



Bestuur Beleid Beschouwing

In deze rubriek beschouwen Sietske Waslander en Marc Vermeulen afwisselend kwesties van onderwijsbestuur en -beleid.

Sietske Waslander

Sietske Waslander is hoogleraar Sociologie bij TIAS School for Business and Society van de Universiteit van Tilburg.

E-mail: s.waslander@tias.edu

Goede raad voor Onderwijsministers

Een generatie van bekende gezichten verlaat eind november de Tweede Kamer. Ook een nieuw kabinet krijgt een verfrissende aanblik, ongeacht de verkiezingsuitslag. Laten we hopen dat visie niet langer vies is en dat het oplossen van problemen het wint van opportunistisch politiek bedrijven. De problemen zijn immers groot en talrijk: van klimaatverandering en energietransitie tot sociale ongelijkheid en polarisatie. Het grootste vraagstuk is de oplossingen voor al die problemen slim te combineren.

Ook voor het onderwijs is een kentering noodzakelijk en urgent. Want ga maar na: de leesvaardigheid van veel jongeren schiet tekort om zelfstandig te functioneren, de ongelijkheid van kansen neemt toe, er is een groot tekort aan leraren en schoolleiders, opleidingen zijn gefragmenteerd, het curriculum is overladen, de structurele bekostiging ontoereikend en het onderhoud aan gebouwen gebrekkig. Dat alles tast de fundamenten van het onderwijs aan. En alsof dat nog niet erg genoeg is, blijft het aanpakken van die problemen steeds weer haperen: plannen, besluitvorming en beleid blijven uit, verzanden in overlegcircuits of stranden in de weerbarstige praktijk.

Dat ligt niet aan ontbrekend urgentiebesef, noch aan onvoldoende kennis of inzicht, niet aan een tekort aan voornemens, en vaak ook niet eens aan onvoldoende geld. De oorzaak ligt steeds bij de sturing van het onderwijs. Die verkeert namelijk al jaren in een verlamme impasse.

Er is werk aan de winkel voor de nieuwe onderwijsministers. Gebaseerd op eigen en andermans onderzoek volgen hier vijf adviezen om een begin te maken met het doorbreken van de sturingsimpasse. Nadrukkelijk niet als ideaal voor de langere termijn, maar haalbaar en kansrijk op korte termijn. Passend bij de urgentie, want je moet er niet aan denken dat elk goed plan ook de komende jaren in schoonheid sterft.

1. Verdrijf de spaken

Het Rijk heeft de plicht om in te grijpen als niet gewaarborgd is dat alle leerlingen en studenten onderwijs van goede kwaliteit volgen. Niemand anders dan de rijksoverheid kan die garantiefunctie vervullen. Het Pacificatiespook (artikel 23) en het Dijsselbloemspook (geen stelselherziening) hebben het onderwijs nu lang genoeg verlamd. Ministers: durf te sturen als de garantiefunctie in het geding is en blijf vertellen waarom dat nodig is. De overheid is dé behartiger van het publieke karakter van onderwijs. Als de overheid dat niet doet, zijn we als collectief vogelvrij.

2. Prioriteer en motiveer met een inhoudelijk verhaal

De stem van de landelijke overheid klinkt te weinig door in de onderwijspraktijk. Dat komt doordat die stem zwak en zwalkend is. Er is geen inhoudelijk verhaal dat onderwijsprofessionals motiveert. Professionals moeten kunnen begrijpen waaróm beleidsmaatregelen nodig zijn en bewindslieden en ambtenaren moeten dat vertellen. Ontwikkel daarom

een verbindend en overtuigend verhaal over wat nodig is en vooral ook waarom. Werk dat uit in een klein aantal prioriteiten voor een groot aantal jaren. Betere taalvaardigheid van leerlingen en studenten is topprioriteit. Verleg de focus van beleidstechniek en specifieke, operationele maatregelen, naar dat grotere verhaal. Wees scherp in te realiseren doelen en geef scholen ruimte in de uitwerking. Ministers moeten aan iedereen - van leerling tot leraar en van ouder tot bestuurder - uitleggen wat de prioriteiten zijn en waarom. Tot hun eigen vervelens aan toe. Ook van ambtenaren mag worden verlangd dat ze dat verhaal actief uitdragen, juist als dat ingaat tegen de politieke waan van de dag.

3. Zet sturen-met-netwerken strategischer in

Het Nederlandse onderwijs heeft een drukbevolkt middenveld met belangengroepen, taakorganisaties, projecten en programma's. Gewoonlijk zet het ministerie per beleidsthema een netwerk van organisaties in om beleid te maken en uit te (doen) voeren. Dat leidt op landelijk niveau tot versnipperde besluitvorming en een hoog ad-hoc gehalte, op lokaal niveau tot overbelaste scholen en onderwijsteams en voor iedereen tot oplopende frustraties. Het leidt tot verspilling van veel tijd, energie en goede zin. Er is niks tegen sturen-met-netwerken, mits dat (a) bewust wordt ingezet, en (b) het professionele perspectief van leraren en schoolleiders, van docenten en directeuren, er altijd per definitie deel van uitmaakt. Beide ontbreken.

4. Organiseer wisselwerking tussen praktijk en beleid

Onderwijspraktijk en onderwijsbeleid zijn werelden die te los van elkaar functioneren. Er zijn veel partijen

en overlegvormen die beide werelden trachten te verbinden, maar het is te vaak eenrichtingsverkeer. Van beleid dat iets wil naar een praktijk die iets moet. Om lerend vermogen te ontwikkelen tussen alle lagen in het stelsel, moeten praktijk en beleid elkaar daadwerkelijk over en weer voeden en verrijken. Hoe beleid uitwerkt in de praktijk moet dus consequenties hebben voor dat beleid. En wat de praktijk aan nieuwe initiatieven kan dragen moet leiden tot prioriteren en begrenzen van ambities. Dat gaat niet vanzelf; dat moet georganiseerd. Op een manier die alle geledingen - inclusief leraren - en alle beleidsthema's bij elkaar brengt.

5. Bewaak rolzuiverheid, versterk leiderschap

Internationaal onderzoek leert dat een bestuurlijk niveau nodig is tussen scholen en opleidingen aan de ene kant, en de landelijke overheid aan de andere kant. De belangrijkste functie daarvan is het verbinden van de wereld binnen het onderwijs met de wereld daarbuiten. Om dat te laten werken moeten organisaties op tussenniveaus rolzuiver optreden. Behandel sectorraden daarom naar wat ze zijn: belanggenorganisaties van onderwijsbesturen. Sectorraden zijn geen brancheorganisaties en ook geen verlengde arm van het ministerie. Een sectorraad kan ook niet verantwoordelijk worden gehouden voor resultaten die niet zij, maar hun achterban moet realiseren. Nederlandse onderwijsbesturen hebben relatief veel autonomie en dragen grote verantwoordelijkheden. Toch is er geen enkele waarborg voor de kwaliteit van het leiderschap of het bestuurlijk vermogen. Dat manco moet opgevuld. ■