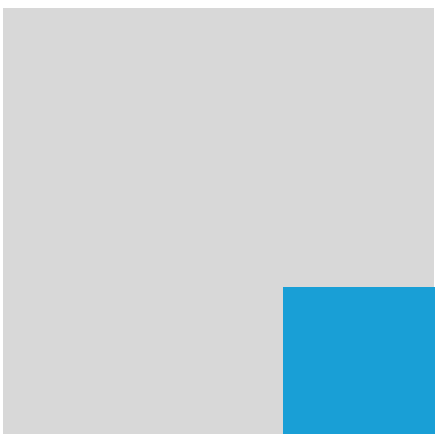


Professionalisering van besturen in het primair onderwijs



PORAAD 

Professionalisering van besturen in het primair onderwijs

**Verslag van de commissie Meurs
In opdracht van de PO-Raad**

**Utrecht,
november 2013**



Samenvatting

De PO-Raad wil de professionalisering van het bestuur in het primair onderwijs kracht bijzetten en heeft advies gevraagd aan een externe commissie. De commissie acht, zeker gezien een aantal specifieke opgaven die op de sector afkomen, het zelfbewuster en krachtiger maken van de schoolbesturen essentieel. De Code Goed Bestuur vormt een goed raamwerk om verder te werken aan de professionalisering van het bestuur. Meer (wettelijke) regels of het toevoegen van allerlei nieuwe principes aan de code leidt niet tot de professionalisering die de commissie voor ogen heeft. Voor de versterking van het bestuurlijk vermogen is het belangrijk dat in alle lagen van de organisatie continue professionalisering plaatsvindt. Bestuurders zijn daarvoor verantwoordelijk. De commissie spitst daarom haar adviezen toe op de professionalisering van de bestuurder als knooppunt van de organisatie. De commissie legt hierbij de nadruk op het ontwikkelen en verbeteren en niet op beoordelen en sanctioneren.

Drieluik

De commissie onderscheidt: *bestuurlijke taak*, *bestuurlijk vermogen* en *bestuurlijke opgave*.

De kern van de *bestuurlijke taak* van het schoolbestuur bestaat uit: het waarborgen van de onderwijskwaliteit, het strategisch positioneren van de organisatie, een stevige verbinding met stakeholders onderhouden, het financieel beleid en beheer van de organisatie bewaken en versterken en de bedrijfsvoering op orde hebben en het vormgeven van goed werkgeverschap. Goed bestuur in het primair onderwijs bestaat uit de integrale uitoefening van de bestuurlijke taak.

Onder het *bestuurlijk vermogen* verstaat de commissie de optelsom van competenties, vaardigheden en houding waar een bestuur over moet beschikken. Tot het bestuurlijk vermogen behoren: expertise, een proactieve houding, zaken van 'buiten' naar 'binnen' kunnen vertalen, in staat zijn rollen en taken expliciet te maken, kunnen beheersen van de interne bestuurlijke dynamiek en verbindingen aangaan en onderhouden.

De organisaties voor primair onderwijs opereren in verschillende contexten. De bestuurlijke taak en het bestuurlijk vermogen, zoals hierboven beschreven, worden ingezet om de specifieke *bestuurlijke opgave* te realiseren. Deze bestuurlijke opgave betreft de huidige en toekomstige positie van de organisatie en de daarbij horende prioriteiten. Deze opgave wordt mede bepaald door de specifieke context van elke organisatie.

Naar het oordeel van de commissie begint de professionaliteit van het bestuur met:

- het expliciet hebben van de bestuurlijke opgave,
- het nemen van verantwoordelijkheid voor die opgave,
- regie voeren op de daadwerkelijke uitvoering van die opgave,
- de bereidheid om steeds aangesproken te worden op de realisatie van die opgave.

Omdat de bestuurlijke opgave sterk context gebonden is zal de interne professionaliseringsopdracht per bestuur verschillen. Het is essentieel dat alle beschreven onderdelen van de bestuurlijke taak worden vervuld en dat continu wordt gewerkt aan

het versterken van het bestuurlijk vermogen. Het is hierbij de rol van het intern toezicht, in zijn rol als werkgever van het bestuur, om deze vermogens continu te toetsen.

Professionaliseringsagenda

De commissie vindt dat elk bestuur een professionaliseringsagenda op moet stellen. Deze vormt de basis voor het professionaliseringsproces van het bestuur. Met de agenda kan op een systematische, doordachte en zichtbare manier worden gewerkt aan het versterken van de positie en aan de kwaliteit van de organisatie als geheel en van het bestuur in het bijzonder. Het schoolbestuur maakt een analyse van de bestuurlijke opgave en toetst deze opgave bij de belanghebbenden binnen en buiten de organisatie. Wanneer er draagvlak verworven is voor de bestuurlijke *opgave* van de organisatie kan de professionaliseringsagenda worden opgesteld en uitgevoerd. Onderdelen kunnen zijn: deelname aan educatie sessies en het organiseren van een bestuurlijke visitatie. De wijze waarop de agenda vorm krijgt en wordt uitgevoerd dient gemonitord te worden. Dit kan doordat besturen met elkaar een 'community of practice' vormen en gezamenlijk bijhouden wat er van de professionaliseringsagenda is gerealiseerd en wat er verder nodig is. Ook bij de jaarlijkse gesprekkencyclus door het intern toezicht met het bestuur, is de voortgang van de professionalisering onderwerp van gesprek. De commissie vindt daarnaast dat ieder bestuur in het jaarverslag zichtbaar moet maken hoe in dat jaar aan professionalisering is gewerkt en wat er is bereikt.

Rol van de PO-Raad

De commissie ziet in het aanjagen van de professionalisering van het bestuur in de sector primair onderwijs een leidende rol weggelegd voor de PO-Raad. De PO-Raad heeft in de Code Goed Bestuur al een beeld over de inhoud van goed schoolbestuur ontwikkeld. Daarnaast organiseert de PO-Raad een aantal activiteiten waarin (elementen uit) de code aandacht hebben gekregen. De commissie constateert echter ook dat dit, gezien de opgaven waar besturen in de sector voor staan, niet genoeg is.

De commissie vindt dat er in de sector veel winst behaald kan worden door 'het leren van en met elkaar' te versterken. De commissie beveelt de PO-Raad aan hiertoe een aantal activiteiten te initiëren, faciliteren en organiseren, zodat schoolbesturen deze kunnen benutten voor hun lokale professionaliseringsagenda.

Ook acht de commissie het van belang dat de professionalisering van besturen op sectorniveau gemonitord wordt. Naast het in beeld brengen van de ervaringen met en resultaten van professionalisering van besturen met als doel het aanbod door te ontwikkelen, kan de PO-Raad de ervaringen en goede praktijken breder beschikbaar stellen ter lering en inspiratie in de sector. Daar waar de professionalisering traag verloopt, kan de PO-Raad de besturen aanspreken en uitdagen om met voortvarendheid hun agenda op te stellen en uit te voeren.

Tijdpad

De commissie adviseert de PO-Raad om de eerste maanden van 2014 te benutten om de professionalisering van besturen breed in de sector te agenderen om daarmee het urgentiebesef in de sector te vergroten. Een groep besturen heeft nog onvoldoende reflectie op het eigen bestuurlijk vermogen en voelt dus geen urgentie dit vermogen te versterken. Om de hele sector een stap verder te brengen zullen ook die besturen, die minder snel geneigd zijn deel te nemen aan professionaliseringsactiviteiten, aangesproken moeten worden.

Bij de regierol voor de PO-Raad is het belangrijk dat zij andere partijen betreft en met hen samenwerkt. Ook beveelt de commissie aan aandacht te schenken aan de verschillen tussen de typen besturen, met name aan de groep vrijwilligersbesturen. De commissie stelt voor in 2016 te monitoren hoe de professionalisering in de sector verloopt. Op basis daarvan kunnen activiteiten worden bijgesteld of versterkt. De twee jaren daarna kunnen zaken worden doorontwikkeld en kan reeds verworven kennis verder worden verspreid en benut. In dit verband is het advies aan de PO-Raad om met haar leden in gesprek te gaan over eventuele consequenties voor besturen die de komende periode geen werk maken van hun eigen professionalisering. Het spreken over lidmaatschapseisen bij de PO-Raad in het kader van de professionalisering van besturen is hiervan een goed voorbeeld. Uiteindelijk gaat het om het behouden en versterken van het vertrouwen in de bestuurlijke kwaliteit van het bestuur in het primair onderwijs.

Urgentie

De urgentie om aan de professionalisering van het bestuur in het primair onderwijs te werken is groot. De kwaliteit van schoolbesturen krijgt de laatste tijd veel aandacht. Besturen binnen de sector zelf zijn op zoek zijn naar nieuwe manieren om hun bestuurlijke effectiviteit te vergroten. Zij zoeken elkaar op om goede praktijken uit te wisselen. Buiten de sector neemt de druk toe. Schoolbesturen worden uitgedaagd hun meerwaarde aan te tonen en te laten zien wat zij bijdragen aan goed onderwijs en aan goede onderwijsorganisaties.

Er is door de commissie veel enthousiasme ervaren voor professionalisering van besturen. Dit enthousiasme is van groot belang en kan naar het oordeel van de commissie het beste verzilverd worden door voor de komende periode een campagneachtige benadering te kiezen. Besturen, die al actief werk maken van hun professionaliseringsagenda kunnen een duidelijke rol krijgen in deze campagne. Het enthousiasme en de erkenning van het belang om te investeren in de kwaliteit van het bestuur geeft de commissie veel vertrouwen in het vermogen van de primair onderwijs sector om snel en gericht aan het werk te gaan met de professionalisering van besturen in het primair onderwijs.

Hoofdstuk 1

Introductie

Waarom deze commissie

Het onderwerp, kwaliteit van schoolbesturen, krijgt de laatste tijd veel aandacht. Dat is niet zonder reden. Iedereen die een bestuurlijke of intern toezichthoudende rol in het primair onderwijs vervult, gaat dit aan.

Schoolbesturen zijn volop in ontwikkeling. De vraagstukken en opdrachten waar besturen voor staan zijn de afgelopen decennia grondig veranderd. De rol van de schoolbesturen wordt belangrijker en de verantwoordelijkheden nemen toe. Er is daarom herijking nodig van de eisen waaraan de besturing, het bestuur en de bestuurders in het onderwijs zouden moeten voldoen. Welke kennis, kunde en houding zijn nodig en wat behelst de functie van besturen van een organisatie in het primair onderwijs vandaag de dag? Laten organisaties in het primair onderwijs ook geen kansen liggen, zelfs als alles goed lijkt te gaan?

De urgentie om aan deze vragen te werken is evident gelet op de gewijzigde financiering, de eisen die aan het bestuur worden gesteld en de maatschappelijke wens om werk te maken van goed onderwijs en goed bestuur. Juist daarom is het van belang nu aandacht te besteden aan de 'professionalisering van besturen in de sector primair onderwijs'

In 2006 is in de sector primair onderwijs lumpsumfinanciering ingevoerd, hierdoor wordt er van de schoolbesturen meer gevraagd om financieel in control te zijn. Besturen worden door de buitenwereld ook steeds uitdrukkelijker aangesproken op de kwaliteit van het onderwijs op hun scholen. Het voeren van volwassen HR-beleid is voor onderwijsbesturen ook een belangrijke taak door de toegenomen complexiteit van de bestuurlijke organisatie.

Daarnaast nemen de maatschappelijke eisen aan schoolbesturen toe. Zo wordt er door maatschappelijke spelers steeds nadrukkelijker gevraagd om onderwijs met excellente kwaliteit voor iedere leerling. Ook speelt een aantal maatschappelijke thema's, zoals bevolkingskrimp en een betere voorziening voor kinderen van 0 tot 4 jaar, die het onderwijs direct raken. Dit vraagt van onderwijsbesturen adequaat strategisch beleid. Zoals gesteld, zelfs als alles goed lijkt te gaan is de vraag, blijft dat zo, en zit er niet veel meer in?

Tenslotte kunnen we ook niet om enkele bestuurlijke incidenten in de onderwijssector heen; deze incidenten zetten de legitimiteit van schoolbesturen onder druk. Mede naar aanleiding daarvan is een publiek debat ontstaan over de meerwaarde van het schoolbestuur en de maatschappelijke risico's van onbehoorlijk bestuurlijk handelen. De bewindslieden van OCW hebben daarom in het voorjaar van 2013 een agenda gepresenteerd, waarmee zij de bestuurskracht in het onderwijs willen versterken.

Kortom, naast het feit dat de besturen binnen de sector zelf op zoek zijn naar nieuwe manieren om hun bestuurlijke effectiviteit te vergroten neemt ook de druk die de samenleving legt op de schoolbesturen om hun meerwaarde aan te tonen (legitimiteit) toe. De urgentie om aan de professionalisering van het bestuur in het primair onderwijs te werken is daarmee groter dan ooit.

Opdracht aan de commissie

De PO-Raad vindt Goed Bestuur al vanaf de oprichting belangrijk. Krachtige schoolbesturen en een krachtige sector zijn goed voor het primair onderwijs. De sector is nog relatief jong als het om professioneel bestuur gaat en nog volop in ontwikkeling. Bovendien vervulden veel bestuurders tot voor kort een andere leidinggevende, maar niet bestuurlijke, functie in de sector.

De PO-Raad ontwikkelde samen met haar leden de Code Goed Bestuur. De inhoud van deze code heeft bij de PO-Raad altijd centraal gestaan. De activiteiten die de PO-Raad organiseert besteden op verschillende manieren aandacht aan Goed Bestuur. Schoolbesturen benutten dit aanbod om goed bestuur vorm te geven. Toch geven de schoolbesturen ook aan behoefte te hebben aan meer richting en concrete handvatten voor het verbeteren en verder professionaliseren van hun besturingspraktijk.

De sector primair onderwijs heeft de verplichte registratie en professionalisering voor schoolleiders in het schoolleidersregister in de CAO vastgelegd. Over de professionalisering van leraren maken schoolbesturen zelf afspraken, de beschikbare tijd voor deze deskundigheidsbevordering is vastgelegd in de CAO. Voor bestuurders in het primair onderwijs is er op dit moment geen duidelijke professionaliseringsroute. De PO-Raad wil dat de sector zelf de professionalisering van onderwijsbestuurders ter hand neemt. Binnen de sector zouden collega's elkaar meer moeten aanspreken op goed bestuur. Naar het oordeel van de PO-Raad is dit een belangrijke voorwaarde om als sector het vertrouwen van de politiek te behouden, maar tevens om de mogelijkheden die het primair onderwijs kent, nog beter te benutten. Zelfs als alles goed gaat, is het de vraag, is het goed genoeg? Die oriëntatie is de enige manier om de ruimte die de sector nastreeft ook daadwerkelijk te verdienen.

De PO-Raad heeft een aantal personen met expertise op het gebied van 'governance' gevraagd een advies uit te brengen over de positie van de PO-Raad in het stelsel van de professionalisering van bestuurders in de sector primair onderwijs.

Centrale opdracht

De centrale opdracht voor deze commissie luidt:

Adviseer het bestuur van de PO-Raad over een adequaat systeem voor de professionalisering van bestuurders in de sector primair onderwijs.

De PO-Raad wil daarbij graag advies over:

- Een systeem van bevordering en instandhouding van de professionaliteit van bestuurders, waarvan onderdeel *kunnen* zijn: profielen / bekwaamheidseisen, assessments, opleidingen en andere leertrajecten, registratie / eisen aan herregistratie.

Daarbij dient in ieder geval ook advies gegeven te worden over de volgende onderdelen:

- de positie van de PO-Raad en de rollen van andere relevante actoren in dat systeem,
- de weg naar/de aanpak van professionalisering van bestuurders (op korte termijn),
- kwaliteitsborging van het (potentiële) professionaliseringsaanbod.

Betrek hierbij een algemeen profiel voor bestuurders in de publieke sector en meer specifiek de eisen die aan een goed bestuurder in het primair onderwijs gesteld moeten

worden; het opleidingsaanbod; de mogelijkheid van peer review, het beoordelingskader voor Raden van Toezicht. Betrek hierbij ook de producten die de PO-Raad in dit kader al heeft ontwikkeld (o.a. Code Goed Bestuur en een visitatiestelsel, profiel financieel management, werkkader Sturen op Onderwijskwaliteit).

Commissieleden

De commissie bestaat uit de volgende personen:

Pauline Meurs (voorzitter),	hoogleraar Bestuur van de Gezondheidszorg aan de Erasmus Universiteit Rotterdam,
Dorienke de Grave - Verkerk,	statenlid in Noord-Holland en toezichthouder in het primair onderwijs,
Edith Hooge,	bijzonder hoogleraar Onderwijsbestuur aan de Universiteit van Tilburg en adviseur bij BMC Advies,
Mirko Noordegraaf,	hoogleraar Public Management aan de Universiteit van Utrecht,
John van der Vegt,	voorzitter College van Bestuur ROC van Twente (voorheen bestuurder in het primair en voortgezet onderwijs),
Jaap Winter,	hoogleraar Corporate Governance aan de Duisenberg school of finance en advocaat bij Brauw Blackstone Westbroek (vanaf 1 december 2013 voorzitter van het College van Bestuur van de Vrije Universiteit Amsterdam).
Anje-Margreet Woltjer,	adviseur van de PO-Raad, ondersteunt de commissie als secretaris.

Invulling opdracht door de commissie

De commissie onderschrijft de noodzaak van het verder professionaliseren van het bestuur in de sector primair onderwijs. Juist gegeven de maatschappelijke opdracht aan het primair onderwijs en de eisen van goed bestuur, kunnen besturen het zich niet meer veroorloven om zich niet gericht in te zetten voor de verbetering van de kwaliteit van hun eigen bestuur.

De commissie heeft zich gebogen over de opdracht en besloten de nadruk te leggen op het proces van professionalisering en wat er nodig is om dat proces krachtig ter hand te nemen. De commissie heeft zich daarbij vooral gericht op de bouwstenen die de basis kunnen vormen voor goede besturingspraktijken in het primair onderwijs en minder op een technisch systeem van professionalisering (denk aan assessments, accreditatie en registratieprocedures).

De commissie is van mening dat het expliciteren van deze bouwstenen meer effect zal hebben dan het invoeren van meer regels, zeker gezien het stadium waarin de sector primair onderwijs zich bevindt. De commissie heeft daarbij een onderscheid gemaakt in:

- de bestuurlijke taak*, dat wil zeggen wat een bestuur minimaal te doen staat,
- het bestuurlijk vermogen*, wat een bestuur daarvoor moet kunnen en weten en wat de organisatie daarvoor in huis moet hebben,
- de bestuurlijke opgave*, welke opdracht er ligt voor het bestuur, gegeven de specifieke positie en context van de onderwijsorganisatie.

Taak, vermogen en opgave van het bestuur staan centraal in de *professionaliseringsagenda*, waarin activiteiten worden beschreven die kunnen bijdragen aan de versterking van het schoolbestuur.

Bij aanvang van haar werkzaamheden heeft de commissie een drietal uitgangspunten geformuleerd die recht doen aan het specifieke karakter van het primair onderwijs en de bepalende context vormen voor het functioneren van het bestuur. Deze uitgangspunten staan centraal in hoofdstuk 2 van dit advies. Vervolgens gaan we in hoofdstuk 3 in op het drieluik: taak, vermogen en opgave. Hoofdstuk 4 richt zich op de professionaliseringsagenda van de individuele organisatie en in hoofdstuk 5 komt de rol van de PO-Raad aan bod. Het advies wordt afgesloten met het benoemen van een aantal zaken die de commissie is opgevallen, maar die strikt genomen buiten de opdracht van de commissie vielen.

Hoofdstuk 2

Uitgangspunten

De commissie heeft drie uitgangspunten geformuleerd die naar haar oordeel leidend zijn bij de professionalisering van het bestuur in de sector primair onderwijs: variëteit, worteling in de samenleving en de publieke functie van het onderwijsbestuur.

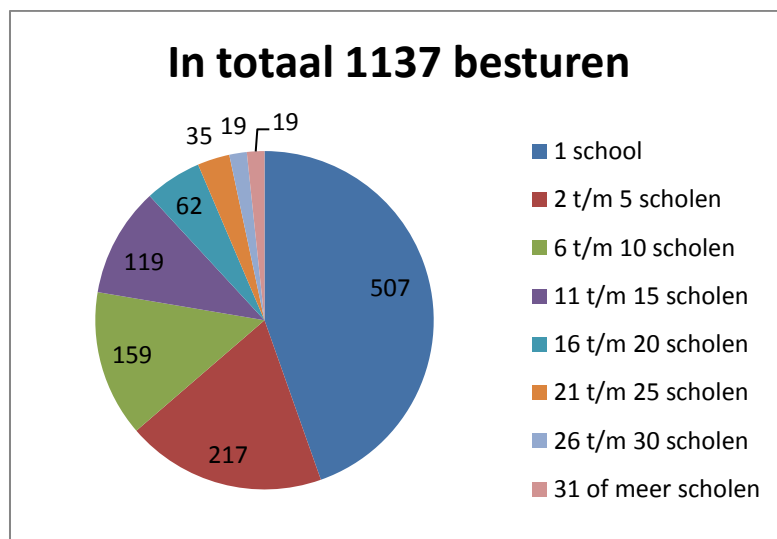
Variëteit

Het primair onderwijs kent per 1 oktober 2013 1.137 schoolbesturen. Zij besturen in totaal 7.262 scholen met in totaal 1.583.809 leerlingen. Het bestuurlijk landschap in het primair onderwijs is zeer divers.

De commissie wil in haar advies rekening houden met deze variëteit. Zij erkent dat wat onder goed bestuur wordt verstaan en wie daar aan moet gaan staan, kan variëren afhankelijk van omvang en inrichting van de onderwijsorganisatie.

Omvang

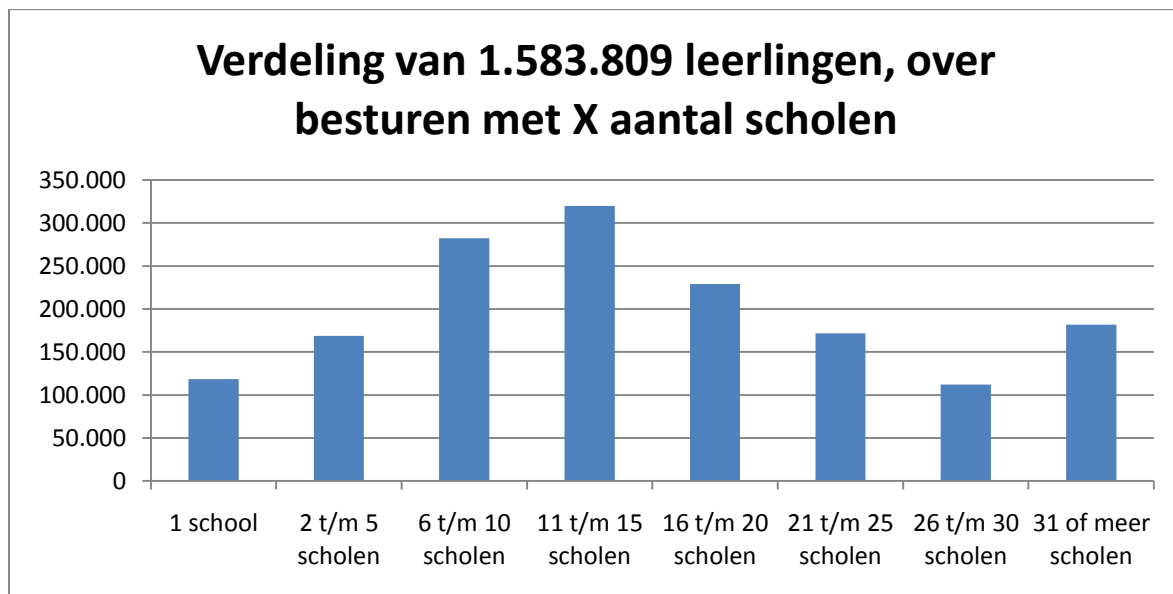
In de sector primair onderwijs vormen veel schoolbesturen (507 per 1 oktober 2013) het bestuur van slechts één school, de zogenoemde 'eenpitters'. Er zijn ook schoolbesturen die de verantwoordelijkheid hebben voor meerdere scholen. Dit kan variëren van bestuurlijke verantwoordelijkheid voor 2 scholen tot meer dan 50 scholen. De invoering van de lumpsumfinanciering in 2006 betekende meer beleidsvrijheid voor de schoolbesturen, maar ook meer verantwoordelijkheid en grotere risico's. Daardoor is de kleinschaligheid van bestuur onder druk komen te staan en dit heeft in een aantal gevallen geleid tot bestuurlijke schaalvergroting. Echter, dit geldt lang niet voor alle schoolbesturen in de sector. In onderstaande cirkeldiagram vindt u een overzicht van de bestuurlijke variëteit in omvang per 1 oktober 2013.



Figuur 1: Bestuurlijke variëteit in omvang per 1 oktober 2013

In figuur 2 is te zien hoe het aantal leerlingen in de sector primair onderwijs verdeeld is over de besturen. Uit de figuur is af te lezen dat de grootste groep leerlingen op een school zit van een bestuur dat tussen de 11 en 15 scholen bestuurt. In de figuur is ook te

zien dat het aantal leerlingen dat onderwijs krijgt bij één van de 507 'eenpitterbesturen' ongeveer net zo groot is als de groep leerlingen op de scholen van de 19 besturen met 26 tot 30 scholen.



Figuur 2: Verdeling van het aantal leerlingen over besturen met X aantal scholen

Inrichting

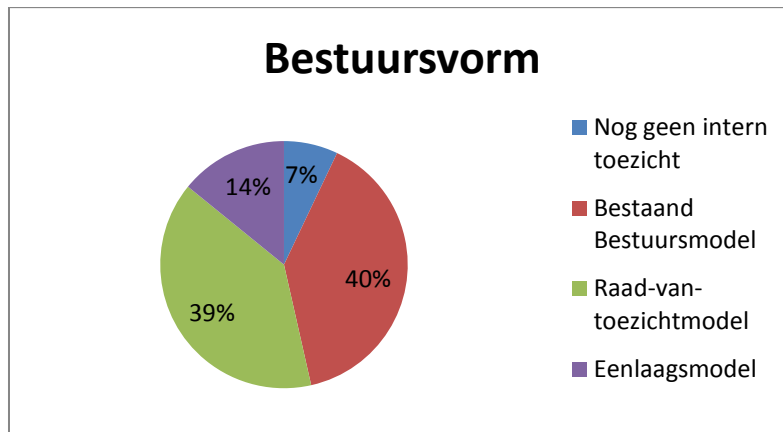
Er is ook een grote diversiteit in de wijze van inrichting van het bestuur. De functionele scheiding tussen bestuur en toezicht is verplicht sinds de invoering van de wet 'Goed Onderwijs, Goed Bestuur' (per 1 augustus 2011). Deze wettelijk verankerde functionele scheiding houdt in dat het intern toezicht onafhankelijk ten opzichte van het bestuur moet functioneren en dat bij de uitoefening van de bestuurlijke en intern toezichthoudende functies de taken en rollen duidelijk gescheiden zijn. Het is volgens deze wet mogelijk, maar niet verplicht, bestuur en intern toezicht ook organiek te scheiden. Dat wil zeggen dat de intern toezichthoudende functie wordt uitgeoefend vanuit een ander orgaan, bijvoorbeeld een Raad van Toezicht, dan de bestuurlijke functie. Vanaf de invoering hebben verreweg de meeste schoolbesturen hun bestuurlijke inrichting aan de wet aangepast.

Uit de Eindrapportage Monitor Goed Bestuur primair onderwijs 2010-2012, uitgevoerd door de Hogeschool van Amsterdam in opdracht van de PO-Raad (Honingh & Hooge, 2012), blijkt dat eind 2011 39% van de besturen de scheiding van bestuur en toezicht organiek hebben vormgegeven via het zogenoemde raad van toezicht-model met een Raad van Toezicht die de toezichthoudende functie uitoefent en een Raad of College van Bestuur belast met de bestuurlijke functie.

Daarnaast heeft 40% van de schoolbesturen bestuur en intern toezicht gestructureerd via de al bestaande bestuursmodellen. Hieronder valt bijvoorbeeld het model van een vereniging, waarbij de Algemene Ledenvergadering de toezichthoudende functie vervult en het bestuur bestuurt.

Er is sprake van functionele scheiding als, bij een stichting, het Dagelijks Bestuur bestuurt en een Algemeen Bestuur intern toezicht houdt (een bestaand model). Een nieuw model dat vaker voorkomt de afgelopen jaren, in november 2011 bij 14% van de schoolbesturen, is het zogenoemde éénlaags-model (One Tier). In dit model is de functionele scheiding tussen bestuur en intern toezicht functioneel gescheiden binnen één orgaan. Meestal oefenen één of twee leden het bestuur uit en vervullen de overige leden (waaronder de voorzitter) de rol van intern toezichthouder.

Een overzicht van de bestuurlijke modellen in de sector primair onderwijs per eind 2011 kunt u vinden in Figuur 3.



Figuur 3: Stand van zaken bestuurlijke variëteit in inrichting in november 2011

Worteling in de samenleving

De commissie wil in haar advies over de professionalisering van bestuurders de worteling van de school in de samenleving koesteren en versterken. Mede door de ontstaansgeschiedenis van ons onderwijsbestel zijn scholen kleine gemeenschappen op zichzelf met een sterke eigen (al dan niet levensbeschouwelijke) identiteit. Door de vrijheid van onderwijs en de daarbij ontstane mogelijkheid voor burgers, waaronder ouders en leden van een religieuze of levensbeschouwelijke gemeenschap, om zelf een school op te richten, zijn de scholen historisch geworteld in een wijk of dorp. De identiteit van de gemeenschap in en om de school heeft een belangrijke impact op de identiteit van de school. Er is een natuurlijke binding tussen de gemeenschap in het dorp/de wijk, de school en de ouders. De politieke principes 'subsidiariteit', 'soevereiniteit in eigen kring', 'actief basisme' en 'particulier initiatief' zijn van oudsher terug te vinden in onderwijsbestuur en nog altijd actueel. Interessant daarbij is dat ze allen verwijzen naar een vorm van decentralisatie en autonomie voor schoolbesturen.

Deze worteling in de samenleving is niet alleen terug te zien in de betrokkenheid van de gemeenschap bij bijvoorbeeld de activiteiten die scholen organiseren. Maar ook de impact die een minder populaire maatregel van een bestuur heeft op deze gemeenschap. Soms komen gemeenschappen om de school 'in opstand' wanneer een bestuur besluit een school te sluiten bij krimpende leerlingenaantallen of een blijvende slechte kwaliteit.

Publieke functie van onderwijs

De commissie is zich bewust van de publieke functie van het onderwijs: alle kinderen van 5 tot 16 jaar zijn in onze samenleving verplicht onderwijs te volgen. Aan dit onderwijs is maatschappelijk een aantal functies toegedicht. Naast de kwalificatiefunctie (het overdragen van kennis, vaardigheden en houdingen) en de selectie/allocatiefunctie (het voorbereiden op een positie in de samenleving) is ook de socialisatiefunctie van het onderwijs belangrijk (het overdragen van algemene normen waarden en gedragingen). Het (geven van) onderwijs is dus een collectief goed.

Dit betekent dat het besturen van scholen niet los gezien kan worden van ontwikkelingen en opdrachten die in de samenleving spelen en die publiek en politiek bediscussieerd en aangepakt worden. De publieke functie houdt tevens in dat van het schoolbestuurders wordt verwacht dat zij zich verantwoordelijk over de wijze waarop zij vorm en inhoud hebben gegeven aan die publieke functie van het onderwijs.

Eigen karakter

De hierboven beschreven uitgangspunten geven aan dat het besturen binnen de sector primair onderwijs een specifiek karakter heeft. Door de publieke functie die het onderwijs heeft, is gerichtheid op externe stakeholders van essentieel belang. Bijvoorbeeld wanneer er samen met externe stakeholders wordt gezocht naar oplossingen voor de krimpproblematiek in een regio. Daarnaast maakt de worteling van de school in de samenleving dat het besturen ook een interne focus vraagt. Wanneer leerlingen met veel maatschappelijke problematiek de school binnen komen, vraagt dit van het bestuur strategisch beleid dat het aanbieden van goed onderwijs op de school mogelijk blijft maken. De variëteit in omvang en inrichting van bestuur maakt dat de wijze van invulling hierbij per bestuur sterk kan verschillen. En dat de wijze van sturen en interveniëren door het schoolbestuur binnen de eigen organisatie varieert.

Hoofdstuk 3

Bouwstenen voor professioneel bestuur

In dit advies wordt een onderscheid gemaakt tussen de begrippen, *bestuurlijke taak*, *bestuurlijk vermogen* en *bestuurlijke opgave*. Taak, vermogen en opgave van het bestuur staan centraal in de *professionaliseringsagenda*, waarin activiteiten worden beschreven die kunnen bijdragen aan de versterking van het schoolbestuur.

In dit hoofdstuk gaan we in op:

- De kern van de bestuurlijke taak
- De elementen van het bestuurlijk vermogen
- De verschillen in de bestuurlijke opgave
- De relatie tussen taak, vermogen, opgave en de voorgestelde professionaliseringsactiviteiten (professionaliseringsagenda)

De commissie is zich ervan bewust dat het bestuur in de sector primair onderwijs zeer divers wordt ingevuld. Personen die (een deel van) de bestuurlijke functie vervullen kunnen formeel bestuurder zijn, maar ook algemeen directeur, bovenschools manager, schoolleider of locatieleider. De commissie is van mening dat het uitoefenen van deze functie door verschillende personen geen probleem hoeft op te leveren, mits binnen het bestuur helder is welke keuzes zijn gemaakt en de personen deze keuzes ook daadwerkelijk rolvast invullen. Bij de kwaliteit van besturen gaat het naar het oordeel van de commissie minder om de structuur (bestuursmodel, bevoegdheidsverdeling) dan om de uitoefening van de bestuurlijke functie en de rolopvatting daarbij. Wel is de commissie van oordeel dat professionaliteit van bestuur gebaat is bij een heldere inrichting van het geheel met een duidelijke verdeling en toedeling van toezichtstaken en bestuurstaken.

Bestuurlijke taak

De kern van de bestuurlijke taak van het schoolbestuur bestaat uit de volgende onderdelen:

Het waarborgen van de onderwijskwaliteit

Het bestuur zorgt ervoor dat de scholen zo goed mogelijk onderwijs aanbieden. De visie van het bestuur en de scholen op hoe smal of breed onderwijskwaliteit wordt gedefinieerd kan hierin verschillen. Om de onderwijskwaliteit te kunnen waarborgen is het van belang dat het bestuur zich 'bemoeit' met onderwijsinhoudelijke zaken. Het bestuur moet zijn aandeel kunnen nemen in het gesprek over wat onderwijskwaliteit is en hoe deze kan worden bevorderd. Een bestuur kan dit alleen als hij zicht heeft op de onderwijsprestaties en onderwijskwaliteit in de scholen.

Het strategisch positioneren van de organisatie

Het bestuur dient zijn organisatie strategisch te positioneren in zijn omgeving. Vragen die daarbij spelen zijn: wat voor type organisatie willen we zijn en wat zijn de ambities van onze scholen?

Om zijn ambities waar te maken en om de school strategisch te positioneren maakt het bestuur gericht gebruik van mogelijkheden en kansen binnen en buiten de organisatie. Daar waar nodig kan dit ook betekenen; het selectief weren van die prikkels uit de

omgeving, die de uitvoering van de bestuurlijke opgave in de weg staan. Het bestuur schermt zijn scholen af van impulsen die de aandacht kunnen afleiden van waar het in de organisatie primair om gaat, namelijk het geven van goed onderwijs en het vormen en opvoeden van kinderen.

Een stevige verbinding met stakeholders onderhouden

Een belangrijk onderdeel van het strategisch positioneren van de organisatie is het betrekken van belanghebbenden (stakeholders) om de organisatie bij de strategische keuzes die het bestuur maakt. Stakeholders kunnen een positieve bijdrage leveren aan de doelen van de organisatie. Om de maatschappelijke inbedding vorm te geven is het van belang in gesprek te zijn en te blijven met ouders, kinderopvangorganisaties, de gemeente en andere relevante partijen en daar waar nodig samen te werken.

Het financieel beleid en beheer van de organisatie bewaken en versterken en de bedrijfsvoering op orde hebben

Het bestuur zorgt er voor dat de beschikbare middelen rechtmatig en doeltreffend worden ingezet. Ook dient de administratieve controle hierop op orde te zijn. De beschikbare middelen moeten worden gebruikt als sturingsinstrument om de bestuurlijke opgave te realiseren. Schoolbesturen verantwoorden in het jaarverslag over de koppeling tussen de bestuurlijke opgave en de financiën. Hierbij wordt ook aangegeven hoe het totale vermogen/kapitaal van een bestuur wordt ingezet om de bestuurlijke opgave vorm te geven.

Het vormgeven van goed werkgeverschap

Het bestuur stelt zijn medewerkers in staat zich optimaal te ontwikkelen en onder optimale omstandigheden een bijdrage te leveren aan de bestuurlijke opgave van de organisatie. Het bestuur brengt de schoolleiders in positie om leraren te motiveren hun vakkennis optimaal in te zetten voor goed onderwijs. Het is van belang dat er voldoende leer- en ontwikkelingsmogelijkheden zijn voor schoolleiders, leerkrachten en andere werknemers. Het lerend vermogen van de gehele organisatie wordt daarmee gestimuleerd. Ook zorgt het bestuur voor voldoende (mede)zeggenschap en ruimte voor de werknemers om hun taak uit te voeren. Een goed werkgever houdt zich daarnaast aan de collectieve afspraken over de arbeidsvoorwaarden zoals vastgelegd in de CAO.

Naar het oordeel van de commissie bestaat goed bestuur in het primair onderwijs uit de *integrale uitoefening* van de hiervoor beschreven bestuurlijke taak. In de professionaliseringsagenda dienen alle onderdelen van de bestuurlijke taak een plaats te krijgen.

Bestuurlijk vermogen

Onder het bestuurlijk vermogen verstaat de commissie de optelsom van competenties, vaardigheden en houding waar een bestuur over moet beschikken. De commissie onderscheidt de volgende elementen die naar haar oordeel bepalend zijn voor het goed kunnen uitvoeren van de bestuurlijke taak:

Expertise

Van een bestuur mag verwacht worden dat hij over de relevante kennis beschikt die hij nodig heeft bij de uitoefening van zijn taak. Dit betreft in het geval van het besturen in de sector primair onderwijs: onderwijskundige kennis, financiële en juridische kennis en

kennis op het gebied van HRM en huisvesting. Ook kennis over relevante maatschappelijke ontwikkelingen is van belang.

Proactieve houding

Het besturen in de sector primair onderwijs wordt steeds complexer. Zo heeft het onderwijs, net als andere maatschappelijke sectoren, te maken met een krappe bekostiging, terwijl de maatschappelijke eisen aan het onderwijs toenemen. Een vorm van (maatschappelijk) ondernemerschap, waarmee het bestuur met de beperkte middelen die hij heeft naar oplossingen zoekt voor de ambities van de organisatie wordt daarbij steeds belangrijker. Het is van belang dat, ondanks de suboptimale randvoorwaarden, het bestuur het vermogen heeft zijn eigen verantwoordelijkheid te nemen en eigen initiatief te tonen.

Zaken van 'buiten' naar 'binnen' kunnen vertalen

Een bestuur moet het vermogen hebben een goede relatie met stakeholders te onderhouden en daar waar nodig kunnen samenwerken. Het bestuur moet de vertaling kunnen maken van zaken die buiten de organisatie spelen naar zijn eigen organisatie. Een bestuur moet goed zijn in de communicatie met andere partijen en in het verantwoorden van het beleid van de organisatie naar buiten. Ook moet het bestuur het vermogen hebben geschillen met stakeholders op te lossen.

In staat zijn rollen en taken expliciet te maken

Een bestuur moet het vermogen hebben zijn rollen en taken expliciet te maken en in staat zijn deze gedragen te krijgen binnen de organisatie. Het helder hebben van rollen en taken binnen een organisatie is een dynamisch proces. Opvattingen hierover moeten van tijd tot tijd geactualiseerd worden. Een bestuur moet het vermogen hebben hierin een balans te vinden tussen rust in de organisatie over de verhoudingen en toch het dynamisch vermogen te behouden om de beelden daar waar nodig aan te passen en opnieuw te expliciteren.

Kunnen beheersen van de interne bestuurlijke dynamiek

Het bestuur moet het vermogen hebben de vertaling te maken van de bestuurlijke keuzes naar de andere lagen van de organisatie. Het bestuur moet de gekozen richting kunnen vertalen in termen van het dagelijks doen en laten van schoolleiders en leraren, hiervoor draagvlak vinden bij hen, en hen sturen en beïnvloeden in de richting van de gekozen bestuurlijke koers. Ook moet het bestuur zijn beleid toelichten richting de toezichthouder. Het vermogen om deze dynamiek te beheersen is van essentieel belang voor een bestuur.

Verbindingen aangaan en onderhouden

Het besturen van een organisatie in het primair onderwijs vraagt vaardigheden van het bestuur zelf. Het vraagt ook dat het bestuur werkt aan de professionalisering van de organisatie als geheel ter versterking van het bestuurlijk vermogen. De mensen werkzaam binnen de onderwijsorganisatie als schoolleider, leraar of met een lijn- of staffunctie moeten hiervoor genoeg 'in huis' hebben. Om dat te kunnen realiseren is het van belang dat het bestuur zich weet te verbinden met de verschillende partijen in de organisatie die ieder vanuit een eigen verantwoordelijkheid bijdragen aan de primaire taak van de organisatie, het geven van goed onderwijs.

Het bestuur dient naar het oordeel van de commissie aangesproken te worden op de wijze waarop hij de relaties vormgeeft met:

- de interne toezichthouder,
- de directie/schoolleiders,
- het medezeggenschapsorgaan,
- de boven bestuurlijke samenwerkingsverbanden, zoals bijvoorbeeld in het kader van Passend onderwijs.

De commissie geeft hier geen uitputtende opsomming. Elk bestuur zal in staat moeten zijn om te bepalen wie de belangrijkste partijen zijn. Daar komt bij dat dit per bestuur kan verschillen (zie de toelichting bij bestuurlijke opgave). De commissie hecht veel waarde aan deze interne inbedding en aan het vermogen van het bestuur om in contact te zijn met alle partijen in de organisatie en aldus te voorkomen dat het bestuur losgezongen raakt van de organisatie.

Bestuurlijke opgave

De organisaties voor primair onderwijs opereren in verschillende contexten. De bestuurlijke taak en het bestuurlijk vermogen, zoals hierboven beschreven, worden ingezet om de specifieke opgave te realiseren. De eerste vraag is steeds: wat zijn de prioriteiten voor deze organisatie, wat zijn de ambities, wat zijn de kwetsbare punten? Deze sensitiviteit voor de opgave van elke school kleurt de bestuurlijke taak en het bestuurlijk vermogen. Zo staat het ene schoolbestuur voor de uitdaging zijn weg te vinden in een omgeving, waarin het leerlingenaantal substantieel krimpt. Een ander bestuur heeft te maken met scholen met leerlingen en ouders met een zware maatschappelijke problematiek. Weer een ander bestuur heeft juist te maken met veeleisende ouders, als het gaat over het onderwijsaanbod voor hun kind. Bij besturen die meerdere scholen aansturen kunnen deze uitdagingen per school verschillen, of zelfs tegenstrijdig zijn, dit kan een nog complexere bestuurlijke opgave opleveren.

Naar het oordeel van de commissie begint de professionaliteit van het bestuur met:

- het expliciet hebben van de bestuurlijke opgave,
- het nemen van verantwoordelijkheid voor die opgave,
- regie voeren op de daadwerkelijke uitvoering van die opgave,
- en de bereidheid om steeds aangesproken te worden op de realisatie van die opgave.

Voor het realiseren van de bestuurlijke opgave zal de bestuurlijke taak op een bepaalde manier vorm moeten krijgen. Ook zal het bestuur moeten vaststellen of het over voldoende bestuurlijke vermogens beschikt om de gestelde opgave te realiseren en of het gekozen bestuursmodel, dat de organisatie kent, met het type bestuursleden, past bij de opgave waar ze voor staat. Het is naar het oordeel van de commissie van groot belang om de bestuurlijke opgave jaarlijks te toetsen: zijn we nog of koers? Zijn er nieuwe omstandigheden die nopen tot bijstelling? En om vervolgens te bepalen of de afgesproken taken en de ingezette vermogens daar nog voldoende bij aansluiten

Omdat de bestuurlijke opgave sterk context gebonden is, betekent dit dat de interne professionaliseringsopdracht per bestuur kan verschillen. Van een bestuur in een krimpgebied worden andere vermogens gevraagd, dan van een bestuur dat (nog) te maken heeft met een groeiend leerlingenaantal. Een bestuur van een organisatie met scholen voor speciaal onderwijs zal, in het kader van Passend onderwijs, een andere focus hebben dan een bestuur dat alleen scholen in het regulier onderwijs bestuurt. Ook

de omvang van de organisatie kan invloed hebben op de complexiteit van de opdracht waar het bestuur voor staat.

Het draait hierbij niet enkel om besturingsvormen, zoals zojuist belicht, maar tevens om het bestuur zelf. De achtergronden van bestuurders kunnen immers verschillend zijn. De intern toezichthouder is hierin aan zet. In zijn functie als werkgever van het bestuur zal de intern toezichthouder zowel bij de benoeming als in de gesprekkencyclus aandacht moeten hebben voor de specifieke professionaliseringsopdracht van het bestuur. Tevens is het van belang dat er niet alleen naar het bestuur gekeken wordt, maar dat er ook aandacht is voor de kwaliteit van de organisatie als geheel: de organisatie dient vaardig te zijn en in staat de bestuurlijke opgave mee te helpen realiseren.

Drieluik

Met het onderscheid tussen taak, vermogen en opgave wil de commissie aandacht vragen voor het feit dat de bestuurlijke taak en het bestuurlijk vermogen nooit los gezien kunnen worden van de specifieke opgave van de school of scholen. Bij het nadenken en verder concretiseren van de professionalisering van besturen in het primair onderwijs acht de commissie het van groot belang dat dit drieluik steeds als uitgangspunt wordt gehanteerd. Alleen op deze manier kan een op maat gesneden pakket aan professionaliseringsactiviteiten worden beschreven en uitgevoerd.

Tegelijkertijd wil de commissie ook beklemtonen dat – ongeacht welke context – het essentieel is dat alle beschreven onderdelen van de bestuurlijke taak worden vervuld en dat continu dient te worden gewerkt aan het versterken van het bestuurlijk vermogen. Het is hierbij de rol van het intern toezicht, in zijn rol als werkgever van het bestuur, om deze vermogens continu te toetsen. Het intern toezicht moet waarborgen dat het bestuur, als geheel, in staat is zijn bestuurlijke opgave te realiseren en 'in control' is bij de uitvoering van zijn bestuurlijke taak. Dit moet niet alleen eenmalig aandacht krijgen bij het benoemen van nieuwe bestuursleden, maar continu terugkomen in de gesprekkencyclus over het functioneren en het beoordelen van het bestuur. Juist, omdat het toetsen van de vermogens van het bestuur een belangrijke rol is voor het intern toezicht acht de commissie het van essentieel belang dat de toezichtstaken en bestuurstaken binnen een organisatie gescheiden zijn.

De commissie verwacht dat er gaande weg een door alle besturen in het primair onderwijs gedeelde opvatting over wat goed bestuur is, zal ontstaan, terwijl er tegelijkertijd voldoende ruimte beschikbaar blijft voor specifieke invullingen in het licht van ieders bestuurlijke opgave.

Indien de sector primair onderwijs vergeleken wordt met andere sectoren, binnen maar vooral buiten het onderwijs, dan wordt duidelijk dat in vergelijking tot sectoren als zorg en volkshuisvesting (woningcorporaties) het primair onderwijs aan de ene kant een flinke inhaalslag te maken heeft. De versterking van besturing ten dienste van krachtige scholen, stevige strategie en scherpere maatschappelijke oriëntatie, is daar veel eerder in gang gezet. Aan de andere kant geldt, dat het primair onderwijs er tot nu toe in geslaagd is de nabijheid en betrokkenheid van ouders, leden van de lokale en sociale gemeenschap, vast te houden. Op dit punt heeft de sector dus niet iets in te halen maar juist de opdracht om dit vast te houden en te versterken.

Hoofdstuk 4

Professionaliseringsagenda op het niveau van de organisatie

In dit hoofdstuk ligt de nadruk op de vraag: wat is er nodig op het niveau van de organisatie om werk te maken van professionalisering van het bestuur? In hoofdstuk 5 gaan we in wat er op het niveau van de sector als geheel moet gebeuren.

De bestuurlijke taak, het bestuurlijk vermogen en de bestuurlijke opgave is het drieluik voor de inrichting van goed bestuur. Ieder bestuur moet in staat zijn de vragen die in de specifieke context van de organisatie spelen, de bestuurlijke opgave, te expliciteren. Als de bestuurlijke opgave helder is, kan een bestuur bepalen op welke fronten professionalisering voor de organisatie nodig is. Het bestuur brengt op die manier het bestuurlijk vermogen in evenwicht met de bestuurlijke opgave, zodat de bestuurlijke taak naar behoren kan worden uitgevoerd.

Randvoorwaarden

De commissie acht de volgende randvoorwaarden essentieel voor de professionalisering van het bestuur.

De Code Goed Bestuur als raamwerk

De commissie acht het van belang voort te bouwen op de keuzes die reeds zijn gemaakt. De Code Goed Bestuur, die de PO-Raad samen met zijn leden heeft ontwikkeld, vormt een goed raamwerk om verder te werken aan de professionalisering van het bestuur. De code bevat de belangrijkste principes voor Goed Bestuur en kan op draagvlak rekenen bij de schoolbesturen in de sector. De commissie neemt de code als uitgangspunt om in de praktijk aan het werk te gaan. Meer (wettelijke) regels of het toevoegen van allerlei nieuwe principes aan de code leidt niet tot de professionaliseringslag die de commissie voor ogen heeft.

Bestuurder als knooppunt

De bestuurlijke functie is belegd bij bestuurders. Dit zijn in de sector primair onderwijs formeel de schoolbesturen, maar in de praktijk wordt deze functie uitgeoefend in een samenspel tussen de intern toezichthouder, bestuurder, directie en het medezeggenschapsorgaan. Alles komt samen op het bestuurlijk niveau. Dit betekent dat het voor versterking van het bestuurlijk vermogen belangrijk is dat in alle lagen van de organisatie continue professionalisering plaatsvindt. Bestuurders zijn verantwoordelijk om de relatie te leggen tussen deze lagen. Zij zijn als het ware de knooppunten in het geheel en hebben daarom een speciale verantwoordelijkheid. Zij moeten alles samenbrengen en aggregeren tot een aantal strategische keuzes voor de organisatie. De commissie zal daarom zijn adviezen toespitsen op de professionalisering van de bestuurder als knooppunt van de organisatie.

Ontwikkelen en verbeteren

De commissie legt in dit advies de nadruk op het ontwikkelen en niet op beoordelen en sanctioneren. Beoordeling van het handelen van de bestuurder gebeurt door zijn werkgever, in dit geval het intern toezichthoudend orgaan. De professionalisering moet zich richten op het ontwikkelen van het bestuurlijk vermogen. Een bestuur zal zich, afhankelijk van de context en de tijdgeest, continu moeten blijven ontwikkelen. De bestuurlijke opgave kan immers wijzigen. Juist omdat de bestuurlijke opgave afhankelijk

is van de context en tijdgeest maakt het betrekken van externe stakeholders bij het bijstellen van deze agenda van belang.

De professionaliseringsagenda

Wij achten het van belang dat elk bestuur een professionaliseringsagenda opstelt. Deze agenda vormt de basis voor het professionaliseringsproces van het bestuur en voor het versterken van de positie en kwaliteit van de organisatie als geheel. De agenda sluit aan bij de opgave van de organisatie en maakt duidelijk waar aan gewerkt moet worden, en wat daarvoor nodig is in termen van taken en vermogen. De commissie wil hierbij benadrukken dat de term professionaliseringsagenda is gekozen, zodat duidelijk is dat het gaat om een doordachte en in zekere zin planmatige benadering van de professionalisering van het bestuur. De commissie is er niet op uit de bureaucratisering in het onderwijs te versterken en schoolbesturen op te dragen uitgebreide nieuwe documenten te ontwikkelen. De agenda zou bijvoorbeeld uitstekend een plek kunnen krijgen in het strategisch beleidsplan van het bestuur en staat natuurlijk op de agenda bij het intern toezicht. Het doel is dat het bestuur zich afvraagt of het geëquipeerd is de opgaven waar ze voor staat aan te gaan, dat het bestuur zichzelf de maat neemt, en dat het in staat is actielijnen uit te zetten die de aanpak van concrete taken vergemakkelijkt.

De professionaliseringsagenda dient in ieder geval te bestaan uit een aantal acties: Bewust worden, ontwikkelen, evalueren, verantwoorden en rekenschap afleggen.

Bewust worden

Het schoolbestuur maakt een analyse van de bestuurlijke opgave en toetst deze opgave bij de belanghebbenden binnen en buiten de organisatie. Er wordt draagvlak gezocht voor de prioriteiten die worden voorgesteld. Een volgende stap is het koppelen van deze opgave aan de beschikbare vermogens in de organisatie: hebben we voldoende kwaliteiten in huis om deze opgave waar te maken? Wat betekent deze opgave voor het invullen van de bestuurlijke taak? Vervolgens dient zichtbaar te worden gemaakt waaraan het bestuur gaat werken.

De commissie denkt hierbij aan de volgende activiteiten:

- Context- en krachtenveldanalyse
- Discussie met interne en externe belanghebbenden ('stakeholders')
- Opstellen professionaliseringsplan

Ontwikkelen

Wanneer er draagvlak verworven is voor de bestuurlijke opgave van de organisatie en het daaruit voortvloeiende professionaliseringsplan is opgesteld, kan het plan worden uitgevoerd. Het professionaliseringsplan heeft als doel het bestuurlijk vermogen te ontwikkelen, zodat het in evenwicht is met de bestuurlijke opgave van de organisatie.

Onderdelen van het professionaliseringsplan kunnen zijn:

Deelname aan educatie sessies

Een bestuur kan deelnemen aan educatie sessies om zijn expertise over het besturen van een organisatie in het primair onderwijs uit te breiden. Bijvoorbeeld over onderwijsinhoudelijke zaken, financiën, HRM en huisvesting. Ook kan expertise over relevante maatschappelijke ontwikkelingen worden opgedaan. Een bestuur kan ook

deelnemen aan een sessie, waarin vaardigheden worden getraind, zoals het voeren van verantwoordingsgesprekken en omgaan met dynamiek in bestuurlijke verhoudingen.

Bestuurlijke visitaties organiseren

Bij een bestuurlijke visitatie wordt een bestuur door een ander bestuur bevraagd op zijn functioneren. Dit gebeurt op basis van een zelfevaluatie die het bestuur heeft uitgevoerd. Naast de winst die het voor een bestuur oplevert om feedback te krijgen van een collega-bestuur levert het uitvoeren van een zelfevaluatie ook professionalisering op. Door andere besturen te visiteren leert het bestuur ook, doordat hij de praktijken van een ander bestuur waarneemt. Dit betekent dat er niet alleen een verantwoordelijkheid voor het bestuur ligt om zichzelf te laten visiteren, maar dat ook deelname aan een visitatiecommissie bijdraagt aan de eigen professionaliteit. De commissie acht het daarnaast van belang dat het visitatierapport met de intern toezichthouder besproken wordt.

Evaluëren

Wanneer het bestuur het professionaliseringsplan in gang heeft gezet behoort deze continu gemonitord en daar waar nodig aangepast te worden. Van de ervaringen die worden opgedaan kan immers geleerd worden. Ook kan de context in en om de organisatie veranderen, waardoor de bestuurlijke opgave wijzigt. Accenten in het professionaliseringsagenda kunnen daardoor verschuiven.

Het bestuur kan dit doen op de volgende manieren:

Vergelijken : 'communities of practice'

Het is aan te bevelen dat besturen van verwante organisaties voor primair onderwijs met elkaar een 'community of practice' vormen en gezamenlijk bijhouden wat er van de professionaliseringsagenda is gerealiseerd en wat er verder nodig is. Het is denkbaar dat deze 'community of practice' met de organisaties wordt gevormd die ook betrokken zijn bij de bestuurlijke visitaties.

Onderwerp van evaluatie door de toezichthouder

De commissie gaat er vanuit dat bij de jaarlijkse gesprekkencyclus door het intern toezicht met het bestuur, ook de voortgang van de professionalisering onderwerp van gesprek is.

360graden evaluatie door de toezichthouder

De toezichthouder kan gebruik maken van deze integrale beoordeling door andere belanghebbenden te betrekken bij de evaluatie van het bestuur. Dit zouden ook externe partijen kunnen zijn.

Verantwoorden en rekenschap afleggen

De commissie acht het van essentieel belang dat ieder bestuur zich verantwoordt over op welke wijze de bestuurlijke professionalisering ter hand is genomen en wat het effect daarvan is.

De commissie vindt dat ieder bestuur in het jaarverslag zichtbaar moet maken hoe aan professionalisering wordt gewerkt en wat er is bereikt. Het bestuur kan er zo op aangesproken worden door interne en externe belanghebbenden.

Hoofdstuk 5

Professionalisering op het niveau van de sector als geheel

In dit hoofdstuk staat de sector primair onderwijs als geheel centraal. Het gaat dan niet om elke organisatie afzonderlijk, maar om de vraag hoe op institutioneel niveau werk gemaakt kan worden van de professionalisering van de besturen in de sector primair onderwijs.

De rol van de PO-Raad

De commissie ziet in het aanjagen van de professionalisering in de sector primair onderwijs een leidende rol weggelegd voor de PO-Raad. De PO-Raad is als sectororganisatie de aangewezen partij om het belang van de professionalisering te agenderen in de sector en de schoolbesturen te ondersteunen bij de uitvoering van hun lokale professionaliseringsagenda.

De PO-Raad heeft in de Code Goed Bestuur al een beeld over de inhoud van goed schoolbestuur ontwikkeld. Daarnaast organiseert de PO-Raad al een aantal activiteiten, waarin (elementen uit) de code aandacht hebben gekregen. Zo organiseert de PO-Raad sinds het schooljaar 2012-2013 op beperkte schaal bestuurlijke visitaties, biedt het allerlei activiteiten aan om het financieel management in de sector te verbeteren en ondersteunt het besturen die te maken hebben met een (zeer) zwakke school. De commissie constateert echter ook dat dit, gezien de opgaven waar besturen in de sector voor staan, niet genoeg is. Er zal meer moeten gebeuren om de professionaliteit binnen de sector een stap verder te brengen. Zeker gezien een aantal specifieke opgaven die nu op de sector afkomen, zoals het omgaan met bevolkingskrimp, de invoering van Passend onderwijs of het vormgeven van doorgaande lijnen voor kinderen van 2,5 tot 12 jaar, acht de commissie het *zelfbewuster* en *krachtiger* maken van de sector, mede via de versterking van schoolbesturen, essentieel.

Vergroten reflectie

In hoofdstuk twee van dit advies is uitgebreid stilgestaan bij de bestuurlijke diversiteit binnen de sector. Deze diversiteit ging over de omvang en de inrichting van besturen. Naast deze variëteit zijn er binnen de sector ook grote verschillen in de mate, waarin besturen zelf vinden dat verdere professionalisering noodzakelijk is. Een grote groep besturen is volop bezig met zijn eigen professionalisering, een andere groep besturen heeft echter nog onvoldoende reflectie op het eigen bestuurlijk vermogen en voelt dus geen urgentie dit vermogen te versterken.

De commissie wil met dit advies een bijdrage leveren aan het urgentiebesef bij besturen om zich verder te professionaliseren. De commissie realiseert zich ook dat dit advies zonder verdere inspanning geen grote beweging teweeg zal brengen. Het is belangrijk dat de PO-Raad met zijn leden over dit onderwerp in gesprek gaat, zodat de reflectie binnen de sector, op het huidige bestuurlijk handelen vergroot wordt en de urgentie bij een grotere groep besturen gevoeld gaat worden dan nu het geval is.

Om de sector een stap verder te brengen zullen ook die besturen, die minder snel geneigd zijn deel te nemen aan professionaliseringactiviteiten, aangesproken moeten worden. De commissie heeft ervoor gekozen een ontwikkelingsgerichte benadering te kiezen, omdat zij van mening is dat dit meer effect heeft dan het invoeren van meer

regels. Dit betekent echter wel dat manieren moeten worden gezocht om de vrijblijvendheid van de ontwikkeling te verminderen. De vraag, ook en vooral voor de PO-Raad is hoe een ontwikkelingsgang met veel vrijheid niet vrijblijvend blijft. De commissie is van mening dat de PO-Raad, in het belang van de gehele sector, besturen die niet geneigd zijn kritisch te reflecteren op hun bestuurlijk handelen aan moet spreken. Binnen de sector moet helder zijn dat de professionalisering van het bestuur niet vrijblijvend is.

Doorontwikkelen en uitbreiden professionaliseringsaanbod

De commissie is van mening dat het huidige professionaliseringsaanbod voor besturen doorontwikkeld en uitgebreid moet worden. De commissie vindt dat er in de sector veel winst behaald kan worden door het leren van en met elkaar te versterken. De PO-Raad zal een aantal activiteiten moeten initiëren, faciliteren en organiseren, zodat schoolbesturen deze kunnen benutten voor hun lokale professionaliseringsagenda.

Permanente educatie sessies

Op sectorniveau moet er een aanbod zijn van permanente educatie sessies voor besturen. Hierin moet aandacht zijn voor inhoudelijke kennis over onderwijsinhoudelijke zaken, financiën, HRM en huisvesting, maar ook relevante maatschappelijke ontwikkelingen komen aan de orde. Ook sessies om vaardigheden te trainen, zoals het voeren van verantwoordingsgesprekken en omgaan met dynamiek in bestuurlijke verhoudingen zijn hier onderdeel van.

Om met name de vrijwilligersbesturen tegemoet te komen in hun beperkte beschikbaarheid vindt de commissie dat ook de mogelijkheid van e-learning onderzocht moet worden.

Bestuurlijke visitaties

De PO-Raad faciliteert al op beperkte schaal bestuurlijke visitaties. Deze bestuurlijke visitaties moeten doorontwikkeld en uitgebreid worden. Op sectorniveau moet een bestuurlijk visitatiestelsel ontwikkeld worden. De commissie pleit hierbij nadrukkelijk voor een visitatiestelsel dat van de sector zelf is, waarbij collega-besturen, eventueel met lichte externe ondersteuning, elkaar visiteren. Juist het 'kijkje in de keuken' bij een andere organisatie versterkt het leren van elkaar in de sector primair onderwijs. Ook pleit de commissie er voor in dit stelsel mee te nemen dat de visitatiecommissie in staat wordt gesteld, indien zij dat relevant achten, na een jaar nog eens terug te komen om nog eens systematisch op de uitkomsten van de visitatie terug te komen. Dit helpt het gevisiteerde bestuur om scherp te blijven om duurzaam met de uitkomsten van de visitatie aan de slag te gaan.

Intervisiegroepen

Om het leren van elkaar binnen de sector te stimuleren moeten op sectorniveau intervisiegroepen van besturen ondersteund worden. Bij de uitwerking hiervan kan geleerd worden van bijvoorbeeld de zorgsector, waarin ieder bestuur lid is van een intervisiegroep. Deze groepen zijn in de startfase allemaal extern ondersteund. Op termijn zou een lidmaatschap van de PO-Raad ook kunnen betekenen dat een bestuur lid is van een intervisiegroep. De commissie realiseert zich dat dit veel van de PO-Raad en de sector zal vragen, maar is van mening dat het uitwisselen van kennis en ervaringen van besturen essentieel is om de sector een stap verder te brengen. De commissie vindt hierbij dat er zoveel mogelijk aangesloten kan worden bij bestaande netwerken van

besturen. Op het niveau van de sector kunnen deze bestaande groepen door de PO-Raad gefaciliteerd worden met kennis en vaardigheden, zodat ze inhoudelijk versterkt en omgevormd worden van een overleg over randvoorwaarden naar een meer inhoudelijk en uitdagend overleg.

Voor de vrijwilligersbesturen kan het nuttig zijn een professionele bestuurder tijdelijk te koppelen aan een vrijwilligersbestuur. Het vrijwilligersbestuur kan zo de kennis, kunde en capaciteit van de grotere organisatie benutten om zijn eigen bestuurlijk vermogen te versterken.

Beschikbaar stellen concrete uitwerkingen

De commissie realiseert zich dat er in de sector behoefte zal zijn aan concrete voorbeelden en uitwerkingen van bijvoorbeeld een specifieke bestuurlijke opgave en een professionaliseringsagenda. Uiteraard zal de PO-Raad de sector hierin moeten ondersteunen. Echter, de commissie vraagt de PO-Raad zich bewust te zijn van het effect van een al te instrumentele benadering. De totstandkoming van een professionaliseringsagenda is een proces dat een bestuur met zijn interne en externe stakeholders moet aangaan. De commissie waarschuwt de PO-Raad dus voor het ontwikkelen van teveel hapklare brokken waardoor het proces om te komen tot een professionaliseringsagenda voor de organisatie overgaat in een afvinklijst en het invullen van de reeds ontwikkelde modellen.

Monitoring

De professionalisering van bestuurders zal op sectorniveau gemonitord moeten worden. Daar waar nodig moet dit leiden tot het aanpassen en doorontwikkelen van de ondersteuningsactiviteiten. Van de ervaringen kan immers geleerd worden. Ook kunnen maatschappelijke thema's en de context in en om de onderwijsorganisatie veranderen, waardoor de bestuurlijke opgaven wijzigen. Accenten in de professionaliseringsactiviteiten kunnen daardoor verschuiven. Naast het monitoren van de ervaringen om het aanbod door te ontwikkelen zullen de ervaringen en goede praktijken ook op sectorniveau breder beschikbaar gesteld moeten worden, zodat deze verder verspreid worden.

Aandachtspunten bij de uitwerking

Draagvlak voor belang professionalisering bij schoolbesturen

Zoals eerder gesteld zal dit advies geen beweging brengen als de PO-Raad niet actief met zijn leden over dit onderwerp in gesprek gaat. De commissie vindt dat de PO-Raad de eerste maanden van 2014 moet benutten om dit onderwerp breed in de sector te agenderen om daarmee het urgentiebesef in de sector te vergroten.

Betrekken externe stakeholders

De commissie vindt dat er een duidelijke regierol voor de PO-Raad is weggelegd. Wel is het belangrijk dat de PO-Raad, als trekker van het initiatief, uitdrukkelijk andere partijen betreft en met hen samenwerkt bij de uitwerking, zoals de bestuurdersvereniging primair onderwijs, de Vereniging van Toezichthouders en de schoolleidersorganisaties.

Ook is het belangrijk dat de PO-Raad draagvlak verwerft en input genereert bij vertegenwoordigers van externe belanghebbenden van het primair onderwijs. Voorbeelden hiervan zijn: de MOgroep, de VNG en de ouderorganisaties.

Segmenteer het aanbod

Een ander belangrijk aandachtspunt voor de PO-Raad is dat zij de gehele sector meeneemt in de voorgestelde professionaliseringsagenda. In iedere fase moet er aandacht zijn voor de verschillen tussen de typen besturen. De sector is zeer divers en de professionaliseringsvragen van de afzonderlijke besturen zullen van uiteenlopend niveau zijn. De PO-Raad moet er zorg voor dragen dat het aanbod op een dusdanige wijze gesegmenteerd is, dat het voor alle typen besturen toepasbaar is in hun organisatie. De commissie heeft hiervoor bij de beschrijving van activiteiten al enkele voorzetten gedaan, maar geeft de PO-Raad uitdrukkelijk de opdracht dit verder uit te werken.

Tijdpad

De commissie vindt dat de sector de tijd moet krijgen de professionalisering van bestuurders een stap verder te brengen. De commissie is zich er van bewust dat de sector al volop bezig is met professionalisering en dus niet vanaf 'het nulpunt' hoeft te beginnen. Wel moet de professionalisering een extra stimulans krijgen om de bestuurlijke opgaves van de komende tijd het hoofd te kunnen bieden.

De commissie vindt een periode van twee jaar voldoende om de sector de volgende stappen te laten zetten en stelt voor om in 2016 te monitoren hoe de professionalisering in de sector verloopt. Op basis daarvan kunnen activiteiten worden bijgesteld of versterkt. De twee jaren daarna kunnen zaken worden doorontwikkeld en kan reeds verworven kennis verder worden verspreid.

De commissie adviseert de PO-Raad ook om met haar leden in gesprek te gaan over eventuele consequenties voor besturen die de komende periode geen werk maken van hun eigen professionalisering. Het spreken over lidmaatschapseisen in het kader van de professionalisering van besturen is hiervan een goed voorbeeld. Dit gesprek zou ook vanaf 2016, als binnen de sector de eerste stappen zijn gezet, gevoerd kunnen worden.

De volgende stap

De commissie heeft in de verschillende gesprekken die zij heeft gevoerd en tijdens de expertmeeting van 1 november gemerkt dat er veel enthousiasme is om met professionalisering aan de slag te gaan. De commissie is van mening dat dit enthousiasme het beste verzilverd zou kunnen worden door voor de komende periode een campagneachtige benadering te kiezen. Dit zou de PO-Raad professioneel en systematisch moeten organiseren. Zodat het gehele diverse palet van besturen binnen de sector wordt aangesproken en wordt geënthousiasmeerd om met zijn eigen professionalisering aan de slag te gaan. De commissie wil hierbij het belang van ontmoetingen met besturen in het land nogmaals onderstrepen.

De commissie adviseert hierbij ook dat bevlogen besturen die al actief werk maken van hun professionaliseringsagenda binnen de sector een duidelijke rol krijgen in deze campagne. Zij kunnen tevens periodiek informatie geven over de werkzaamheid van de ingezette activiteiten. De commissie acht het mobiliseren van aansprekende voortrekkers van belang, omdat juist zij hun collega's kunnen enthousiasmeren en desnoods met zachte dwang een duw in de goede richting kunnen geven. Dat de commissie hierbij ook adviseert een dergelijke campagne professioneel en systematisch aan te pakken, heeft te maken met het gegeven dat het primair onderwijs nog iets te veel naar binnen is gericht en mede daardoor nog te weinig gebruik maakt van ervaringen elders.

Hoofdstuk 6

Overige aanbevelingen

De verwondering van de commissie

De commissie heeft met veel plezier gewerkt aan haar opdracht. Zij heeft zich wel verwonderd over de ingewikkelde bestuurlijke inrichting van de sector. Het kostte enige moeite om de verschillende bestuurlijke varianten te begrijpen. Nu, na afronding van de opdracht, blijft de verwondering bestaan en de commissie hoopt dat er de komende tijd wat meer 'gesaneerd' zal worden in het woud aan bestuurlijke varianten. De commissie vindt de variëteit een groot goed, en heeft dit ook als uitgangspunt genomen voor dit advies, maar het kan ook te veel zijn! En dat kan de legitimiteit van de bestuurlijke rol van besturen in het primair onderwijs ontcrachten.

Voor de commissie, van wie een aantal buitenstaander is, is een belangrijke stelregel bij besturen een duidelijke scheiding tussen bestuur en toezicht. Zo'n scheiding is nog niet overal de praktijk en dat heeft voor dit advies betekend dat de commissie zich steeds de vraag heeft gesteld: wie zijn de besturen eigenlijk? Voor wie is deze professionaliseringsagenda bestemd? Wie willen we aanspreken? De antwoorden bleken niet makkelijk te geven. De commissie heeft getracht het advies zo op te stellen dat allen die in het primair onderwijs een bestuurlijke taak vervullen zich aangesproken voelen. Het gaat immers niet om de functiebenaming, maar om de concrete taak en verantwoordelijkheid.

Het plezier om aan het advies te werken is niet alleen ingegeven door de bestuurlijke complexiteit die de commissie heeft aangetroffen, maar vooral ook door het enthousiasme van de gesprekspartners en de passie van de besturen om bij te dragen aan goed onderwijs. Besturen is en zal altijd een middel blijven en mag nooit een doel worden. Deze doel - middel verwisseling heeft de commissie in het primair onderwijs gelukkig niet aangetroffen. De opdracht van de commissie betrof het besturen, maar het besturen staat ten dienste van het onderwijs! De commissie heeft veel waardering voor het doorleefde belang van de verankering van de scholen in de directe omgeving. Het gaat om de kinderen met hun ouders in de eigen buurten. Het is essentieel dat laag in de organisatie op het niveau van schoolleiders en leerkrachten gewerkt wordt aan goed onderwijs en effectieve relaties met belanghebbenden in de omgeving van de school en dit is ook een opdracht aan het bestuur.

Overige aanbevelingen

Vanuit deze verwondering heeft de commissie nog een tweetal aanbevelingen. Deze vallen buiten het bestek van de opdracht, maar zijn wel meerdere malen aan de orde geweest in de gesprekken met externen en in de eigen discussies.

Monitor de bestuurlijke variatie

De bestuurlijke variëteit in de sector is groot. De commissie constateert dat er drie bestuurlijke modellen zijn, waarin verreweg de meeste besturen kunnen worden 'gevangen'. Het raad van toezicht-model, het éénlaags-model (One Tier) en het bestaand model. Het is de commissie opgevallen dat er tussen en binnen deze modellen grote verschillen zijn wie (een deel van) de bestuurlijke functie vervult. Dit kunnen formeel bestuurders zijn, maar ook algemeen directeuren, bovenschools managers, schoolleiders of locatieleiders. De commissie is van mening dat het uitoefenen van deze functie door

verschillende personen geen probleem hoeft op te leveren, mits binnen het bestuur helder is welke keuzes zijn gemaakt en de personen deze keuzes ook daadwerkelijk rolvast invullen. Wel is de commissie van oordeel dat professionaliteit van bestuur gebaat is bij een heldere inrichting van het geheel met een duidelijke verdeling en toedeling van toezichtstaken en bestuurstaken. Het valt buiten de opdracht van de commissie uitspraken te doen over de voor- en nadelen van de afzonderlijke modellen. De commissie vindt wel dat de ontwikkeling van deze bestuurlijke variëteit in modellen gevolgd moet worden. En dat de voor- en nadelen van de afzonderlijke modellen in beeld gebracht moeten worden. Als duidelijk is dat een model specifieke problemen oproept en een ander model andere problemen dan kan de sector hierop anticiperen.

Gebruik het begrip 'subsidiariteit' niet verkeerd

Mede door de ontstaansgeschiedenis van ons onderwijsbestel worden politieke principes, waaronder het begrip 'subsidiariteit', in het onderwijs regelmatig benut om positie te kiezen en strategische keuzes te maken in beleid. Zo is het begrip subsidiariteit ook een leidend principe in de Code Goed Bestuur van de PO-Raad. De commissie onderschrijft dat het uitgangspunt 'de verantwoordelijkheid zo laag mogelijk in de organisatie leggen' uitstekend bij het onderwijs past. Maar het is de commissie opgevallen dat het begrip soms verkeerd wordt uitgelegd en het bestuurders verleidt niet voldoende verantwoordelijkheid te nemen in hun bestuurlijke taak. De verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het onderwijs ligt dan bijvoorbeeld teveel op het niveau van de schoolleider en niet op het niveau van het bestuur. Ook willen (directies van) scholen soms het belang niet erkennen van een bestuur dat vanuit strategisch oogpunt beleid vaststelt en besluiten neemt die impact hebben op het onderwijs op de scholen. Het bestuur mag zich hier volgens hen niet mee bemoeien. De commissie vindt dat het begrip een centrale rol in de code kan blijven spelen, maar dat er aandacht moet zijn voor een juiste en werkbare interpretatie van het begrip, dat ruimte geeft aan allen binnen de onderwijsorganisatie voor goed en professioneel bestuur.

Verantwoording

De commissie heeft voor de samenstelling van dit advies een aantal gesprekken gevoerd met belangrijke externe stakeholders. Ook heeft er een expertmeeting plaatsgevonden, waarbij gediscussieerd is over een aantal dilemma's en vragen die de commissie nog had. Om in het advies voldoende tegemoet te kunnen komen aan de diversiteit binnen de sector heeft de commissie ook een apart gesprek gevoerd met een aantal besturen/schoolleiders van een 'eenpitterbestuur'.

Gesprekspartners

De commissie heeft gesproken met de volgende personen.

Mevrouw A. (Anne) Arink,	directeur Christelijke Basisschool Instituut Coolsma te Driebergen,
De heer dr. R. (René) Bagchus,	directeur Directie Primair Onderwijs, ministerie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap te Den Haag,
Mevrouw drs. R. (Rinda) den Besten,	voorzitter PO-Raad te Utrecht,
De heer D. (Daniël) van den Berg,	directeur Flevoschool te Huizen,
Mevrouw V. (Vic) van den Broek d'Obrenan,	coördinerend Inspecteur Inspectie van het Onderwijs te Utrecht,
De heer A.M. (Ton) du Burck,	directeur Vereniging van Toezichthouders in Onderwijsinstellingen (VTOI) te Zoetermeer,
Mevrouw T. (Tineke) Coppes-Jansen,	voorzitter College van Bestuur, Primair Stichting Katholiek Onderwijs te Geffen,
De heer W. (Wout) Derksen,	algemeen directeur, het Timpaan te Wehl,
De heer P.C.H. (Paul) van Dijk,	a.i. hoofd Communicatie, PO-Raad te Utrecht,
De heer dr. A. (Arno) Geurtsen,	bestuurslid van de Vereniging van Toezichthouders in Onderwijsinstellingen (VTOI) te Zoetermeer,
De heer T. (Ton) Groot Zwaaftink,	bestuurder Rotterdamse Vereniging voor Katholiek Onderwijs (RVKO) te Rotterdam,
De heer W. (Wiely) Hendricks,	voorzitter College van Bestuur, De Haagse Scholen te Den Haag,
De heer C.P.A. (Anko) van Hoepen,	lid College van Bestuur, Alpha Scholengroep te Goes,
De heer drs. M. (Maurits) Huigsloot,	senior beleidsadviseur PO-Raad te Utrecht,
De heer drs. P. (Pieter) Hettema,	voorzitter van de Vereniging van Toezichthouders in Onderwijsinstellingen (VTOI) te Zoetermeer,

Mevrouw J. (Jona) Isaac,	senior beleidsmedewerker VBS/ambtelijk Secretaris Coöperatie PO te Den Haag,
De heer drs. A.H.M. (André) de Jong,	directeur-generaal Primair- en Voortgezet Onderwijs, ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap te Den Haag,
De heer dr. A. (Arnold) Jonk,	hoofdinspecteur Primair Onderwijs, Inspectie van het Onderwijs te Utrecht,
Mevrouw mr. N.A. (Ella) Kalsbeek,	bestuurslid LECSO/voorzitter College van Bestuur, Altra Jeugdzorg en Onderwijs te Amsterdam,
Mevrouw dr. M. (Marjolijn) van der Klis,	senior wetenschappelijk medewerker ministerie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap te Den Haag,
De heer H. (Harry) van Malsen,	directeur/bestuurder vereniging voor Christelijk Primair Onderwijs De Tjongerwerven te Donkerbroek,
De heer J.M.T. (Jan) Menting,	voorzitter LECSO/voorzitter Stichting Yulius Onderwijs te Dordrecht,
De heer drs. C. (Cor) de Ruiter,	bestuurder Stichting Orion te Amsterdam,
De heer J.R.J. (Jos) Rijk,	directeur/bestuurder Dordtse Schoolvereniging op Algemene Grondslag te Dordrecht,
Mevrouw drs. S. (Simone) Walvisch,	vicevoorzitter PO-Raad te Utrecht.

Literatuur

In het rapport wordt verwezen naar de volgende literatuur:

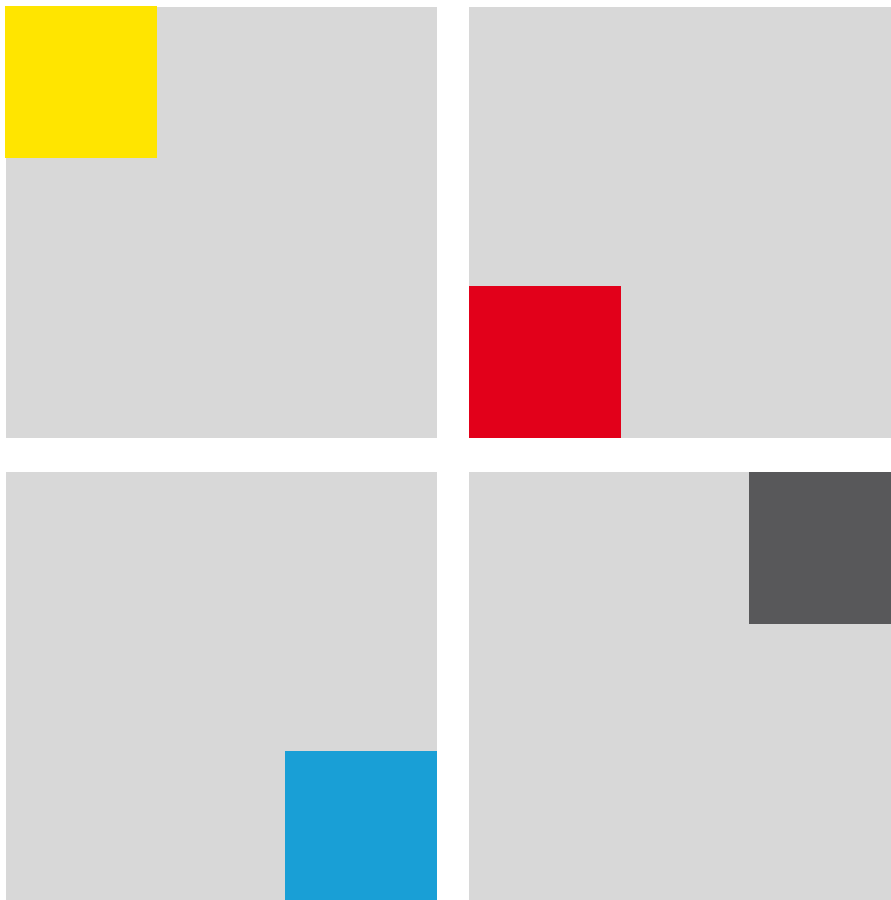
Honingh, M. E., & Hooge, E. H. (2012). *Goed Bestuur in het primair onderwijs. Eindrapportage Monitor Goed Bestuur Primair Onderwijs 2010-2012*. Amsterdam/Nijmegen: Hogeschool van Amsterdam/Radboud Universiteit Nijmegen.

Inspectie van het Onderwijs (2013) *De Staat van het Onderwijs: Onderwijsverslag 2011-2012*. Utrecht.

PO-Raad (2012). *Code Goed Bestuur in het Primair Onderwijs*. Utrecht.

OCW (2013). *Kamerbrief Versterking Bestuurskracht Onderwijs nr. 505977*. Den Haag.

**Postbus 85 246
3508 AE Utrecht
030 – 310 09 33
info@poraad.nl
www.poraad.nl**



PO RAAD
