafhankelijke beroepsstandaard voor schoolleiders**

Eenduidige beroepsstandaard is nodig voor eigen beroepsstatus

'Klassieke' professies kennen een stevige afbakening en institutionalisering, waarbij professionals de controle houden over hun professie. Het formuleren en hanteren van eigen beroepsstandaarden is daar een onderdeel van. Deze standaarden richten zich op het definiëren, codifi-

¹⁰⁴ Noordegraaf, Van der Steen & Van Twist, 2014.

ceren en iken van de beroepsuitoefening.¹⁰⁵ Vaak worden daarin competenties, gedrag, kennis, bekwaamheden en eisen aan verdere professionalisering omschreven.

Wat kenmerkt een professie?

Beroepsgroepen als medisch specialisten, notarissen, accountants en advocaten worden doorgaans gezien als klassieke beroepen. In theorie zijn er een aantal voorwaarden aan een eigen beroepsstatus verbonden:¹⁰⁶

1. exclusiviteit (of monopolie) van lidmaatschap beroepsgroep;
2. toelatingseisen en eisen aan de verdere ontwikkeling van leden;
3. een ethische code;
4. een basis van academische, praktische en/of technische kennis; en
5. autonomie in het uitvoeren van het beroep.

Het ontwikkelen van beroepsstandaarden kan bijdragen aan de versterking van het imago en erkenning van de beroepsgroep, de begrenzing van het vak voor buitenstaanders, een grotere autonomie in de beroepsbeoefening, een beter salaris, exclusieve toegang tot kennis en expertise over het vak, en erkenning van autoriteit over issues binnen het vakgebied.¹⁰⁷ Daarnaast zijn kwaliteitsbevordering, regulering en verantwoording van de beroepsgroep functies van beroepsstandaarden. Registratie van ontwikkeling, implementatie en onderhoud van deze standaarden is een belangrijk onderdeel van de professionalisering van beroepsgroepen – een kwaliteitswaarborg.¹⁰⁸

Schoolleiders hebben de laatste tien jaar op verschillende terreinen stappen gezet op weg naar een eigen beroepsstatus. Er is een kennisbasis in ontwikkeling en er zijn beroepsstandaarden en schoolleidersregisters. Alleen aan de vijfde van de hierboven genoemde voorwaarden kan de beroepsgroep niet voldoen. Schoolleiders hebben in hun werk namelijk altijd rekening te houden met de perspectieven van betrokkenen om hen heen, zoals bijvoorbeeld de werkgevers en de overheid (overigens geldt dit in de huidige tijd in bepaalde mate ook voor klassieke beroepen).¹⁰⁹ Dit is ook zichtbaar bij de vormgeving van de beroepsstandaarden voor schoolleiders in het primair en voortgezet onderwijs en de competentieprofielen van leidinggevers aan onderwijsteams in het middelbaar beroepsonderwijs. Daarop zijn bijvoorbeeld ook de kwaliteitsafspraken tussen het ministerie van OCW en de sectorraden van invloed (geweest).¹¹⁰ Een gevolg hiervan is dat professionalisering en beroepsvorming van schoolleiders binnen sectoren afzonderlijk is opgepakt.

Werk toe naar één beroepsstandaard voor primair en voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs

Tussen én binnen onderwijssectoren bestaat een grote diversiteit in wat schoolleiderschap inhoudt. Om die reden zijn de beroepsstandaarden voor schoolleiders in het primair en voortgezet onderwijs en de competentieprofielen voor schoolleiders in het middelbaar beroepsonderwijs generiek en contextvrij geformuleerd. Ze zijn voldoende herkenbaar, maar behoeven nog wel een vertaling naar de context van individuele schoolleiders (zie bijlage 1). De 'vertaalde

¹⁰⁵ Noordegraaf, Schiffelers, Van Camp & Bos, 2014.

¹⁰⁶ Evans, 2007; Freidson, 2001; Goldstein, 1984; Wilensky, 1964.

¹⁰⁷ Evetts, 2003; Hodgson, 2005; Van der Meulen, 2009.

¹⁰⁸ Noordegraaf, Schiffelers, Van Camp & Bos, 2014; Snoek, Swennen & Van der Klink, 2011.

¹⁰⁹ Noordegraaf, Lindemann & Douglas, 2014; Evetts, 2006; Noordegraaf, 2007.

¹¹⁰ Andersen & Krüger, 2012; VO Academie, 2014; Basoski, 2015.

basiscompetenties' vormen dan een eigen competentieprofiel passend bij de school waar de schoolleider werkzaam is.

Doordat er tussen sectoren belangrijke verschillen zijn in organisaties en uitvoeringspraktijken, ontstaat al snel het beeld dat er meer verschillen in schoolleiderschap bestaan dan overeenkomsten. Zoals gezegd vormen in het primair en voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs echter overwegend dezelfde succesvolle leiderschapspraktijken de basis voor de beroepsstandaarden en competentieprofielen van schoolleiders. Het is voor de ontwikkeling naar een sterke beroepsgroep niet opportuun dat er drie beroepsstandaarden naast elkaar bestaan die wezenlijk nauwelijks van elkaar verschillen en alleen nog een contextuele vertaalslag behoeven. Een beroepsstandaard ordent kwalitatieve eisen op het niveau van het beroep. Dit houdt in dat de eisen zo breed mogelijk geformuleerd moeten zijn en de onderwijsorganisatie en -sector overstijgen.¹¹¹ Volgens de raad kan de beroepsgroep zich met één sectoronafhankelijke beroepsstandaard steviger profileren en beter de regie nemen over de eigen ontwikkeling en beroepspraktijk. Ook kunnen opleidings- en certificeringstrajecten daar gericht op aansluiten.

De beroepsstandaarden voor schoolleiders uit Ontario en Australië tonen bijvoorbeeld aan dat een gezamenlijke beroepsstandaard goed mogelijk is zonder de specificiteit van verschillende contexten uit het oog te verliezen.¹¹² In de Australische beroepsstandaard wordt erkend dat iedere schoolleider in een dynamische en complexe context werkt en dat iedere onderwijsorganisatie is gesitueerd in haar eigen unieke omgeving. Toch is men erin geslaagd om één sectoroverstijgende beroepsstandaard te ontwikkelen. In Nederland bieden de bestaande beroepsstandaarden voor schoolleiders in het primair en voortgezet onderwijs en het competentieprofiel voor leidinggevenden in het middelbaar beroepsonderwijs een goede fundering voor zo'n gezamenlijke beroepsstandaard.

Bouw aan een gezamenlijk schoolleidersregister als sluitstuk van de beroepsstandaard

Het voornaamste doel van de schoolleidersregisters in primair en voortgezet onderwijs is zorgen voor bekwaame schoolleiders die zich zodanig ontwikkelen dat ze bekwaam blijven. Ze verschillen echter in inhoud en vorm en zijn niet in gelijke mate verplicht. Daarnaast ontbreekt een schoolleidersregister in het middelbaar beroepsonderwijs. Dat alles is bij elkaar niet bevorderlijk voor de ontwikkeling naar een eigen beroepsgroep. De verschillen tussen de sectoren komen de carrièrepaden van schoolleiders en de mobiliteit tussen onderwijssectoren niet ten goede. Daar komt bij dat de ontwikkeling van schoolleiders naar een eigen beroepsgroep beperkt zal zijn zolang er geen exclusiviteit ontleend kan worden aan de beroepsuitoefening.¹¹³

De raad adviseert daarom eerst de gezamenlijke beroepsstandaard uit te werken en op basis daarvan toe te werken naar één verplicht, sectoronafhankelijk register dat het sluitstuk van deze beroepsstandaard vormt. Deze volgorde van uit te voeren stappen bevordert dat registratie betekenisvol is en een impact heeft op de kwaliteit van het schoolleiderschap en daarmee op de kwaliteit van het onderwijs. Daarbij is het wel van belang dat bovenop de basis die voor elke schoolleider hetzelfde is, ook voldoende ruimte is voor sectorspecifieke bekwaamheden en voor specialisatie. Dat biedt schoolleiders de mogelijkheid om te werken aan bekwaamheidsonderhoud op een wijze die passend en relevant is voor de eigen sector.¹¹⁴

111 Landelijk Platform Beroepen in het Onderwijs, 2009.

112 Australian Institute for Teaching and School Leadership, 2014; Leithwood, 2012.

113 Groenewegen, Hansen, Sixma, Krol, Van der Weegen & Ultee, 2007; Goldstein, 1984.

114 Zie ook het briefadvies van de Onderwijsraad over het Besluit lerarenregister (2017a).

Beschrijf de gezamenlijke beroepsstandaard vanuit een ontwikkelingsperspectief

Het is van belang dat de gezamenlijke beroepsstandaard meer recht doet aan de complexiteit en dynamiek van het schoolleiderschap en beter richting geeft aan professionele ontwikkeling. De raad adviseert daartoe de daarbinnen geformuleerde competenties nader te operationaliseren en vanuit een ontwikkelingsperspectief te beschrijven.

Voor het primair onderwijs is hiertoe een aanzet gedaan met een onderscheid naar drie niveaus van schoolleiderschap: uitvoerend, vormgevend en strategisch. De uitwerkingen zijn echter nog steeds vrij breed geformuleerd. Zo wordt onder andere binnen de competentie visiege-stuurd werken van een schoolleider op niveau 1 verwacht dat hij “vanuit de visie vorm en inhoud geeft aan de ondersteuning van het primaire proces”, op niveau 2 dat hij “samen met het team een visie ontwikkelt en op basis daarvan op schoolniveau strategische doelen opstelt” en op niveau 3 dat hij “de brede professionele dialoog over goed onderwijs gaande houdt en deze vertaalt naar strategische keuzes op organisatieniveau”.¹¹⁵ In het vo-register bevatten de geformuleerde competenties slechts een uitleg en maximaal vijf eigenschappen die een schoolleider moet beheersen om aan die competentie te voldoen. De OESO (Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling) constateert in dit verband dat meer duidelijkheid over de invulling van leiderschapsprofielen gewenst is.¹¹⁶

De competentieprofielen bouwen voort op de beroepsstandaard en zouden de verschillende stadia in de ontwikkeling van schoolleiders helder moeten onderscheiden. Daarmee krijgen schoolleiders meer handvatten en ruimte om hun leiderschapspraktijken te ontwikkelen en gericht aan verdere professionalisering te werken. Uit onderzoek is ook gebleken dat schoolleiders naarmate hun carrières vorderen andere accenten leggen in het leiden van de onderwijsorganisatie.¹¹⁷ Deze verschillen kunnen ook andere professionaliseringswensen tot gevolg hebben.¹¹⁸ Ook wat dit betreft kunnen de beroepsstandaard en competentieprofielen voor leiderschap uit Australië als voorbeeld worden genomen. Daarbij worden de competenties in de vorm van ‘rubrics’ beschreven.¹¹⁹ De mate van beheersing van bepaalde competenties kan daardoor beter gemonitord worden en duidelijkere richtlijnen voor ontwikkeling bieden dan de huidige Nederlandse beroepsstandaarden.¹²⁰

Geef met de gezamenlijke beroepsstandaard ook invulling aan een professionele identiteit

De huidige beroepsstandaarden voor schoolleiders bieden onvoldoende mogelijkheden om de verbinding met een professionele identiteit te leggen. Ze beschrijven vooral competenties die nodig zijn voor succesvol schoolleiderschap. Hoewel technische expertise en vaardigheden uiteraard van belang zijn, draait het schoolleiderschap ook om normen en waarden die richting geven aan het professionele handelen.¹²¹ Schoolleiders zijn zich daarbij bewust van zichzelf – wie ben ik, wie wil ik zijn en wat moet ik doen? - en reflecteren van daaruit op het eigen handelen en functioneren.¹²²

¹¹⁵ Organisation for Economic Co-operation and Development, 2016a, p.123.

¹¹⁶ Organisation for Economic Co-operation and Development, 2016a.

¹¹⁷ Duncan, 2013.

¹¹⁸ Krüger & Andersen, 2017.

¹¹⁹ Een rubric is een analytische – idealiter gestandaardiseerde – beoordelingschaal. Met dit instrument kan de kwaliteit van de prestatie op een competentie of vaardigheid in beeld worden gebracht door de prestatie te ijken aan een bepaald niveau van beheersing.

¹²⁰ Australian Institute for Teaching and School Leadership, 2015.

¹²¹ Freidson, 2001; Van Houten, 2006.

¹²² Van den Berg, Stevens & Vandenberghe, 2013.

De beroepsstandaard voor schoolleiders in het voortgezet onderwijs besteedt enige aandacht aan zogenoemde ‘professionele normen’. Over het algemeen geldt echter dat in de huidige beroepsstandaarden weinig aandacht bestaat voor deze normatieve aspecten van het beroep. Beroepsstandaarden zouden een stimulans moeten bieden voor schoolleiders om met elkaar te bespreken wat het schoolleiderschap precies betekent, hoe de professie kan worden vormgegeven en hoe schoolleiders zich daar als individu toe verhouden.¹²³ Zo krijgt de beroepsstandaard betekenis in de praktijk en kan helpen bij het beantwoorden van de vraag: doe ik de dingen goed én doe ik de goede dingen?

Bij de ontwikkeling van een gezamenlijke beroepsstandaard is het daarom van belang invulling te geven aan concepten als identiteit, waarden en wenselijke praktijken. Dat kan er ook voor zorgen dat schoolleiders meer houvast krijgen om zich te verhouden tot wat de overheid en het bestuur van hen vragen. Schoolleiders krijgen daardoor meer mogelijkheden om hun werk vorm te geven overeenkomstig professionele idealen en normen. Dit kan de (ervaren) werkdruk verminderen en hierdoor kunnen zeggenschap en werktevredenheid toenemen.¹²⁴

3.3

Organiseer een eigen vertegenwoordiging van schoolleiders

Schoolleider komt rol van betekenis toe in landelijke beleidsvorming

Landelijk onderwijsbeleid is van grote invloed op het werk van schoolleiders. Het is daarom opmerkelijk dat schoolleiders nog nauwelijks een rol spelen bij het bepalen van dat beleid. Onderwijsbesturen kennen een stevige vertegenwoordiging (in de PO-raad, de VO-raad en de MBO Raad) en worden door de overheid gezien als serieuze gesprekspartner in de beleidsvorming. Hoewel verscheidene organisaties opkomen voor de belangen van schoolleiders, zoals de AVS (Algemene Vereniging Schoolleiders), CNV Schoolleiders en het NVS (Netwerk van Schoolleiders), klinkt de stem van de schoolleider nauwelijks door op landelijk niveau.¹²⁵ Een vergelijkende landenstudie laat zien dat schoolleiders in Nederland nog weinig worden betrokken bij de besluitvorming op hogere managementniveaus.¹²⁶ Doorgaans worden schoolleiders in beleidsvorming hetzij bij de besturen gerekend, hetzij bij de leraren. De positie van schoolleiders op landelijk niveau moet voortdurend geëxpliciteerd en bevochten worden en het organiseren van tegenspraak gebeurt niet of niet tijdig.¹²⁷

Samenwerking tussen schoolleidersorganisaties is noodzakelijk voor directe invloed

De raad acht het van belang dat schoolleiders een eigen vertegenwoordiging organiseren om de bestaande structuur van belangenbehartiging te doorbreken. De sectorraden nemen ook de vertegenwoordiging van schoolleiders op zich. Zij zijn echter naar de mening van de raad niet de aangewezen instantie om die taak voor schoolleiders waar te nemen, omdat zij primair hun werkgevers – de besturen – vertegenwoordigen. Dat vertroebelt het gesprek tussen overheid en besturen en zorgt dat standpunten van schoolleiders onvoldoende scherp voor het voetlicht worden gebracht. Het maakt ook dat overheid, besturen en schoolleiders onvoldoende kunnen profiteren van elkaars visie en standpunten, wat een goede verbinding en afstemming tussen de verschillende niveaus belemmert. Bovendien krijgen schoolleiders onder de

¹²³ Ruijters & Van Luin, 2015.

¹²⁴ Onderwijsraad, 2016b.

¹²⁵ Organisation for Economic Co-operation and Development, 2016a; Hooge, 2017.

¹²⁶ Organisation for Economic Co-ordination and Development, 2016a.

¹²⁷ Schriftelijke en mondelinge bijdragen van AVS en CNV Schoolleiders.

vleugels van de sectorraden niet genoeg ruimte om een volwassen, zelfbewuste beroepsgroep te worden.

Bestaande organisaties voor schoolleiders kunnen voor meer directe invloed intensief samen gaan werken, waarbij synergie gezocht moet worden tussen de verschillende verenigingen die dezelfde sector bedienen. Het betrekken van AVS en CNV Schoolleiders bij toekomstige onderhandelingen over de sectorakkoorden ziet de raad als een goede eerste stap.¹²⁸ Om een serieuze gesprekspartner te worden bij beleidsvorming op landelijk niveau is het wenselijk om de vertegenwoordiging van schoolleiders vanuit de verschillende sectoren gezamenlijk te organiseren. Om daarbinnen ook voldoende kennis en aandacht voor sectorspecifieke issues te behouden, kunnen zogenoemde sectorkamers ingericht worden.

¹²⁸ *Motie van het lid Rog, 2015.*

Om een strategische rol te kunnen vervullen zijn schoolleiders nodig die daarvoor goed zijn toegerust. Een integraal systeem voor leiderschapsontwikkeling op nationaal niveau, organisatieniveau en het niveau van de beroepsgroep is een voorwaarde om dat te realiseren.

4 **Aanbeveling 2: realiseer een integraal systeem voor leiderschapsontwikkeling**

Voor het oppakken van een strategische rol zijn schoolleiders nodig die weten wat zij doen en waarom zij dat doen. Het ontwikkelen van competenties, houdingen en gedragingen kan op vele manieren. Schoolleiders hebben daar een eigen verantwoordelijkheid in, maar het is ook aan de overheid en aan besturen om schoolleiders daartoe gelegenheid te bieden en hen te stimuleren om serieus werk te maken van de eigen professionalisering.

Om recht te doen aan het belang van goede schoolleiders en hun professionalisering te versterken, adviseert de raad een integraal systeem voor leiderschapsontwikkeling te realiseren. Dit systeem vervult een functie op het gebied van instroom, doorstroom, opleiding en registratie van schoolleiders. De gezamenlijke beroepsstandaard en het gezamenlijk schoolleidersregister zijn daarbij de leidraad voor inhoudelijke samenhang.

Het is onder meer van belang om een gedeelde kennisbasis met kennisinfrastructuur te ontwikkelen, die de professionalisering van schoolleiders uit het primair en voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs verder versterkt en bijdraagt aan de borging van hun kwaliteit (paragraaf 4.1). In het verlengde daarvan zijn hogere eisen aan de professionalisering van schoolleiders van belang (paragraaf 4.2). Tot slot acht de raad het noodzakelijk dat de professionele ontwikkeling van schoolleiders een vanzelfsprekend onderdeel wordt van de kwaliteitszorg en kwaliteitscultuur in onderwijsorganisaties (paragraaf 4.3).

4.1 **Zorg voor een gedeelde kennisbasis met kennisinfrastructuur**

Om de professionalisering van schoolleiders een impuls te geven, is een gedeelde kennisbasis met kennisinfrastructuur nodig, waardoor kennis over schoolleiderschap verder ontwikkeld en verspreid kan worden. Dat vraagt om samenwerking tussen de beroepsgroep en kennis- en onderzoeksinstituten. Schoolleiders kunnen dit echter niet alleen voor elkaar krijgen; dat vereist een gezamenlijke inspanning van schoolleiders, besturen en overheid.

Ontwikkel een gedeelde kennisbasis in samenwerking met opleidings- en onderzoekscentra

Het vakmanschap van schoolleiders schuilt in het adequaat kunnen inspelen op de specifieke situatie van de eigen school of instelling.¹²⁹ Daarbij kunnen vragen spelen als: Hoe speelt

¹²⁹ Kemper, Zevering & Andersen, 2014;

de organisatie in op een veranderende omgeving? Wat betekent dat voor de organisatiestructuur, het onderwijsconcept en werving en selectie van personeel? Hoewel het antwoord op veel (leer)vragen per school of instelling verschilt, zijn deze vragen voor veel schoolleiders dezelfde.¹³⁰ Het kunnen beantwoorden van die vragen vereist een gedeelde kennisbasis voor schoolleiders.

De schoolleidersregisters hebben in het primair en voortgezet onderwijs elk voor hun eigen sector de eerste stappen gezet naar een kennisbasis voor schoolleiders.¹³¹ Een kennisbasis is het geheel van concepten, termen en effectieve interventies en activiteiten die de essentie van een beroep bepalen. De beroepsgroep definieert deze kennisbasis.¹³² Een dergelijk toepasbaar fundament van kennis helpt schoolleiders de vertaalslag van de gezamenlijke beroepsstandaard naar de eigen praktijk te maken en beslissingen te onderbouwen en te verantwoorden. Tegelijkertijd is een kennisbasis van belang om de praktijk van schoolleiders te verbinden met onderzoek, als grondslag voor de ontwikkeling van 'practice-based evidence'. En ten slotte maakt een kennisbasis het deskundigheidsterrein van de beroepsgroep concreet. Het is daarbij van belang dat de inhoud van de kennisbasis wordt herkend en erkend door schoolleiders en opleiders.¹³³ In aanvulling op de gezamenlijke beroepsstandaard en het gezamenlijke schoolleidersregister acht de raad het noodzakelijk dat er een gedeelde kennisbasis voor schoolleiders in het primair en voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs wordt ontwikkeld in samenwerking met kennisinstututen, zoals opleidings- en onderzoekscentra.

Kennisinfrastructuur en kennisontwikkeling behoeft impuls vanuit overheid

De kwaliteit van leraren en de lerarenopleidingen staat al decennialang hoog op de agenda van overheid en politiek. Schoolleiders dragen in belangrijke mate bij aan de kwaliteit van leraren. Dat doen zij onder andere door het creëren van een uitdagende en aantrekkelijke leer- en werkomgeving. De kwaliteit van deze werkzaamheden is medebepalend voor de eindkwaliteit die uiteindelijk in het onderwijs verwezenlijkt kan worden. Schoolleiders zijn daarmee een belangrijke schakel in het sturen op die kwaliteit. Effectief onderwijsbeleid vraagt om aandacht voor de schoolleider.

Anders dan bij leraren heeft de overheid voor schoolleiders weinig concrete maatregelen genomen ter bevordering van hun kwaliteit. Het ministerie van OCW hanteert het uitgangspunt dat de beroepsgroep zelf verantwoordelijk is voor het onderhoud en de ontwikkeling van de eigen professionaliteit.¹³⁴ Momenteel bestaat een grote diversiteit aan opleidingstrajecten voor beginnende en ervaren schoolleiders. Naast de gevestigde kennis- en onderzoeksinstituten bieden bijvoorbeeld de AVS en de VO-academie ook cursussen en programma's aan. Tussen al die opleidingsprogramma's en initiatieven bestaat weinig samenhang.¹³⁵ Voor het op peil brengen en houden van de bekwaamheid van schoolleiders zijn echter een goede kennisinfrastructuur, een samenhangend geheel aan opleiding en onderzoek en een bepaalde mate van professionele standaardisering essentiële voorwaarden. Het is de vraag of de huidige ontwikkelingen rondom professionalisering daar voldoende aan bij zullen dragen en voor een stevige verankering in onderwijsorganisaties én het stelsel kunnen zorgen.¹³⁶

¹³⁰ Kemper, Zevering & Andersen, 2014; Krüger & Andersen, 2017.

¹³¹ Kemper, Zevering & Andersen, 2014. Stichting schoolleidersregister VO, 2016.

¹³² Oliver, 2011.

¹³³ Kemper, Zevering & Andersen, 2014; Stichting schoolleidersregister VO, 2016.

¹³⁴ *Wet op de beroepen in het onderwijs; memorie van toelichting*, 2001.

¹³⁵ Krüger & Andersen, 2017.

¹³⁶ Vermeulen, 2012.

De raad onderschrijft het vertrouwen in het zelfregulerend vermogen van de beroepsgroep, maar wil tegelijkertijd wijzen op de eindverantwoordelijkheid van de overheid voor de condities om onderwijskwaliteit te realiseren. De positie van schoolleiders in relatie tot de onderwijskwaliteit is cruciaal, maar ook kwetsbaar. De overheid kan het zich volgens de raad dan ook niet veroorloven om deze grote opgave alleen aan een beroepsgroep in ontwikkeling over te laten en aan de zijlijn te staan. Hij acht in dit opzicht schoolleidersbeleid nodig dat overeenkomsten vertoont met het lerarenbeleid van het ministerie van OCW. Daarin wordt gestreefd naar samenhangend beleid, waar arbeidsmarkt, kwaliteit van leraren en de lerarenopleidingen deel van uitmaken.¹³⁷ Van daaruit is ook ingezet op het stimuleren van samenwerking tussen de verschillende typen lerarenopleidingen om zo voor innovatieve krachtenbundeling en verdere kwaliteitsbevordering te zorgen.¹³⁸

Het is volgens de raad van belang dat de overheid schoolleiders ondersteunt door samenwerking tussen belanghebbenden en kennis- en onderzoeksinstituten te faciliteren en te stimuleren.¹³⁹ Daarbij is het zaak om belangen van individuele instellingen en collectieve belangen bij elkaar te brengen.¹⁴⁰ Kennis en expertise op het gebied van onderzoek, onderwijs en scholing voor schoolleiders kan op die manier worden gebundeld en ontwikkeld. Ook zou dit op termijn moeten leiden tot meer geaccrediteerde opleidingen voor schoolleiders.

Stel een beurs voor schoolleiders beschikbaar

In aanvulling daarop pleit de raad voor een opleidingsbeurs speciaal voor schoolleiders. Om de kwaliteit en de positie van leraren te verbeteren en de aantrekkelijkheid van het lerarenberoep te vergroten, biedt de overheid leraren sinds 2008 de mogelijkheid om een lerarenbeurs aan te vragen. Daarmee kan een masteropleiding worden gevolgd.¹⁴¹ De subsidie is uitdrukkelijk bedoeld als aanvulling op de reguliere (na)scholingsmiddelen die scholen en instellingen ontvangen. De lerarenbeurs geldt als een belangrijk instrument om het opleidingsniveau van zittende leraren te verhogen. In de periode van 2008 tot en met 2015 heeft ruim 10 procent van de leraren in primair en voortgezet onderwijs en middelbaar en hoger beroepsonderwijs een lerarenbeurs toegekend gekregen. Daarbij gaat het om bijna 40.000 leraren.¹⁴²

De lerarenbeurs is er niet alleen voor leraren. Ook interne begeleiders, zorgcoördinatoren, remedial teachers en ambulante begeleiders in het bezit van een onderwijsbevoegdheid kunnen in aanmerking komen.¹⁴³ Dat geldt ook voor schoolleiders, maar alleen als zij nog voor minstens 20 procent van hun aanstellingstijd voor de klas staan. Voor het overige deel van de schoolleiders is die mogelijkheid er niet.

In het primair onderwijs kunnen schoolleiders wel aanspraak maken op de regeling Tegemoetkoming vervangingskosten schoolleiders primair onderwijs. Deze regeling maakt het mogelijk dat een schoolleider, namens het bevoegd gezag van een school, subsidie aanvraagt voor de kosten die worden gemaakt voor zijn of haar vervanging tijdens het volgen van een masteropleiding.¹⁴⁴ De kosten van de masteropleiding zijn daar geen onderdeel van. Voor de groep schoolleiders als geheel zijn echter dezelfde overwegingen van toepassing als voor degenen

¹³⁷ Snoek & Dengerink, 2010.

¹³⁸ Onderwijsraad, 2000; Snoek, 2005.

¹³⁹ De Onderwijsraad adviseerde in *Samenhangend geheel voor de lerarenopleidingen* (2000) eenzelfde rol voor de overheid (p.15).

¹⁴⁰ Snoek, 2005.

¹⁴¹ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2014; 2017c.

¹⁴² Van der Ploeg, 2017.

¹⁴³ Dienst Uitvoering Onderwijs, z.j.

¹⁴⁴ Subsidieregeling tegemoetkoming vervangingskosten schoolleiders primair onderwijs.

die op dit moment in aanmerking kunnen komen voor een lerarenbeurs: voor onderwijskwaliteit en onderwijsverbetering nu en in de toekomst zijn voldoende goede schoolleiders onontbeerlijk. De mogelijkheid tot het aanvragen van een opleidingsbeurs biedt ook schoolleiders een stimulans om een langdurende opleiding te volgen en draagt bij aan de aantrekkelijkheid van het schoolleiderschap.

4.2 Stel hogere eisen aan de professionalisering van schoolleiders

Het is belangrijk dat schoolleiders hun bekwaamheden op het gebied van succesvol schoolleiderschap onderhouden en uitbreiden. Over het algemeen kiezen schoolleiders voor kortdurende scholing en is doorlopende professionalisering geen vanzelfsprekendheid. Om de complexe aard van het reilen en zeilen in de school te kunnen hanteren én te kunnen werken aan onderwijsontwikkeling is goede professionalisering wel degelijk nodig.

Maak een schoolleidersopleiding voor alle schoolleiders de standaard

De raad acht het van belang dat schoolleiders in alle sectoren een schoolleidersopleiding op masterniveau¹⁴⁵ afronden. Een schoolleidersdiploma van een gecertificeerde instantie dient onderdeel te worden van de registratie in het schoolleidersregister en gekoppeld te zijn aan de cao's en bestuursakkoorden van voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs (in het primair onderwijs is dat al geregeld). Dit is nodig om alle schoolleiders de benodigde basis te laten verwerven voor de uitoefening van hun vak. Daarmee nemen de verschillen in kwaliteit tussen schoolleiders af en dat komt de kwaliteit van het onderwijs ten goede.

Formeel, non-formeel en informeel leren

Formeel leren vindt doelgericht en georganiseerd plaats. Het gaat om wettelijk gereguleerde opleidingen die leiden tot een landelijk erkend kwalificatiebewijs voor het uitoefenen van het beroep. Non-formeel leren is al het leren dat doelgericht en georganiseerd plaatsvindt, maar buiten de reguliere, erkende opleidingen valt en niet per definitie afsluit met een bewijs van bekwaamheid. Informeel leren verwijst naar het niet doelgerichte en doorgaans niet georganiseerde leren. Doorgaans wordt het informele en het non-formele leren samengenomen onder de noemer informeel leren.¹⁴⁶ De raad volgt dit gangbare onderscheid.

Schoolleiders hebben vaak wel een lerarenopleiding gedaan, maar meestal weinig scholing met betrekking tot schoolleiderschap gehad. Dat geldt sterker voor schoolleiders in het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs dan voor schoolleiders in het primair onderwijs. Schoolleiders hebben een grote voorkeur voor informeel leren.¹⁴⁷ Als het om formeel leren gaat, geven zij de voorkeur aan korte cursussen met een specifiek thema die vooral leiden tot het verwerven van kennis en gericht zijn op direct nut. De meeste schoolleiders professionaliseren zich door een meerdaagse cursus of training te volgen. Ook een eendaagse cursus en netwerklernen worden vaak genoemd als toegepaste vorm van professionalisering.¹⁴⁸ Minder interesse is er in het volgen van een langdurige opleiding.¹⁴⁹

¹⁴⁵ Een professionele master (hbo-niveau) of een universitaire master (wo-niveau).

¹⁴⁶ Hulsbos, Evers & Kessels, 2014.

¹⁴⁷ Krüger & Andersen, 2017.

¹⁴⁸ Kemper, Van den Berg & Vrieling, 2012; Schenke, Heemskerk, Lockhorst & Oomens, 2016.

¹⁴⁹ Schenke, Heemskerk, Lockhorst & Oomens, 2016; Krüger & Andersen, 2017; Basoski, Van den Hoek & Verduin, 2013.

Langdurende opleidingen blijken voor schoolleiders echter effectiever te zijn dan kortdurende.¹⁵⁰ Dergelijke opleidingen kenmerken zich meestal door een coherent en gestandaardiseerd curriculum met een diversiteit aan leervormen. Daarin is meer ruimte voor een bredere oriëntatie op leiderschap en het maken van een koppeling tussen theorie en praktijk. Ook is er meer plaats voor het reflecteren op het eigen handelen en dat van anderen. Daardoor krijgt men zicht op persoonlijke drijfveren en een eigen invulling van het schoolleiderschap.¹⁵¹ Daarnaast zijn kwalitatief sterke opleidingsprogramma's voor schoolleiders inhoudelijk gebaseerd op onderzoek en bieden ze de mogelijkheid tot het doen van praktijkgericht onderzoek.¹⁵²

In masteropleidingen voor schoolleiders wordt uitgebreid aandacht besteed aan kennis en vaardigheden die verband houden met de strategische component van het schoolleiderschap. In dergelijke opleidingen wordt het denken op een hoger abstractieniveau gestimuleerd, wat een intellectuele stimulans geeft.¹⁵³ De opleidingen bieden ook volop kans voor kennisdeling, en ook het creëren van een professionele cultuur in de school en het team komt aan de orde.¹⁵⁴ Dat wordt steeds belangrijker aangezien meer leraren academisch geschoold zijn.

Ook voor schoolleiders in het voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs zijn duidelijke afspraken over professionalisering nodig

Voor schoolleiders in het primair onderwijs staan in het bestuursakkoord primair onderwijs en de cao primair onderwijs niet alleen afspraken over het afronden van een schoolleidersopleiding en erkenning in het register. Ook andere afspraken over professionalisering van schoolleiders zijn daarin opgenomen.¹⁵⁵ Zo hebben schoolleiders in het primair onderwijs naast de bestaande scholingsbudgetten recht op een professionaliseringsbudget van 3.000 euro per jaar. Dit extra opleidingsgeld is ter beschikking gesteld door het ministerie van OCW. In het voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs zijn geen aparte afspraken over professionalisering van schoolleiders gemaakt en bestaat geen apart professionaliseringsbudget voor leidinggevend. In de cao voor het voortgezet onderwijs dient ten minste tien procent van de personele lumpsum besteed te worden aan professionalisering van het team.¹⁵⁶ Voor het middelbaar beroepsonderwijs bepaalt het bestuur het scholingsbudget.¹⁵⁷

Dergelijke vrijblijvende afspraken voor schoolleiders in het voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs bieden onvoldoende gelegenheid en stimulans voor doorgaande professionele ontwikkeling. Ook worden schoolleiders daarmee niet geholpen om prioriteiten te stellen en keuzes te maken tussen de eigen professionalisering en die van de leraren waar zij leiding aan geven. Schoolleiders gunnen zichzelf namelijk niet altijd tijd of budget voor scholing en richten zich vooral op de professionele ontwikkeling van hun leraren.¹⁵⁸ De raad pleit ervoor dat ook besturen in het voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs in de bestuursakkoorden en cao's duidelijke afspraken maken over de professionalisering van schoolleiders en de besteding van bijbehorende professionaliseringsbudgetten.

¹⁵⁰ Fullan, 2002; Cardno & Youngs, 2013.

¹⁵¹ Krüger & Andersen, 2017; Fullan, 2002; Cardno & Youngs, 2013; Browne-Ferringo, 2007.

¹⁵² Krüger & Andersen, 2017; Cardno & Youngs, 2013; Darling-Hammond & Richardson, 2009.

¹⁵³ Cardno & Youngs, 2013; Leithwood, Seashore Louis, Anderson & Wahlstrom, 2004.

¹⁵⁴ Krüger & Andersen, 2017; Van der Ploeg, 2017.

¹⁵⁵ *Bestuursakkoord voor de sector primair onderwijs*, 2014; PO-raad, 2016.

¹⁵⁶ VO-raad, 2016.

¹⁵⁷ MBO Raad, 2016.

¹⁵⁸ Lockhorst, De Jong & Schenke, 2017; Krüger; Runhaar & Sanders, 2007.

Maak professionalisering van schoolleiders onderdeel van kwaliteitszorg en kwaliteitscultuur

Een systeem voor leiderschapsontwikkeling vraagt ook iets van het personeelsbeleid binnen onderwijsorganisaties. Schoolbesturen nemen hun werkgeversrol serieus door het schoolleiders mogelijk te maken zich professioneel zo te ontwikkelen dat zij succesvolle leiderschapspraktijken kunnen toepassen. Professionalisering van beginnende en zittende schoolleiders zou een vanzelfsprekend onderdeel moeten zijn van de kwaliteitszorg en kwaliteitscultuur¹⁵⁹ van onderwijsorganisaties.

Implementeer strategisch hrm-beleid

Om de professionele ontwikkeling van schoolleiders niet een op zichzelf staande activiteit te laten zijn, maar een structureel onderdeel van een sterke kwaliteitscultuur in scholen, is het volgens de raad nodig dat onderwijsorganisaties stappen zetten met betrekking tot strategisch hrm.¹⁶⁰ De visie op onderwijskwaliteit wordt daarbij verbonden met personeelsbeleid, financiën en organisatie. Ambities op bestuurlijk niveau en schoolspecifieke ambities en doelstellingen worden op elkaar afgestemd.¹⁶¹

In het hrm-beleid van schoolorganisaties is daarom ook aandacht nodig voor de ontwikkelbehoeften van schoolleiders binnen hun schoolspecifieke context.¹⁶² Leertrajecten voor schoolleiders horen te corresponderen met hun rollen, verantwoordelijkheden en leerbehoeften.¹⁶³ Beginnende schoolleiders lopen tegen andere zaken aan dan ervaren schoolleiders; zij zijn doorgaans minder in de gelegenheid om invulling te geven aan een meer strategische rol, waar ervaren schoolleiders op een punt in hun loopbaan kunnen komen waarin zij interesse in de functie verliezen en weer willen worden gerevitaliseerd en opnieuw gemotiveerd.¹⁶⁴ Daarbij bieden een richtinggevende beroepsstandaard en professionaliseringseisen houvast voor het vormgeven van hun persoonlijke ontwikkelingsplannen.

Alle onderwijsorganisaties kunnen een inductieprogramma met ruimte voor maatwerk bieden

Vaak wordt leiderschap van onderwijsinstellingen onvolledig overgedragen. Beginnende schoolleiders hebben daar last van. Ook kunnen zij niet terugvallen op een vertrouwd netwerk. Veel beginnende schoolleiders hebben dan ook het gevoel onvoldoende te zijn toegerust voor hun veeleisende werk.

In tegenstelling tot de meeste andere landen is formele inductie (een inwerkprogramma voor nieuwe beroepskrachten) voor schoolleiders in Nederland niet verplicht.¹⁶⁵ De raad is voorstander van een goed gestructureerd inductieprogramma voor alle schoolleiders. Een dergelijk inductieprogramma dient samen te hangen met de competenties uit de gezamenlijke beroepsstandaard. Een betere begeleiding kan ervoor zorgen dat schoolleiders meer plezier krijgen in het werk en voor het onderwijs behouden blijven.

¹⁵⁹ De kwaliteitszorg dient ondersteunend te zijn aan de kwaliteitscultuur binnen de onderwijsorganisatie. Onder een sterke kwaliteitscultuur verstaat de raad: "een cultuur die stimuleert dat alle betrokkenen, zowel intern als extern, zich continu richten op het definiëren en behalen van de gewenste kwaliteit"; zie Onderwijsraad, 2015.

¹⁶⁰ Zie voor andere aspecten van een sterke kwaliteitscultuur bijvoorbeeld: Onderwijsraad, 2015; 2016a.

¹⁶¹ Boxall & Purcell, 2011.

¹⁶² Knies & Leisink, 2017; Leest, Mommers, Sijstermans & Verrijt, 2015a en 2015b; Janssen, 2016.

¹⁶³ Nicolaidou & Petridou, 2011; Burgmans, 2013; Verschuren, 2013.

¹⁶⁴ Krüger & Andersen, 2017.

¹⁶⁵ Organisation for Economic Co-ordination and Development, 2012.

“Onderwijservaring is niet per se noodzakelijk, maar helpt wel.”

“Niet iedereen kan schoolleider zijn, maar de branche waar de schoolleider vandaan komt, is minder relevant.”

“Zorg in de leiding van een school ook voor mengelingen qua achtergrond. Dat houdt elkaar scherp, zorgt voor nieuwe ideeën en innovatie.”

Deelnemers schoolleidersdiner

Om zowel beginnende schoolleiders met een onderwijsachtergrond als leidinggevend ‘van buiten’ een goede start in hun nieuwe functie te laten maken, is ruimte voor maatwerk binnen de inductieprogramma’s geboden (zie kader voor een aantal goede voorbeelden). Naar gelang de achtergrond van beginnende schoolleiders kunnen verschillen bestaan in professionaliseringsbehoeften. Veel beginnende schoolleiders zijn doorgegroeid vanuit een onderwijsgevende functie. De ontwikkeluitdagingen voor deze schoolleiders liggen meer op de coachende, personele en financiële taken die bij de nieuwe functie komen kijken.¹⁶⁶ Voor leidinggevend van buiten het onderwijs die voor het schoolleiderschap kiezen, liggen uitdagingen eerder op pedagogisch en didactisch gebied. Maar ook voor ervaren schoolleiders die de overstap naar een andere onderwijssector maken, is het van belang dat zij zich sectorspecifieke kennis en vaardigheden eigen kunnen maken.

Inspirerende voorbeelden van gestructureerde inductieprogramma’s

Stichting Aves: gerichte collegiale ondersteuning

Aves is een stichting voor primair onderwijs met 23 scholen. Veel van hun schoolleiders komen voort uit het kweekvijvertraject. Een startende schoolleider heeft de schoolleidersopleiding gevolgd terwijl hij of zij nog werkzaam was bij Aves als leraar. Op basis van opgedane ervaringen is een inwerklijst opgesteld die het schooljaar chronologisch volgt. Een collega-schoolleider werkt de startende schoolleider in als ‘maatje’ door hem of haar bijvoorbeeld op weg te helpen in de systemen binnen de stichting en als klankbord te fungeren. Na afloop van de inwerkperiode kiest de startende schoolleider in overleg met het bestuur een externe coach voor de anderhalf jaar daarna. De inhoud van de coaching sluit aan bij het assessmentrapport uit de wervings- en selectieprocedure. Het college van bestuur voert in het eerste jaar ten minste twee gesprekken met de nieuwe collega in het kader van de beoordeling binnen de gesprekkencyclus.

Lucas Onderwijs: ‘onboarding’

Lucas onderwijs is in het primair onderwijs verantwoordelijk voor 54 scholen en in het voortgezet onderwijs voor 4 scholengroepen met in totaal 26 vestigingen. Het inductieprogramma wordt ‘onboarding’ genoemd en bestaat uit een inwerkperiode en begeleidingstraject, die samen een paar jaar in beslag nemen. Een belangrijk onderdeel is (de totstandkoming van) het begeleidingsdocument waarin op de nieuwe schoolleider afgestemde afspraken over coachen, begeleiden en ondersteunen staan. Zowel de leidinggevende van de schoolleider als de schoolleider zelf zijn daar verantwoordelijk voor. Onderdelen van de inwerkperiode zijn een kennismakingsprocedure, masterclasses, een handboek met praktische tips, maar ook het samenwerken met een tutor die de beginnend schoolleider met raad en daad bijstaat rondom allerlei praktische en organisatorische zaken. Een mentoraat of supervisie is voor het tweede jaar. Een mentor vervult een klankbordfunctie op het gebied van onderwijskundig leiderschap, strategisch management en schoolontwikkeling. Supervisie kan bijvoorbeeld plaatsvinden in leertams van meer ervaren schoolleiders.

¹⁶⁶ Burgmans, 2013.

Organiseer informeel leren binnen de onderwijsorganisatie

Volgens de raad is het van belang dat besturen schoolleiders niet alleen faciliteren en stimuleren om formeel te leren, maar ook om informeel te leren. Daarmee creëren besturen een extra gelegenheid voor schoolleiders om zich structureel in bredere zin te ontwikkelen.

Een belangrijk voordeel van informeel leren is dat het aansluit op de praktijkbehoeften van de schoolleider. Het is contextspecifiek, het is maatwerk en de schoolleider kan zelf de regie houden.¹⁶⁷ Als schoolleiders echter aandacht besteden aan bijvoorbeeld leren in netwerken, collegiale consultatie, coaching, intervisie, schoolbezoeken of leren door onderzoek, zijn dit doorgaans door de formele opleidingen georganiseerde activiteiten.¹⁶⁸ Voor een systematische aanpak van informeel leren binnen besturen zijn echter – zeker in grotere besturen – genoeg mogelijkheden. Expliciete aandacht voor activiteiten die onder deze vorm van leren vallen, kan ertoe bijdragen dat ook het informele leren een vanzelfsprekend onderdeel wordt van professionalisering en de kwaliteitscultuur in onderwijsorganisaties.

Bij grotere schoolbesturen is het mogelijk om informeel leren grotendeels binnen het bestuur te regelen. Binnen kleine schoolbesturen, met soms maar één of enkele scholen of locaties, is dat nog niet zo eenvoudig. De pool van schoolleiders binnen hetzelfde bestuur is dan te klein om een intrabestuurlijk schoolleidersnetwerk vorm te geven en informele leeractiviteiten als intervisie of meelopen met een meer ervaren collega te organiseren. Kleinere schoolbesturen zullen hiervoor op zoek moeten naar mogelijkheden buiten het eigen bestuur. Ook kunnen partnerschappen tussen schoolbesturen en universiteiten kansen bieden voor informeel leren van schoolleiders. Voordelen hiervan zijn het dichten van de kloof tussen theorie en praktijk, het creëren van meer variatiemogelijkheden en het benadrukken van samenwerkend leiderschap.¹⁶⁹ Sommige vormen van informeel leren tellen momenteel al mee bij herregistratie in het schoolleidersregister.¹⁷⁰

Het spreekt voor zich dat het ontwikkelen van een goed systeem van kwaliteitszorg in combinatie met een ondersteunende kwaliteitscultuur, het nodige vraagt van bestuurders. Ook zij dienen voldoende bekwaam te zijn om hun rol daarin te kunnen vervullen.

¹⁶⁷ Zhang & Brundrett, 2010.

¹⁶⁸ Krüger & Andersen, 2017.

¹⁶⁹ Darling-Hammond & Richardson, 2009.

¹⁷⁰ Websites schoolleidersregister PO en schoolleidersregister VO.

In de onderwijsorganisatie moet plaats zijn voor een strategische rol van schoolleiders. Schoolleiders behoren mogelijkheden te hebben om invloed uit te oefenen op het strategisch beleid en structureel als gesprekspartners betrokken te worden in het inspectietoezicht.

5 **Aanbeveling 3: bied schoolleiders gelegenheid om strategische rol vorm te geven**

Naast het inzetten op de professionele ontwikkeling van schoolleiders en het serieus nemen van de eisen die aan schoolleiders in deze tijd worden gesteld, is het noodzakelijk dat het handelingsvermogen van schoolleiders wordt versterkt door een ondersteunende structuur en cultuur binnen onderwijsorganisaties. Daarmee wordt ruimte geboden voor het ontwikkelen van een strategische rol voor schoolleiders.

De raad acht het van belang dat het meedenken van schoolleiders over strategisch beleid binnen onderwijsorganisaties beter wordt georganiseerd (paragraaf 5.1). Aangezien besturen en schoolleiders een gedeelde verantwoordelijkheid dragen voor de onderwijskwaliteit, dienen ook schoolleiders structureel te worden betrokken bij het inspectietoezicht (paragraaf 5.2).

5.1 **Organiseer invloed van schoolleiders op strategisch beleid**

Voor sommige besturen is de dialoog met schoolleiders over de visie op onderwijskwaliteit en de strategische koers van de organisatie vanzelfsprekend. Andere besturen sturen vooral eenzijdig aan door een groot accent te leggen op beheersing en controle. De raad acht het noodzakelijk dat schoolleiders meer mogelijkheden krijgen om invloed uit te oefenen op het strategisch beleid van de onderwijsorganisatie. Ze vervullen immers een cruciale rol bij het realiseren van onderwijskwaliteit en zijn verantwoordelijk voor de vertaling van het strategisch beleid binnen hun school.¹⁷¹ Daarmee ontstaat ook een meer volwassen verantwoordingsrelatie tussen bestuur en schoolleider, waarbij de focus kan worden verlegd van afhankelijkheid naar gelijkwaardigheid.¹⁷²

Richt overleg en interactie tussen bestuur en schoolleiders op het leren van elkaar

Volgens de raad is het nodig dat binnen besturen werk wordt gemaakt van actieve uitwisseling van informatie tijdens gezamenlijk overleg (zie onderstaand kader voor een voorbeeld).¹⁷³ Vooral besturen met een duidelijke visie en koers winnen actief informatie in bij schoolleiders

¹⁷¹ Gemiddeld moeten schoolleiders verantwoording afleggen aan ten minste negen verschillende partijen over uiteenlopende onderwerpen. Aan het bestuur leggen zij verantwoording af over onder andere veranderingen in de organisatiestructuur, fundamentele onderwijshervormingen, alles met betrekking tot het mr-reglement en aanpassingen in het gebouw. B&A Groep, 2010.

¹⁷² Hooge, Janssen, Van Look, Moolenaar & Sleegers, 2015; B&A Groep, 2010; Haring, 2013.

¹⁷³ Onderwijsraad, 2016a; Pont, Nusche & Moorman, 2008.

en docententeams.¹⁷⁴ Besturen die daar minder door worden gekenmerkt, brengen in overleggen met schoolleiders vooral de bestuursagenda onder de aandacht, vragen soms of regelmatig om informatie of worden geïnformeerd.¹⁷⁵ Ook beleggen besturen van onderpresterende scholen minder vaak op onderwijsverbetering gerichte vergaderingen met hun schoolleiders.¹⁷⁶ Anders dan bestuurders zijn de meeste schoolleiders fysiek aanwezig op hun school of scholen, spreken daar met leraren en zien wat er speelt. Zij beschikken daardoor ook over zogenoemde 'zachte informatie', zoals sfeer en cultuur en ervaringen van leerlingen en ouders. Schoolleiders kunnen dit inbrengen in het overleg met het bestuur, die daarmee een goed beeld krijgt van de onderwijskwaliteit en de gang van zaken op schoolniveau. Andersom hebben schoolleiders ook voldoende en relevante informatie van het bestuur nodig om hun werk goed te kunnen doen.

Praktijkvoorbeeld: directieoverleg nieuwe stijl

SPCO Groene Hart is het schoolbestuur van de dertien protestants-christelijke basisscholen in de regio Woerden. Het bestuur heeft zich tot doel gesteld om schoolleiders meer invloed op het strategisch beleid te geven. Daartoe wordt overgegaan op een directeurenoverleg met een nieuw overlegmodel. Inzichten verkregen vanuit de theorie van gespreid leiderschap, het model van de lerende organisatie en de ervaringen met de 'leerKRACHT-aanpak' liggen daaraan ten grondslag.

Het overleg wordt ingestoken vanuit de gedachte dat effectief overleg (naast mening- en besluitvormend) vooral gericht is op samen van en met elkaar leren. Onderwijsprofessionals hebben elkaar nodig bij het beantwoorden van 'leer- werkvragen'. Daarbij benut men elkaars kwaliteiten en expertise, zodat de onderwijsorganisatie en de individuele scholen daar beter van worden. Het wordt als vanzelfsprekend gezien dat iedereen meewerkt aan het behalen van de doelen die voortkomen uit de collectieve ambitie. SPCO Groene Hart beschouwt het nieuwe overlegmodel als een stapsgewijze ontwikkeling richting het delen van verantwoordelijkheden met als doel het (verder) ontwikkelen van leiderschapskwaliteiten.

Het mag in het overleg en de interactie tussen bestuur en schoolleiders niet blijven bij uitwisseling van informatie en het geven van adviezen. De managementlogica van het bestuur en de beroepslogica van de onderwijspraktijk komen daarmee niet voldoende tot elkaar. Om de verschillen tussen beide werelden niet als belemmerend te ervaren, maar meer als startpunt voor gezamenlijk leren te zien, zijn ook het ontwikkelen van gedeelde opvattingen, vertrouwen en professionele interpersoonlijke relaties van belang.¹⁷⁷ Het is daarbij bijvoorbeeld de uitdaging om het kwaliteitsbegrip van besturen en dat van schoolleiders *continu* op een betekenisvolle manier samen te brengen. Naar gelang de situatie verandert, kunnen daar andere accenten in gelegd worden.¹⁷⁸ Het onderling vertrouwen tussen bestuur en schoolleiders wordt in het bijzonder vergroot door het stellen en bespreken van doelen ten aanzien van het onderwijsleerprocessen (af te lezen aan het pedagogisch-didactisch handelen van leraren, de leerlingenzorg of de organisatie van het onderwijs).¹⁷⁹ Aandacht voor dergelijke doelen doet een groter beroep op de inzet van professionele idealen en normen. Daarmee wordt niet alleen de managementkant van het schoolleiderschap aangesproken, maar ook de leiderschapskant.

174 Inspectie van het onderwijs, 2016a.

175 Turkenburg, 2008.

176 Van de Grift & Houtveen, 2006.

177 Onderwijsraad, 2016b; Van Hattum & Janssen, 2012.

178 De Wit, 2012; Hooge, Janssen, Van Look, Moolenaar & Slegers, 2015; Honingh, Ruiter & Van Thiel, 2017.

179 Hooge, Janssen, Van Look, Moolenaar & Slegers, 2015.

Een goede vertrouwensrelatie is ook van belang in relatie tot de raad van toezicht. De raad van toezicht is verantwoordelijk voor het werkgeverschap van het bestuur. Daarbij dient hij toezicht te houden op de onderwijskwaliteit en daarmee ook op de kwaliteitszorg en kwaliteitcultuur van de organisatie.¹⁸⁰ Het gesprek van de raad van toezicht met het bestuur zou onder andere moeten gaan over de samenwerking en interactie tussen bestuur en schoolleiders, een gedeelde verantwoordelijkheid voor onderwijskwaliteit en een lerende en open organisatiecultuur. Ook direct contact tussen de raad van toezicht en schoolleiders is aan te bevelen.

Ontzorg de schoolleider: basisniveau van operationele ondersteuning nodig op schoolniveau

Om schoolleiders daadwerkelijk in staat te stellen zich te ontwikkelen in hun strategische rol, is ook voldoende operationele ondersteuning noodzakelijk. Schoolleiders kunnen gebruikmaken van het team en de aanwezige kwaliteiten van leraren om bepaalde leiderschapsactiviteiten en verantwoordelijkheden daar te beleggen en prioriteiten anders te stellen, en daarmee hun eigen werklast te verminderen. Zeker voor kleinere scholen is dat echter niet altijd haalbaar.

Onderwijsorganisaties verschillen in de mate waarin faciliteiten ter ondersteuning van het primaire proces aanwezig zijn. Schoolleiders die werken binnen een organisatie die één school omvat (eenpitters) hebben vaak minder operationele ondersteuning tot hun beschikking dan schoolleiders in grotere onderwijsorganisaties. Werkzaamheden zoals het aannemen van de telefoon, het openen van de deur voor bezoek, het bijhouden van de website, de (logistische) organisatie van schoolreisjes en conciërgetaken horen naar de mening van de raad echter geen onderdeel te zijn van het takenpakket van schoolleiders. Voldoende operationele ondersteuning geeft schoolleiders meer ruimte voor succesvolle leiderschapspraktijken en daardoor meer voldoening in het werk. Voor eenpitters is het noodzakelijk om schaalvoordelen te organiseren. Samenwerken met grotere schoolbesturen of het aangaan van samenwerkingsverbanden met andere scholen¹⁸¹ biedt directeur-bestuurders mogelijkheden om extra operationele ondersteuning te organiseren.

Overweeg strategische rol schoolleider formeel te verankeren

Een goede verdeling van taken, verantwoordelijkheden en zeggenschap tussen de verschillende niveaus in de onderwijsorganisatie (bestuur, bovenschoolse directeur, schoolleider en onderwijsteams) is voor handelingsvermogen van essentieel belang. Als erkenning voor het belang van goede schoolleiders en als gevolg van hun toenemende professionalisering acht de raad het passend dat besturen overwegen om de strategische rol van schoolleiders formeel te verankeren.

Daarvoor is het allereerst nodig de rollen van bestuur en schoolleiders te herwaarderen. Deze herwaardering dient plaats te vinden binnen de bestaande wettelijke kaders: het schoolbestuur blijft eindverantwoordelijk voor de onderwijskwaliteit en de formele (arbeidsrechtelijke) relatie van bestuur als werkgever en schoolleider als werknemer blijft onveranderd. Hetzelfde geldt voor de grondwettelijke vrijheid van inrichting.¹⁸² De nieuw beschreven rollen kunnen per onderwijsorganisatie verschillend zijn. In sommige gevallen zal het verlenen van meer

¹⁸⁰ Onderwijsraad, 2015; Kanters & Geenen, 2013.

¹⁸¹ Zie over het aangaan van (formele en informele) samenwerkingsverbanden ter vergroting van schaalvoordelen ook: Onderwijsraad, 2013a.

¹⁸² De vrijheid van inrichting kan worden omschreven als de vrijheid van het schoolbestuur te kiezen voor een bepaalde onderwijskundig-pedagogische visie, de vrijheid om de eigen huishouding en de bijbehorende organisatie te regelen, en de vrijheid om het beheer en het bestuur van de school naar eigen inzichten vorm te geven. Onderwijsraad, 2012.

bevoegdheden gewenst zijn. In andere gevallen kan worden volstaan met interne afspraken over de werkwijze en de manier waarop schoolleiders bij de uitoefening van taken en bevoegdheden worden betrokken. Het bevoegd gezag kan daarover uitspraken doen, bijvoorbeeld in het managementstatuut of een professioneel statuut. Daarin kunnen bijvoorbeeld het proces van visieontwikkeling en besluitvorming op organisatieniveau en de taken en rollen van bestuur en schoolleider duidelijker worden beschreven.

Een meer geformaliseerde positie vraagt om een plaats voor schoolleiders in de codes voor goed bestuur.¹⁸³ Duidelijke spelregels ('checks and balances') zijn van belang om de balans tussen belangen te waarborgen.¹⁸⁴ De bestaande codes voor het primair en voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs bevatten principes en uitgangspunten van goed bestuur en toezicht en geven enige kleuring aan verwachtingen omtrent de taakvervulling van bestuurders, hun werkwijze en de te betrachten zorgvuldigheid. De codes gaan uit van de functionele scheiding van bestuur en intern toezicht.¹⁸⁵ Het opnemen van de schoolleider in de codes, inclusief algemene uitgangspunten voor het beleggen van hun rol in de ontwikkeling en besluitvorming van strategisch beleid, draagt bij aan het verankeren van de strategische rol van schoolleiders.

Een nieuwe rol en positie voor schoolleiders in de onderwijsorganisatie is ook van betekenis voor de invulling van andere managementfuncties in de onderwijsorganisatie, zoals die van de bovenschoolse directeur. Dat vraagt om een herbezinning op de rollen, verantwoordelijkheden en competenties die voor die functies nodig zijn. In het middelbaar beroepsonderwijs worden in het kader van het 'in positie brengen' van opleidingsteams wat dat betreft al stappen gezet door te bekijken hoe en waar bepaalde taken, rollen en bevoegdheden tussen de staffuncties en de opleidingsteams anders belegd zouden moeten worden.¹⁸⁶

5.2 **Betrek schoolleiders structureel in het toezicht op onderwijskwaliteit**

Vernieuwde inspectietoezicht is overwegend bestuursgericht

Hoewel het besef dat de schoolleider belangrijk is voor onderwijskwaliteit steeds meer algemeen wordt, legt het vernieuwde toezicht de nadruk juist op de bestuurlijke verantwoordelijkheid. Waar voorheen schoolleiders rechtstreeks door de inspectie werden aangesproken op de onderwijskwaliteit, zijn binnen het vernieuwde toezicht de schoolbesturen het eerste aanspreekpunt (zie kader).¹⁸⁷

¹⁸³ PO-raad, 2017; VO-raad, 2015; *Branchecode goed bestuur in het MBO*, 2014.

¹⁸⁴ Noordegraaf & De Wit, 2011.

¹⁸⁵ Met het bestuur wordt bedoeld de functionaris(sen), het orgaan en/of een lid van het orgaan dat zich bezighoudt met het feitelijk besturen van de instelling en met de toezichthouder de functionaris(sen), het orgaan en/of een lid van het orgaan dat zich bezighoudt met het feitelijk toezicht houden op de bestuurders van de instelling.

¹⁸⁶ MBO in bedrijf, 2017.

¹⁸⁷ Voor besturen in het primair en voortgezet onderwijs is dit nieuw, in het middelbaar beroepsonderwijs gebeurt dit al langer.

Het vernieuwde inspectietoezicht

Vanaf 1 augustus 2017 heeft de inspectie de wijze veranderd waarop toezicht op financieel en kwaliteitsbeleid wordt gehouden. In het primair en voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs voert de inspectie eens in de vier jaar bij alle besturen een onderzoek uit om in beeld te krijgen in welke mate de besturen zelf de kwaliteit en continuïteit van het onderwijs bewaken en monitoren.¹⁸⁸ Er wordt daarmee aangesloten bij de maatschappelijke verantwoordelijkheid van het bestuur voor goed en toegankelijk onderwijs.¹⁸⁹

De besturen zijn het eerste aanspreekpunt van de inspectie geworden. In het primair en voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs zal het toezicht op het niveau van het bestuur zich richten op de kwaliteitszorg en het financieel beheer. Op het niveau van de scholen in het primair en voortgezet onderwijs richt het toezicht zich op verificatieonderzoek en schoolbezoek, kwaliteitsonderzoek bij risicoscholen, en op verzoek van bestuur of school naar goede scholen. Op het niveau van de opleidingen in het middelbaar beroepsonderwijs richt het toezicht zich op verificatieonderzoek om vast te stellen of het bestuur een juist beeld heeft van de opleiding, op kwaliteitsonderzoek bij eventuele risico-opleidingen, en (op verzoek van bestuur of opleiding) op goede opleidingen.¹⁹⁰

Van besturen wordt verwacht dat zij kunnen laten zien dat de kwaliteitszorg op orde is. Besturen moeten laten zien dat ze zicht hebben op het onderwijskundig beleid en de kwaliteit (szorg) binnen hun scholen en instellingen.¹⁹¹ Het vernieuwde toezicht zou daarmee moeten bevorderen dat het borgen en verbeteren van de onderwijskwaliteit een gezamenlijke onderneming van besturen en schoolleiders wordt. Dat de positie van schoolleiders niet is geformaliseerd en vastgelegd in een transparante werkwijze, helpt daarbij niet. De onderzoekskaders besteden nauwelijks aandacht aan de rol van schoolleiders in het toezicht. De onderzoekskaders geven enkel aan dat de inspectie op basis van de expertanalyse bepaalt welke sleutelfiguren zij in het onderzoek wil betrekken, bijvoorbeeld kwaliteitszorgmedewerkers, schoolleiders of coördinatoren.¹⁹² Hoewel de raad het terecht vindt dat het bevoegd gezag direct aangesproken wordt op zijn verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het onderwijs, waarschuwt de raad tegelijkertijd voor het risico dat schoolleiders daarbij op de achtergrond raken. Dat is niet in het belang van de onderwijskwaliteit.

Beschouw schoolleider als vanzelfsprekend gesprekspartner in het inspectietoezicht

De raad pleit voor meer zichtbaarheid en betrokkenheid van schoolleiders in het vernieuwde toezicht. Schoolleiders krijgen nog wel een keer in de vier jaar met de inspectie te maken, maar dat is niet per se in het kader van het bestuursgerichte toezicht. Tijdens het vierjaarlijkse onderzoek bezoekt de inspectie een deel van de scholen dat onder een bestuur valt. De andere scholen worden op andere momenten bezocht, bijvoorbeeld in het kader van een themagericht onderzoek.¹⁹³

Het kwaliteitsonderzoek van de inspectie zou zich structureel ook moeten richten op schoolleiders. Besturen en schoolleiders dragen een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een sterke kwaliteitscultuur en een goed systeem van kwaliteitszorg. Zowel bestuur als schoolleider dienen dan ook op deze kwaliteit bevestigd te worden. Bovendien nodigt het vernieuwde toezicht scholen uit om – bovenop de basiskwaliteit – zelf hun kwaliteitsaspecten te definiëren. Het ver-

¹⁸⁸ Inspectie van het Onderwijs, 2017a.

¹⁸⁹ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2017a.

¹⁹⁰ Inspectie van het Onderwijs, 2017b.

¹⁹¹ Imants, Zwart & Breur, 2016.

¹⁹² Inspectie van het Onderwijs, 2017a.

¹⁹³ Inspectie van het Onderwijs, 2017b.

haal van de school speelt daarbij een belangrijke rol. De inspectie kan alleen een stimulerende rol spelen als met schoolleiders wordt gesproken.

Idealiter zouden bestuur en schoolleiders als ‘dragers van de kwaliteitscultuur’ tegelijkertijd bevraagd moeten worden. Daarmee ontstaat direct een completer beeld van de stand van zaken in het schoolbestuur, kan de inspectie het kwaliteitsonderzoek beter aan laten sluiten bij de specifieke situatie en kunnen eventuele problemen met informatie-asymmetrie tussen bestuur en schoolleiders mogelijk ter plekke worden opgelost. Het is daarbij van belang dat de werkwijze van de inspectie aansluit op en past bij de taken en verantwoordelijkheden van bestuurders en schoolleiders, en dat een helder onderscheid wordt gemaakt in bestuurlijke aspecten en aspecten op schoolniveau. In grotere onderwijsorganisaties met veel schoolleiders is het lastiger om bestuur en schoolleiders gezamenlijk te spreken. Daar zou bijvoorbeeld gebruikgemaakt kunnen worden van een aparte bijeenkomst of gesprekstafels met schoolleiders.

Laat schoolleiders ook op sectorniveau deelnemen aan dialoog over kwaliteitszorg

Wat betreft de ontwikkeling van kwaliteitszorg en kwaliteitscultuur is voor een deel van de besturen nog een slag te maken. Bij sommige besturen is sturing op kwaliteit vanzelfsprekend, terwijl andere besturen zich op dit punt (sterk) moeten ontwikkelen.¹⁹⁴ Besturen hanteren nog vooral een instrumentele benadering aan de hand van ‘early warning’-systemen en zijn gericht op risicobeheersing.¹⁹⁵ Tegelijkertijd stellen besturen volgens de inspectie steeds vaker de (sturing op de) kwaliteit van het onderwijs voorop.¹⁹⁶ Niettemin verwacht de inspectie dat de kwaliteitszorg bij een deel van de besturen in het primair en voortgezet onderwijs niet voldoende op orde zal zijn en onder het vernieuwde toezicht het percentage besturen, scholen en opleidingen met een onvoldoende zal stijgen.¹⁹⁷ In het middelbaar beroepsonderwijs was in het toezicht het bestuur al meer centraal komen te staan en hebben besturen de afgelopen jaren stappen gezet in het verbeteren van hun kwaliteitszorg. Instellingen formuleren hun plannen doelgerichter en geven daarmee houvast aan de teams.¹⁹⁸ De minister heeft aangekondigd in gesprek te zullen treden met de PO-raad en VO-raad over hoe besturen hun kwaliteitszorg vorm kunnen geven. Ook bij deze gesprekken pleit de raad voor betrokkenheid van schoolleiders.

¹⁹⁴ Inspectie van het onderwijs, 2016b, p.24.

¹⁹⁵ Van Dael & Hooge, 2012.

¹⁹⁶ Inspectie van het onderwijs, 2015; 2016a.

¹⁹⁷ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2017a; 2017b.

¹⁹⁸ Inspectie van het onderwijs, 2015; MBO in bedrijf, 2017.

Afkortingen

AVS	Algemene Vereniging Schoolleiders
evc	erkenning van verworven competenties
hbo	hoger beroepsonderwijs
hrm	human resource management
mbo	middelbaar beroepsonderwijs
NVS	Netwerk van Schoolleiders
OCW	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
po	primair onderwijs
roc	regionaal opleidingscentrum
vo	voortgezet onderwijs

Literatuur

- Algemene Vereniging van Schoolleiders & VO-raad (2016). *De Staat van de schoolleider 2016*. Utrecht: AVS, VO-raad.
- Andersen, I., Koning, R., Zevering, W., & De Brabander, K. (2012). *Professionalisering schoolleiders: via afspraken naar betere professionalisering schoolleiders*. Utrecht: NSA.
- Andersen, I., & Krüger, M. (2012). *Professionele schoolleiders: beroepsstandaard voor schoolleiders in het primair onderwijs*. Utrecht: Schoolleidersregister PO.
- Aydin, A., Sarier, Y., & Uysal, S. (2013). The effect of school principals' leadership styles on teachers' organizational commitment and job satisfaction. *Educational Sciences: Theory & Practice*, 13(2), 806-811.
- Australian Institute for Teaching and School Leadership (2015). *Australian professional standard for principals and the leadership profiles*. Carlton South, Australia: Education Council.
- B&A Groep (2010). *Schoolleiders ontketend: eindrapport*. Den Haag: B&A Consulting.
- Bartlett, C., & Ghoshal, S. (1995). *Transnational management: text, cases, and readings in cross-border management*. London: Irwin.
- Basoski, I. (2014). *De teamleider in positie*. Woerden: MBO-raad/Utrecht: KPC-groep.
- Basoski, I. (2015). *Leiding aan vakmanschap, kwaliteit en vernieuwing. Contouren competentieprofiel management mbo*. Woerden: MBO-raad/ Utrecht: KPC-groep.
- Basoski, I., Van den Hoek, L., & Verduin, A. (2013). *HRM op orde en de professionaliseringslat omhoog, het vervolg*. Ede: Programmamanagement MBO15.
- Beerends, H.M., De Weerd, M., Tiebosch, C., Van Bergen, C.T.A., Van der Ploeg, S.W., Van Gennip, J., & Van Kuijk, J. (2000). *Taken en werkdruk managers in po, vo en bve*. Amsterdam: Regioplan.
- Bestuursakkoord MBO 2014 (2014). Geraadpleegd op 26 maart 2018 via www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2014/07/11/bestuursakkoord-mbo-2014.
- Bestuursakkoord voor de sector primair onderwijs (2014). Geraadpleegd op 27 maart 2018 via http://www.poraad.nl/files/legacy_files/bestuursakkoord_po.pdf.
- Bowers, A.J., & White, B.R. (2014). Do principal preparation and teacher qualifications influence different types of school growth trajectories in Illinois? A growth mixture model analysis. *Journal of Educational Administration*, 52(5), 705-736.
- Boxall, P., & Purcell, J. (2011). *Strategy and human resource management*. New York: Palgrave Macmillan.
- Branch, G.F., Hanushek, E.A., & Rivkin, S.G. (2012). *Estimating the effect of leaders on public sector productivity: The case of school principals*. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Branchcode goed bestuur in het mbo (2014). Geraadpleegd op 26 maart 2018 via www.mboraad.nl/sites/default/files/documents/branchcode_goed_bestuur_in_het_mbo_2014.doc.pdf.
- Browne-Ferrigno, T. (2007). Developing school leaders: practitioner growth during an advanced leadership development program for principals and administrator-trained teachers. *Journal of Research on Leadership Education*, 2(3), 1-30.
- Bruining, T. (2017). *Het DNA van leiderschap in het MBO*. Den Bosch: KPC-groep, MBO Raad.
- Bryk, A.S., Bender Sebring, P., Allensworth, E., Luppescu, S., & Easton, J.Q. (2010). *Organizing schools for improvement: lessons from Chicago*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Burgmans, H. (2013). *Inwerken van beginnende schoolleiders. In positie komen, in positie blijven*. Den Bosch: KPC-groep.
- Bush, T., & Glover, D. (2014). School leadership models: what do we know? *School Leadership & Management*, 34(5), 553-571.

- Cardno, C., & Youngs, H. (2013). Leadership development for experienced New Zealand principals: Perceptions of effectiveness. *Educational Management Administration & Leadership*, 41(3), 256-271.
- Cedefop (2011). *Development of national qualifications frameworks in Europe*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- CentERdata (2017). *De toekomstige arbeidsmarkt voor onderwijspersoneel po, vo en mbo 2017-2027*. Centerdata: Tilburg.
- Coelli, M., & Green, D.A. (2012). Leadership effects: School principals and student outcomes. *Economics of Education Review*, 31(1), 92-109.
- Cuban, L. (1988). *The managerial imperative and the practice of leadership in schools*, Albany, NY: State University of New York Press.
- Darling-Hammond, L., & Richardson, N. (2009). Teacher learning: what matters? *Educational Leadership*, 66(5), 46-53.
- Day, C., Sammons, P., Hopkins, D., Leithwood, K., & Kington, A. (2008). Research into the impact of school leadership on pupil outcomes: Policy and research contexts. *School Leadership & Management*, 28(1), 5-25.
- De Wit, B.C. (2012). *Loyale leiders. Een onderzoek naar de loyaliteit van leidinggevendenden aan docenten in het voortgezet onderwijs*. Proefschrift. Universiteit Utrecht.
- Deci, E.L., & Ryan, R.M. (1985). *Intrinsic motivation and self-determination in human behavior*. New York: Plenum Press.
- Deci, E.L., & Ryan, R.M. (2000). Intrinsic and extrinsic motivations: Classic definitions and new directions. *Contemporary Educational Psychology*, 25(1), 54-67
- Dhuey, E., & Smith, J. (2014). How important are school principals in the production of student achievement? *Canadian Journal of Economics*, 47(2), 634-663.
- Duncan, H.E. (2013). Exploring gender differences in US school principals' professional development needs at different career stages. *Professional Development in Education*, 39(3), 293-311.
- Dienst Uitvoering Onderwijs (z.j.). *Lerarenbeurs*. Geraadpleegd op 26 maart 2018 via duo.nl/particulier/leraar/de-lerarenbeurs/hoe-de-lerarenbeurs-werkt.jsp.
- Eurydice (2013). *Key Data on Teachers and School Leaders in Europe*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Evans, L. (2007). Professionalism, professionalism and the development of education professionals. *British Journal of Educational Studies*, 56(1), 20-38.
- Evers, A.T., Van der Heijden, B.I.J.M., Kreijns, K., & Vermeulen, M. (2016). Job demands, job resources, and flexible competence: The mediating role of teachers' professional development at work. *Journal of Career Development*, 43(3), 227-243.
- Evetts, J. (2003). The sociological analysis of professionalism: Occupational change in the modern world. *International Sociology*, 18(2), 395-415.
- Evetts, J. (2006). Introduction: Trust and professionalism: Challenges and occupational changes. *Current Sociology*, 54(4), 515-531.
- Freidson, E. (2001). *Professionalism. The Third Logic*. Cambridge: Polity Press.
- Frissen, P., Van der Steen, M., Noordegraaf, M., Hooge, E., & De Jong, I. (2016). *Autonomie in afhankelijkheid: verbeteren van onderwijskwaliteit via krachtige koppelingen*. Den Haag: NRO PRoBo.
- Fullan, M. (2002). The change leader. *Educational Leadership*, 59(8), 16-20.
- Galjee, W., & Verheggen, I. (2017). Reiken naar de maan: over de toekomst van onderwijsleiding. *De Nieuwe Meso*, 4(4), 66-71.
- Geijssel, F. (2015). *Praktijken en praktijkwijsheden van onderwijsleiders*. Inaugurale rede als bijzonder hoogleraar, 4 september 2015. Geraadpleegd op 27 maart 2018 via <https://www.nso-cna.nl/kenniscentrum/inspiratiebronnen/oratie-prof-dr-femke-geijssel/>.

- Grissom, J.A., Kalogrides, D., & Loeb, S. (2015). Using student test scores to measure principal performance. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 37(1), 3-28.
- Grissom, J.A., Loeb, S., & Master, B. (2013). Effective instructional time use for school leaders: Longitudinal evidence from observations of principals. *Educational Researcher*, 42(8), 433-444.
- Grissom, J.A. (2011). Can good principals keep teachers in disadvantaged schools? Linking principal effectiveness to teacher satisfaction and turnover in hard-to-staff environments. *Teachers College Record*, 113(11), 2552-2585.
- Goldstein, J. (1984). Foucault among the sociologists: The 'disciplines' and the history of professions. *History and Theory*, 23(2), 170-192.
- Groenewegen, P.P., Hansen, J., Sixma, H., Krol, M., Van der Weegen, T., & Ultee, W.C. (2007). *Beroepsprestiges in Nederland: ontwikkelingen tussen 1982 en 2006*. Conceptartikel gebruikt bij rapport *Leerkracht!*
- Hanson, E.M. (2001). *Educational administration and organizational behavior*. Massachusetts: Allyn and Bacon.
- Haring, S. (2013). *Van afhankelijkheid naar gelijkwaardigheid: een onderzoek naar de verticale verantwoording in de contractrelatie tussen ROC's en gemeenten betreffende volwasseneneducatie*. Universiteit Utrecht, masterscriptie.
- Herman, R., Gates, S.M., Arifkhanova, A., Bega, A., Chavez-Herrerias, E.R., Han, E., Harris, M., Tamargo, J., Wrabel, S.L. (2017). *School leadership interventions under the every student succeeds act: Evidence review*. Cambridge: Rand Corporation.
- Hodgson, D. (2005). Putting on a professional performance: performativity, subversion and project management. *Organisation*, 12(1), 51-68.
- Honig, M.I. (2003). Building policy from practice: District central office administrators' roles and capacity for implementing collaborative education policy. *Educational Administration Quarterly*, 39(3), 292-338.
- Honig, M.I. (2006). Complexity and policy implementation: Challenges and opportunities for the field. In M.I. Honig (Ed.), *New directions in education policy implementation. Confronting complexity*, 1-23. Albany: State University of New York Press.
- Honingh, H., Ruiters, M. & Van Thiel, S. (2017). *Een internationale vergelijking van de relatie tussen onderwijsbestuur en de kwaliteit van onderwijs in het primair en voortgezet onderwijs – Nederlands exceptionalisme?* Nijmegen: Instituut voor Management Research, Radboud Universiteit Nijmegen.
- Hooge, E.H. (2017). *Sturingsdynamiek in onderwijs op stelselniveau: lenige netwerksturing door de overheid*. Tilburg: TIAS School for Business and Society, Tilburg 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*. Tilburg: TIAS School for Business and Society, Tilburg University.
- Hornig, E.L., Klasik, D., & Loeb, S. (2010). Principal's time use and school effectiveness. *American Journal of Education*, 116(4), 491-523.
- Hulsbos, F.A., Evers, A.T., & Kessels, J.W.M. (2016). Learn to lead: Mapping workplace learning of school leaders. *Vocations and Learning*, 9(1), 21-42.
- Imants, J. (2010). *Beter leren door leiderschap*. Lectorale intreedereed bij de installatie als lector onderwijskundig leiderschap, 19 januari 2010. Hogeschool Edith Stein/Onderwijscentrum Twente.
- Imants, J., Zwart, Y., & Breur, P. (2016). Swinging between two platforms: Accountability policy in the Netherlands and educational leadership in and around schools. In J. Easley II & P. Tulowitzki (Eds.), *Educational accountability: International perspectives on challenges and possibilities for school leadership*, 184-204. London: Routledge.

- Inspectie van het Onderwijs (2013). *Professionalisering als gerichte opgave: verkennend onderzoek naar het leren van leraren*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2014). *De kwaliteit van schoolleiders in het basisonderwijs, speciaal onderwijs en voortgezet onderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2015). *De Staat van het Onderwijs: onderwijsverslag 2013/2014*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2016a). *De Staat van het Onderwijs: onderwijsverslag 2014/2015*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2016b). *Naar een vernieuwd toezicht. Afsluitende rapportage pilots en raadgevingen stimulerend en gedifferentieerd toezicht*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2017a). *Onderzoekskaders primair onderwijs en voorschoolse educatie, voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs 2017*. Utrecht: Inspectie van het onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2017b). *Vernieuwd toezicht: wat betekent dat voor het bestuur? Het toezicht op besturen en scholen per 1 augustus 2017*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Janssen, T. (2016). *HRM en prestaties in het primair onderwijs*. Proefschrift. Rotterdam: Erasmus Universiteit.
- Jettinghoff, K., & Scheeren, J. (2012). *Werven en behouden van schoolleiders: onderzoek naar stand van zaken en goede praktijken*. Den Haag: CAOP.
- Kanters, P.H.M., & Geenen, C.V.J. (2013). Intern toezicht en medezeggenschap. *School en Wet, september 2013*, 5-9.
- Karstanje, P.N., Glaudé, M.T., Ledoux, G., & Verbeek, A.E. (2008). *Beleidsvoerend vermogen van basisscholen: stand van zaken en verklarende factoren*. Amsterdam: Kohnstamm Instituut.
- Karstanje, P.N. (1989). Onderwijskundig management. In P.J.J. Stijnen (Red.), *Schoolmanagement. Deel 2, Blok 3 Taakgebieden*, 9-31. Heerlen: Open Universiteit.
- Kemper, R., Van den Berg, D., & Vrielink, S. (2012). *Leiding geven aan professionalisering: een onderzoek naar professionalisering van schoolleiders en schoolbestuurders in het primair onderwijs*. Den Haag: CAOP.
- Kemper, R., Zevering, W., & Andersen, I. (2014). *Naar een kennisbasis voor schoolleiders in het primair onderwijs: verkenning aan de hand van actuele ontwikkelingen*. Utrecht: Stichting schoolleidersregister po.
- Kessels, J.W.M. (2012). *Leiderschapspraktijken in een professionele ruimte*. Heerlen: Open Universiteit.
- Klaar voor de toekomst! Samenwerken aan onderwijskwaliteit* (2014). Sectorakkoord VO 2014-2017. Geraadpleegd op 27 maart 2018 via www.rijksoverheid.nl/documenten/convenanten/2014/04/17/sectorakkoord-vo-2014-2017.
- Knies, E., & Leisink, P. (2017). *De staat van strategisch personeelsbeleid (HRM) in het vo*. Utrecht: Universiteit Utrecht, departement Bestuurs- en Organiseringswetenschap.
- Krüger, M.L. (2010). *De schoolleider als leerling: op weg naar onderzoekende scholen en onderzoeksmatig leiderschap*. Lectorale rede bij de installatie als lector leiderschap in het onderwijs aan de Academie voor Schoolmanagement Penta Nova, 23 april 2010. Utrecht: Penta Nova.
- Krüger, M.L. (2012). Onderzoeksmatig leidinggeven in de onderzoekende school. In G.J. van Luin & K. Pit (red.), *MESO Focus deel 87, Rijnlands schoolleiderschap*, 75-86. Deventer: Kluwer.
- Krüger, M.L., & Andersen, I. (2017). *De lerende schoolleider: effecten van professionalisering*. Utrecht: VO-Academie/Den Haag: NRO.
- Lagerweij, N., & Lagerweij-Voogt, J. (2005). *Anders kijken: de dynamiek van een eeuw onderwijsverandering*. Antwerpen-Apeldoorn: Garant.
- Landelijk Platform Beroepen in het Onderwijs (2009). *Onderwijsberoepen in Nederland. Schets van een samenhangende kwalificatiestructuur*. Utrecht: LPOB.

- Leisink, P., & Boselie, P. (2014). *Strategisch HRM voor beter onderwijs: een bijdrage aan de professionalisering van schoolleiders in het voortgezet onderwijs*. Utrecht: Universiteit Utrecht, USBO.
- Leithwood, K. (2012). *The Ontario Leadership Framework 2012*. Ontario, Canada: The Institute for Education Leadership.
- Leithwood, K., Day, C., Sammons, P., Harris, A., & Hopkins, D. (2006). *Successful school leadership: What it is and how it influences pupil learning*. London: DfES/Nottingham: NCSL.
- Leithwood, K., Harris, A., & Hopkins, D. (2008). Seven strong claims about successful school leadership. *School Leadership and Management*, 28(1), 27-42.
- Leithwood, K., Seashore Louis, K., Anderson, S., & Wahlstrom, K. (2004). *How leadership influences student learning; Review of research*. Minnesota: University of Minnesota/Toronto: University of Toronto.
- Levin, J.A., & Datnow, A. (2012). The principal role in data-driven decision making: using case-study data to develop multi-mediator models of educational reform. *School Effectiveness and School Improvement*, 23(2), 179-201.
- Lockhorst, D., De Jong, A., & Schenke, W. (2017). *Monitor Professionele ontwikkeling schoolleiders VO 2016. Uitkomsten van 3 focusgroepen: het formuleren van leervragen en effecten van professionalisering*. Amsterdam: Kohnstamm Instituut/Utrecht: Oberon.
- Loeb, S., Kalogrides, D., & Béteille, T. (2012). Effective schools: Teacher hiring, assignment, development, and retention. *Education Finance and Policy*, 7(3), 269-304.
- Lubberman, J., & Verbeek, F. (2014). *Rolopvatting van bestuurders: een studie naar de rolopvatting van bestuurders en de wijze waarop dit door schoolleiders wordt ervaren*. Amsterdam: Kohnstamm Instituut.
- Lubberman, J., Bleeker, Y., & Leemans, A. (2016). *Arbeidsmarktbarometer po, vo, mbo 2015-2016*. Nijmegen: ITS.
- Lubberman, J., Mommers, A., & Wester, M. (2015). *Arbeidsmarktbarometer po, vo, mbo 2014-2015*. Nijmegen: ITS.
- Marzano, R.J., Waters, T., & McNulty, B.A. (2005). *School leadership that works: From research to results*. Alexandria, Va.: Association for Supervision and Curriculum Development.
- MBO in bedrijf (2017). *MBO: in vol bedrijf – Voortgangsrapportage kwaliteitsafspraken mbo*. Ede: MBO in bedrijf.
- MBO Raad (2016). *CAO Middelbaar Beroepsonderwijs 2016-2017*.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2014). *Voortgangsrapportage lerarenagenda*. Brief van de minister en de staatssecretaris van OCW aan de voorzitter van de Tweede Kamer, 8 oktober 2014. Kamerstukken II 2014-2015, 27923, nr. 188.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2016a). *Onderwijsarbeidsmarkt*. Brief van de minister en de staatssecretaris van OCW aan de voorzitter van de Tweede Kamer, 29 november 2016. Kamerstukken II 2016-2017, 27923, nr. 232.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2016b). *Tweede voortgangsrapportage sectorakkoorden primair en voortgezet onderwijs*. Brief van de staatssecretaris van OCW aan de voorzitter van de Tweede Kamer, 29 november 2016. Kamerstukken II 2016-2017, 31293, nr. 348.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2017a). *Beleidsreactie bij de voortgangsrapportage vernieuwd toezicht*. Brief van de minister en de staatssecretaris van OCW aan de voorzitter van de Tweede Kamer, 8 juni 2017. Kamerstukken II 2016-2017, 33905, nr. 12.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2017b). *Kwaliteitsborging van bestuur en intern toezicht in het onderwijs*. Brief van de minister van OCW aan de voorzitter van de Eerste Kamer. Kamerstukken I 2016-2017, 34251, H.

- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2017c). *Stand van zaken Lerarenagenda 2013-2020*. Brief van de ministers van OCW en voor basis- en voortgezet onderwijs en media, 28 november 2017. Kamerstukken II 2017-2018, 27923, nr.282.
- Motie van het lid Rog (2015). Kamerstukken 2014-2015, 31289, nr.241.
- Mintzberg, H. (1993). *Structure in fives: Designing effective organizations*. Upper Saddle River: Prentice-Hall.
- Mulford, W., Silins, H., & Leithwood, K. (2004). *Educational leadership for organizational learning and improved student outcomes*. London: Kluwer Academic Press.
- Nicolaidou, M., & Petridou, A. (2011). Echoing school leaders voices in Cyprus: A study of novice school leaders' perceptions regarding leadership in-service training. *Journal of Professional Development in Education*, 1(1), 1-20.
- Noordegraaf, M. (2007). From 'pure' to 'hybrid' professionalism: Present-day professionalism in ambiguous public domains. *Administration & Society*, 39(6), 761-785.
- Noordegraaf, M. (2011). Risky business: How professionals and professional fields (must) deal with organizational issues. *Organization Studies*, 32(10), 1349-1371.
- Noordegraaf, M. (2015). Hybrid professionalism and beyond: (New) forms of public professionalism in changing organizational and societal contexts. *Journal of Professions and Organization*, (2)2, 187-206.
- Noordegraaf, M., & De Wit, B. (2011) 'Professional governance'. *Bouwstenen voor de beschrijving en beoordeling van governance en professionaliteit in het onderwijs*. Utrecht: Universiteit Utrecht.
- Noordegraaf, M., & De Wit, B. (2012). Responses to managerialism: How management pressures affect managerial relations and loyalties in education. *Public Administration*, 90(4), 957-973.
- Noordegraaf, M., Lindemann, B., & Douglas, S. (2014). *Professionaliseringsstrategieën: betekenisvolle inbedding van het schoolleidersregister VO*. Utrecht: Universiteit Utrecht, USBO.
- Noordegraaf, M., Schifflers, M.J.W.A., Van Camp, E.J.G., & Bos, A. (2014). *Professionele standaarden: een vergelijkend perspectief*. Utrecht: Universiteit Utrecht, USBO.
- Noordegraaf, M., Van der Steen, M., & Van Twist, M. (2014). Fragmented or connective professionalism? Strategies for professionalizing the work of strategists and other (organizational) professionals. *Public Administration*, 92(1), 21-38.
- NSO-CNA (2018). *Beroepsprofiel van de schoolleider*. Geraadpleegd op 28 maart 2018 via www.nso-cna.nl/beroepsprofiel/.
- Oberon, Kohnstamm Instituut, & ICLON (2014). *Leren met en van elkaar: onderzoek naar de professionele leercultuur in het voortgezet onderwijs*. Utrecht: Oberon.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2012). *Preparing teachers and developing school leaders for the 21st century: Lessons from around the world*. Parijs: OECD Publishing.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2016a). *Netherlands 2016: Foundations for the future. Reviews of National Policies for Education*. Parijs: OECD Publishing.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2016b). *Supporting teacher professionalism: Insights from TALIS 2013*. Parijs: OECD Publishing.
- Onderwijsraad (2000). *Samenhangend geheel voor de lerarenopleidingen*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2002). *Wat scholen vermogen*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2007). *Leraarschap is eigenaarschap*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2012). *Artikel 23 Grondwet in maatschappelijk perspectief*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2013a). *Grenzen aan kleine scholen*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2013b). *Kiezen voor kwalitatief sterke leraren*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2015). *Kwaliteit in het hoger onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.

- Onderwijsraad (2016a). *De volle breedte van onderwijskwaliteit*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2016b). *Een ander perspectief op professionele ruimte in het onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2017a). *Advies Besluit lerarenregister*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2017b). *Decentraal onderwijsbeleid bij de tijd*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2017c). *Werkprogramma 2018*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Peters, F. (2015). *Next generation 2025. Besturing en leiderschap in een complexe wereld*. Tilburg: Tilburg University.
- Peters, F. (2016). We don't need another hero: een leiderschapsprofiel voor een pluriforme toekomst. *Management & Organisatie*, 2016(5), 69-78.
- PO-Raad (2016). *CAO PO 2016-2017: Collectieve Arbeidsvoorwaarden voor het Primair Onderwijs*. Utrecht: PO-Raad.
- PO-raad (2017). *Code Goed Bestuur in het primair onderwijs*. Utrecht: PO-raad.
- Pont, B., Nusche, D., & Moorman, H. (2008). *Improving school leadership. Volume 1: Policy and practice*. Parijs: OECD Publishing.
- Priestley, M., Biesta, G., & Robinson, S. (2015). *Teacher agency: An ecological approach*. London: Bloomsbury Publishing.
- Putters, K. (2015). *Moedig onderwijsbestuur*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- Ranson, S. (2012). Schools and civil society: Corporate and community governance. *Critical Studies in Education*, 53(1), 29-45.
- Robinson, V., Hohepa, M., & Lloyd, C. (2009). *School leadership and student outcomes: Identifying what works and why: Best evidence synthesis iteration*. Wellington, New Zealand: New Zealand Ministry of Education.
- Ruijters, M., & Van Luin, G. (2015). Beroepsstandaard en professionele identiteit. *De Nieuwe Meso*, 2(3), 6-13.
- Runhaar, P. R., & Sanders, K. (2007). P&O als intermediair tussen management en leraren? *Tijdschrift voor HRM*, 10(2), 54-77.
- Runia, K., & Van Staveren, A. (2014). *Wat schoolleiders vertellen. Een veldverkenning in het primair onderwijs*. Utrecht: Schoolleidersregister PO.
- Rijksoverheid (2015). *Verbeteren positie en kwaliteit leraren*. Geraadpleegd op 3 april 2018 via <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/werken-in-het-onderwijs/kwaliteit-leraren-verbeteren>.
- Schenke, W., Heemskerk, I.M.C.C., Lockhorst, D., & Oomens, M. (2016). *Monitor Professionele ontwikkeling schoolleiders VO 2014/2015*. Amsterdam: Kohnstamm Instituut.
- Schildkamp, K., & Poortman, C.L. (2015). Factors influencing the functioning of data teams. *Teachers College Record*, 117(4), 1-30.
- Schoolleidersregister PO (2015). *Schoolleider tussen functie en beroep. Resultaten van twee enquête-onderzoeken onder schoolleiders en bestuurders*. Utrecht: Schoolleidersregister PO.
- Snoek (2005). De toekomst van de lerarenopleidingen in Nederland: collectief zelfbewustzijn of kop van jut? *VELON, tijdschrift voor lerarenopleiders*, 26(4), 56-65.
- Snoek, M., & Dengerink, J. (2010). *Hoe ziet het beleidsveld rondom de lerarenopleidingen eruit? Bijdrage aan de kennisbasis van lerarenopleiders*. Amsterdam: VELON, Vrije Universiteit.
- Snoek, M., Swennen, A., & Van der Klink, M. (2011). The quality of teacher educators in the European policy debate: Actions and measures to improve the professionalism of teacher educators. *Professional Development in Education*, 37(5), 651-664.
- Stichting schoolleidersregister VO (2016). *Kern van het vak! Een gedeelde kennisbasis voor schoolleiders in het voortgezet onderwijs*. Utrecht: SRVO.

- Studiegroep Duurzame groei (2016). *Kiezen voor duurzame groei*. Geraadpleegd op 28 maart 2018 via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2016/07/01/kiezen-voor-duurzame-groei>.
- Ten Bruggencate, G.C. (2009). *Maken schoolleiders het verschil? Onderzoek naar de invloed van schoolleiders op de schoolresultaten*. Proefschrift. Enschede: Universiteit Twente.
- Turkenburg, M. (2008). *De school bestuurd: schoolbesturen over goed bestuur en de maatschappelijke opdracht van de school*. Den Haag: SCP.
- Uhl-Bien, M., & Marion, R. (2008). *Complexity leadership, Part 1: Conceptual foundations*. Charlotte, NC: Information Age Publishing.
- Van Dael, H., & Hooge, E. (2012). *Sturen op onderwijskwaliteit. Werkkader voor schoolbesturen in het po*. Utrecht: PO-Raad.
- Van de Grift, W.J.C.M., & Houtveen, A.A.M. (2006). Underperformance in primary schools. *School Effectiveness and School Improvement*, 17(3), 255-273.
- Van den Berg, D., Stevens, L., & Vandenberghe, R. (2013). *Leidinggevende, wie ben je? Postmoderne visie op leidinggeven in het onderwijs*. Apeldoorn/Leuven: Garant.
- Van der Aa, R., Van den Berg, D., Kools, M., & Scheeren, J. (2017). *De schoolleider in kaart: onderzoek naar de kenmerken van schoolleiders in het voortgezet onderwijs, hun taken en verantwoordelijkheden en professionele ontwikkeling*. Den Haag: CAOP.
- Van der Meulen, M. (2009). *Achter de schermen: vakontwikkeling en professionalisering van publieke managers in de zorg en bij de politie*. Delft: Uitgeverij Eburon.
- Van der Ploeg, S. (2017). *Metastudie effectiviteit Lerarenbeurs. Eindrapport*. Rotterdam: Ecorys.
- Van Gurp, F., Van Rees, S., & Six, F.E. (2015). Vertrouwen en controle in de school. In R. Kneyber & J. Evers (Eds.), *Het Alternatief II: de ladder naar autonomie*, 62-71. Culemborg: Phronese.
- Van Hattum, M., & Janssen, W. (2012). Met of tegen elkaar? Haperende samenwerking tussen bestuurders en schoolleiders. *MESO magazine*, 185, 4-8.
- Van Houten, D. (2006). Professionalisering en arbeidsdeling. *Sociale Interventie*, 2, 17-25.
- Van Kessel, N., & Hovius, M. (2011). *Bestuur en management: onderzoek onder eenpitters en meerpitters in het primair onderwijs*. Nijmegen: ITS.
- Verbiest, E. (2009). *Leren leiden. Notities over de professionalisering van schoolleiders in tijden van nieuwe professionaliteit*. Afscheidscollege. Fontys Hogescholen.
- Verbiest, E. (2006). Nieuwe uitdagingen voor de professionalisering van schoolleiders. *Basis-schoolmanagement*, 19(6), 26-34.
- Verbiest, E. (2007). De gedisciplineerde schoolleider. *Basis-schoolmanagement*, (21)1, 21-35.
- Vermeulen, M. (2012). *Essay: lerarenbeleid 2.0*. Tilburg: IVA beleidsonderzoek en advies.
- Verschuren, D. (2013). *Het geheim van de innovatieve schoolleider*. Proefschrift. Tilburg: Tilburg University.
- Versloot, M., Vermeulen, M., & Beek, S. (2013). *Sterk bestuur voor sterke scholen! Onderzoeksrapportage*. Den Bosch: KPC-groep.
- VO Academie (2014). *Beroepsstandaard schoolleiders VO*. Utrecht: VO Academie.
- VO-raad (2015). *Code Goed Onderwijsbestuur VO*. Utrecht: VO-raad.
- VO-raad (2016). *CAO VO 2016/2017: Collectieve Arbeidsovereenkomst voor het voortgezet onderwijs*. Utrecht: VO-raad.
- VO-raad (2017). *Een vak apart: schoolleidersagenda voortgezet onderwijs*. Utrecht: VO-raad, Netwerk van Schoolleiders, Stichting Schoolleidersregister VO.
- Wartenbergh-Cras, F., & Van Kessel, N. (2007). *Verdeling van taken en verantwoordelijkheden: onderzoek onder schoolleiders en bovenschools managers in het primair onderwijs*. Nijmegen: ITS.

- Waslander, S., Dücker, G., & Van Dijk, M. (2012). *Professionalisering van schoolleiders in het voortgezet onderwijs: Een gedeeld referentiekader voor dialoog en verbetering*. Utrecht: TiasNimbas Business School, IVA beleidsonderzoek en advies & VO-Raad.
- Wet op de beroepen in het onderwijs; Memorie van toelichting* (2001). Kamerstukken II 2001-2002, 28088, nr. 3.
- Wilensky, H.L. (1964). The professionalization of everyone? *American Journal of Sociology*, 70(2), 137-158.
- Yukl, G.A. (2002). *Leadership in organizations*. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.
- Zhang, W., & Brundrett, M. (2010). School leaders' perspectives on leadership learning: The case for informal and experiential learning. *Management in Education*, 24(4), 154-158.

Geraadpleegde deskundigen en bezochte bijeenkomsten

Individuele gesprekken

De heer R. van der Aa	CAOP
Mevrouw I. Andersen	Hogeschool Utrecht
De heer S. Baeten	Ministerie van OCW
Mevrouw S. Bierkens	Ministerie van OCW
De heer J. Bokdam	Oberon
Mevrouw C. Boonstra	Operation Education
Mevrouw V. van den Broek	Inspectie van het Onderwijs
De heer F. Cornelissen	Universiteit van Amsterdam
Mevrouw M. Creemers	Schoolleidersregister PO
Mevrouw J. Dijkstra	PO-raad/Schoolleiderskamer
De heer R. Dirksen	Vereniging Bijzondere Scholen
Mevrouw F. Geijssel	Universiteit van Amsterdam/NSO-CNA
Mevrouw T. van Gelder	Algemene Onderwijsbond
Mevrouw L. de Graauw	Ministerie van OCW
De heer W. Groot	Vereniging Bijzondere scholen
De heer R. de Haan	Stichting Opmaat
Mevrouw P. van Haren	Algemene Vereniging van Schoolleiders
Mevrouw G. Haije	Basisschool De Oostpoort, Delft
De heer R. Hommen	Algemene Onderwijsbond
Mevrouw E. Hooge	TiasNimbis Business School
De heer J. Imants	Saxion Hogeschool
De heer L. Jongejans	Algemene Onderwijsbond
Mevrouw J. Kester	Vathorst College, Amersfoort
De heer E. Klatter	Hogeschool Rotterdam
Mevrouw F. Kolsteren	CNV Schoolleiders
Mevrouw M. Krüger	Penta Nova
Mevrouw J. Kuipers	Ministerie van OCW
Mevrouw U. Lambrechts	Schoolleidersregister PO
De heer M. Lamé	PO-raad
De heer M. van der Meer	Tilburg Law School
Mevrouw C. Middendorp	Schoolleidersregister VO
Mevrouw N. Moolenaar	Universiteit Utrecht
De heer E. Moolenburgh	Vereniging Bijzondere Scholen
Mevrouw A. Neeleman	Universiteit van Maastricht
De heer M. Noordegraaf	Universiteit Utrecht
De heer R. van Ommeren	CNV Schoolleiders
De heer F. Peters	Universiteit van Tilburg
De heer W. Schenke	Kohnstamm Instituut
De heer A. Smit	Corlaer College, Nijkerk
De heer N. Soomer	MBO Raad
Mevrouw A. van der Star	Algemene Onderwijsbond
De heer M. van der Steeg	Ministerie van OCW

De heer L. Steeman	Interim-leidinggevende op vo-scholen
Mevrouw K. Striekwold	Haagse Scholen
Mevrouw. E. Stolk	Algemene Onderwijsbond
De heer J. Stuijver	Algemene Vereniging van Schoolleiders
De heer E. Verbiest	Zelfstandig adviseur op het gebied van schoolontwikkeling
Mevrouw M. Vogelzang	Inspectie van het Onderwijs
De heer M. Vollenbroek	Ministerie van OCW
Mevrouw M. Weijzen	PO-raad
Mevrouw M. Weggemans	VO-raad/VO-Academie
Mevrouw L. van Wijk	Schoolleidersregister VO
De heer H. Wilkes	CBS De Regenboog, Bergschenhoek
De heer B. de Wit	VO-raad

Deelnemers Schoolleidersdiner, 10 mei 2017

De heer J. Ankersmit	ROC van Amsterdam
De heer P. Bergen	OBS De Wilgenstam, Rotterdam
De heer K. Boer	Willem Alexanderschool, Woerden
Mevrouw S. Boerkamp	Basisschool Park16Hoven, Rotterdam
De heer C. van der Brugge	Huizenga van der Brugge
De heer A. van Dal	St Henricusschool, Klazienaveen
Mevrouw E.A. van Dijk	SBO Belle van Zuylen, Utrecht
De heer S. Donders	RK basisschool Petrus Donders, Den Haag
De heer W. van Doornik	Scalda, school voor middelbaar beroepsonderwijs en volwasseneneducatie
De heer M. Duivenvoorden	Semper Movens
Mevrouw I. van Eekelen	Revus Lyceum, Doorn
De heer Chr.J. Flikweert	Gomarusschool scholengemeenschap, Gorinchem en Zaltbommel
Mevrouw P. Goesten	Het Duet, Uithoorn
De heer A.J. de Graaff	Arentheem College, Velp
De heer W. Gruizinga	CSG Jan Arentsz, Langedijk
Mevrouw A. ter Haar	Willem Alexanderschool, Woerden
Mevrouw M. van Haastrecht	1e Montessorischool, Hoofddorp
Mevrouw D. Habets	ROC van Amsterdam
Mevrouw J. Hamakers-Kester	Vathorst College, Amersfoort
De heer O. van Helden	Scholengemeenschap De Rietlanden, Lelystad
Mevrouw K. ter Horst	Basisschool De Wegwijzer, Leidschendam
Mevrouw N. Huppertz	Basisschool De Vuurvogel, Uithoorn
Mevrouw J. Jensen	Categorale havo De Hof, Amsterdam,
De heer H.P.W. Klaassen	Van Lodenstein College
Mevrouw drs. M.E. Knol	Interim-schoolleider
De heer M. König	CBS De Triangel, Aalten
De heer J. Kranenveld	ROC Mondriaan
Mevrouw drs. M.C.M. Matthijsen	Griftland College, Soest
De heer B. Moll	6e Montessorischool Anne Frank, Amsterdam
De heer R. Palmen	Roc West Brabant
Mevrouw J. Peek	Trias VMBO, Krommenie
De heer drs. H.J. van der Poel	Van Lodenstein College
De heer S. Raaphorst	Openbare Daltonschoon De Horst, Apeldoorn
Mevrouw J. Reijnen	P.H. Schreuderschool, Den Haag

Mevrouw A. Rodenburg	Wereldkidz Bolenstein, Maarssen
De heer B. van Stuijvenberg	Basisschool De Kwikstaart, Uithoorn
Mevrouw E.J. Veenker-Aalbers	Over-Y College, Amsterdam
De heer A. Verweij	Educatis Reformatorisch Primair Onderwijs
De heer N. Zuiddam	OBS De Toermalijn, Rotterdam

Deelnemers Panel onderwijsbesturen, 22 september 2017

Mevrouw A.F.E. Bergsma	Stichting Anna van Rijn College, Nieuwegein
De heer E.G.H. Bernard	Ons Middelbaar Onderwijs
De heer L. Breukel	Stichting Aves
De heer J.H.B. Jansen	Stichting Vrijescholen Zuidwest Nederland
Mevrouw P. van Lange	Summa College, Eindhoven
De heer R. Louwerse	Albeda College, Rotterdam
De heer P. van Maanen	ROC Midden Nederland
Mevrouw J. Noordijk	Koning Willem I College, 's-Hertogenbosch
Mevrouw M. Schuiling	Stichting de Noordwijkse School, Noordwijk
De heer F. Tigges	Stichting Klasse, Gouda
Mevrouw R.G.K. Voss	Stichting BOOR, Rotterdam

Deelname aan bijeenkomsten

Leidinggeven aan verandering, VO-congres 2017, 30 maart 2017

Leiding geven aan onderwijsteams, MBO-raad, 7 juni 2017

Presentatie overzichtsstudie *De lerende schoolleider*: effecten van professionalisering, NWO/NRO, 14 juli 2017

Bijlage 1

Beroepsprofielen en competenties van schoolleiders in het po, vo en mbo

Beroepsstandaard: competenties schoolleider primair en voortgezet onderwijs¹⁹⁹

Primair onderwijs	Voortgezet onderwijs
Visiegestuurd werken	Een gezamenlijke visie en richting creëren
Hanteren van strategieën t.b.v. samenwerking, leren en onderzoeken op alle niveaus	Een coherente organisatie voor het primaire proces realiseren
Vormgeven aan organisatiekenmerken vanuit een onderwijskundige gerichtheid	Samenwerking, leren en onderzoek bevorderen
In relatie staan tot de omgeving	Strategisch omgaan met de omgeving
Hogere orde denken	Analyseren en probleemoplossen (hogere-orde denken)

Contouren managementprofiel middelbaar beroepsonderwijs²⁰⁰

Kernopgaven	Competenties
Onderwijs	Ontwikkelen visie, missie en strategisch (onderwijs)beleid
	Ontwikkelen en versterken van het opleidingsportfolio
	Ontwikkelen relaties met externe belanghebbenden
	Inrichten en uitvoeren van onderwijskundige processen
	Borgen en versterken van en leggen van de verantwoording over de kwaliteit van het onderwijs (kwaliteitsmanagement)
HR/professionalisering	Ontwikkelen en uitvoeren van hr-beleid
	Stimuleren en ondersteunen van de professionele ontwikkeling van docenten, teams, management en bestuur
	Versterken van het onderwijskundig leiderschap in de school
	Stimuleren en faciliteren van een professionele cultuur
Bedrijfsvoering	Inrichten, ondersteunen en beheren van de beleidscyclus
	Inrichten, ondersteunen en beheren van de onderwijskundige bedrijfsvoering ten behoeve van onderwijskundige processen
	Inrichten, ondersteunen en beheren van de kwaliteitsmanagement van de school
	Inrichten, verrichten en ondersteunen van de dialoog met interne en externe stakeholders
	Inrichten, ondersteunen en beheren van de overige bedrijfsvoering van de school (huisvesting, ict, financiën)

199 Krüger & Andersen, 2012; VO Academie, 2014.

200 Basoski, 2015.

Schoolleiders vervullen een belangrijke rol in het onderwijs. Zij vormen de schakel tussen enerzijds het schoolbestuur en anderzijds de leraren op de werkvloer en zij zijn actief betrokken bij de samenwerking met partijen buiten de school. Schoolleiders kunnen daarbij een belangrijke bijdrage leveren aan de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs. Daarvoor is wel nodig dat schoolleiders in staat zijn tot strategisch denken en handelen, en zich niet beperken tot de dagelijkse managementtaken.

De Onderwijsraad doet in dit advies drie aanbevelingen die gericht zijn op versterking van de positie van schoolleiders. De raad pleit voor een gemeenschappelijk beroepsbeeld, voor een integraal systeem van leiderschapsontwikkeling en voor ruimte voor de strategische rol van schoolleiders.