

De Onderwijsraad
T.a.v. mevrouw Edith Hooge
Prins Willem Alexanderhof 20
2592 BE DEN HAAG

Datum: 14-11-2023 Uw ref.:
Onze ref.: 595368 MJ/DT Inlichtingen: mjansma@aob.nl
Onderwerp: reactie op het Onderwijsraadrapport
'Een duidelijke positie voor schoolbesturen'

Geachte Onderwijsraad, beste Edith,

Veel dank voor jullie adviesrapport 'Een duidelijke positie voor schoolbesturen'. De analyse en het advies bieden goede aanknopingspunten voor verbeteringen in het huidige onderwijsbestel. De fundamentele problemen van het stelsel zélf, blijven hiermee echter buiten beschouwing.

Diffuus stelsel

Zoals Waslander onlangs terecht stelde¹: 'Vertogen over schoolbesturen weerspiegelen vooral een diep ongenoegen over een diffuus bestel'. We zien het daarom als een gemiste kans dat de Onderwijsraad geen analyse van en advies over het stelsel an sich geeft. Te meer ook omdat het advies van Waslander een belangrijke basis vormt voor het advies van de Onderwijsraad. In onze ogen moet dit bestel op de schop. Waarom zouden we willen blijven werken in een diffuus stelsel waarin alle oplossingen suboptimaal zijn?

Overheid bemoeit zich met de verkeerde dingen: leraar gaat over het vak

Verschuiven van de vinger op dezelfde zere plek, maar leiden niet tot fundamentele verbeteringen. De problematiek, die de commissie Dijsselbloem al in 2008 schetste, is helaas nog steeds actueel. Een aantal constatering uit dit rapport waar het onderwijsveld dagelijks nog last van heeft:

- De overheid heeft zich, soms tot in het klaslokaal, bemoeit met de didactiek en tegelijkertijd de invulling van de onderwijsdoelen in hoge mate aan anderen overgelaten en nagelaten voldoende toezicht te houden op onderwijsresultaten. De politiek dient het dagelijkse onderwijs over te laten aan de leraren.
- Bij vernieuwingen schiet de analyse van problemen tekort en worden grote risico's genomen met kwetsbare leerlingen.
- Politiek draagvlak wordt belangrijker gevonden dan draagvlak in het onderwijs.

¹ Waslander, S. (2023). Besturen in een diffuus bestel. Vertogen over schoolbesturen in media, politiek en beleid. Vertooganalyse in opdracht van de Onderwijsraad. Den Haag: Onderwijsraad



Te veel macht besturen

Deze problematiek wordt versterkt door de macht van de besturenorganisaties. In 2022 heeft de AOb na een grondige analyse² geconcludeerd dat de invloed van besturen- en beroepsorganisaties niet meer in balans is door de toegenomen macht van de besturenorganisaties. De macht van de besturenorganisaties komt vooral tot uiting in het aansturen van het onderwijs en het bepalen van het beleid. Hierdoor worden veel veranderingen in het onderwijs top-down, namelijk vanuit de besturen, ingevoerd. Naar aanleiding van dit onderzoek kan de vraag gesteld worden of er nu sprake is van een sturingsoverload, een sturingsimpassie of een vergadermoeras, waardoor de echte verbetering van het onderwijs achterblijft? Of is er juist sprake van rolonduidelijkheid bij het ministerie en een machtsconcentratie bij besturenorganisaties? Misschien zijn die laatste, door de toenemende financiering, juist gebaat bij het vergadermoeras en het vergroten ervan.

Beroepsgroep niet gekend bij advies

In lijn met de fundamentele problemen van het stelsel, waarin de beroepsgroep van leraren nauwelijks gekend wordt in belangrijke zaken en beslissingen over hun beroep, valt ons op dat ook bij de voorbereiding van dit advies een belangrijke partij niet betrokken is geweest: de vertegenwoordigers van leraren, schoolleiders en ondersteuners. Dit is des te opvallender, omdat partijen als de vertegenwoordigers van ouders, kindcentra en samenwerkingsverbanden wél betrokken zijn. Daar waar vele partijen hun mening geven en worden bevroegd bij adviezen over het beroep van leraar, wordt de georganiseerde beroepsgroep niet als vanzelfsprekend meegenomen in vraagstukken rondom de schoolorganisatie, het onderwijs en het opleiden van onderwijspersoneel. Dit ondanks de oproep in meerdere rapporten, waaronder ook rapporten van de Onderwijsraad zelf, om leraren regie te geven over hun eigen beroep. We vragen hier graag aandacht voor bij volgende adviezen van de Onderwijsraad.

Erken en vertrouw de leraar als professional

Als we kijken naar het huidige stelsel, legt het rapport een belangrijk probleem bloot dat niet alleen schoolbesturen treft, maar het hele onderwijsveld: inconsistent en incoherent handelen van de overheid en vele, elkaar snel opvolgende en deels tegenstrijdige beleidsbesluiten vanuit Den Haag maken het voor niet alleen schoolbesturen, maar ook voor andere onderwijspartijen lastig een heldere koers te varen en verantwoordelijkheid te nemen. Deze problematiek is al in diverse rapporten beschreven door o.a. Van Vroonhoven, het IBO-rapport Koersen op Kwaliteit en Kansengelijkheid en Dijsselbloem. We ondersteunen daarom ook van harte de oproep aan overheid en schoolbesturen om subsidiariteit en publieke belangen consequent als richtsnoer te hanteren voor beleid en uitvoering. Voor een goede kwaliteit van onderwijs dienen zowel schoolbesturen als leraren erkend te worden in de rol die ze hebben binnen het stelsel, waarbij de leraar de professional is in het geven van onderwijs. De leraar dient als professional erkend én vertrouwd te worden in zowel het nemen van beleidsbeslissingen als de uitvoering van zijn beroep. Te vaak wordt er nog voor en over leraren besloten en worden leraren gezien als uitvoerders van door andere bedachte ideeën in plaats van professionals die beter dan wie dan ook weten hoe het werkt in de klas. Dit is in 2017 al treffend beschreven in het rapport 'Zicht op Sturingsdynamiek' van Waslander, Hooge en Theisens.

² Geschiere, L.H. (2022). De ontwikkeling van de besturenorganisaties in het onderwijs. Algemene Onderwijsbond



Niet toepassen subsidiariteitsbeginsel

OCW en de ministers passen het subsidiariteitsbeginsel onvoldoende toe. In het rapport wordt dit terecht geïllustreerd aan de hand van de basisteams voor basisvaardigheden. Vanuit de AOb hebben we hier meermaals onze bezwaren tegen deze aanpak geuit, maar dit heeft slechts geleid tot marginale aanpassingen. Ook in de aanpak binnen de werkagenda van de ministers wordt het subsidiariteitsbeginsel onvoldoende, of zelfs in het geheel, niet toegepast: beslissingen met vergaande consequenties worden in een veel te hoog tempo, zonder tijd voor goed overleg, genomen. In het rapport wordt terecht het voorbeeld van de onderwijsregio's beschreven, maar dit geldt ook voor het gesprek over het opleiden van leraren, het curriculumbeaad en de discussie over onderwijstijd. Het ministerie van OCW houdt hierin vast aan een eigen koers die diep ingrijpt in het werk van leraren en ander onderwijspersoneel, zonder dat er serieus naar hen wordt geluisterd. Het ontbreekt in deze processen aan een duidelijke rechtvaardiging voor deze aanpak, waarin het ministerie van OCW regelmatig, zoals in de discussie over onderwijstijd in het po, lijnrecht tegenover andere onderwijspartijen staat en volhardt in een eigen koers. Daar waar onderwijspartijen, zowel vanuit werkgeverskant als vanuit werknemerskant, met klem ruimte vragen voor een onderscheid tussen onderwijstijd (voorbehouden aan bevoegde leraren) en schooltijd, is dit voor het ministerie van OCW en de beide ministers een onbegaanbaar pad.

Pas lumpsum aan

Verder wijst de Onderwijsraad in dit rapport wederom op de problematiek van de huidige bekostiging: de prikkel van concurrentie en het probleem van de incidentele gelden. Om de kwaliteit van onderwijs te kunnen borgen, moet structurele bekostiging de norm zijn. Daarnaast is transparantie over de referentieruimte van belang en willen we rechtstreeks met de minister onderhandelen over de arbeidsvoorwaarden van het onderwijspersoneel.

Met vriendelijke groet,

Tamar van Gelder
Voorzitter AOb