



14

VO ACADEMIE

SAMEN STERKER

Regionale samenwerking voor bestuurders
in het voortgezet onderwijs

In opdracht van de VO-academie en het project
Regionale Samenwerking van de VO-raad

Eerder verschenen in deze brochurereeks:

- (1) *Al Doende Leren – Non- en Informeel leren door schoolleiders* - Maart 2014
- (2) *Samenspel en Dialoog – Financieel leiderschap in het voortgezet onderwijs*
Juni 2014
- (3) *Werk maken van Strategisch HRM - Hoe personeelsbeleid bijdraagt aan goed onderwijs en bevlogen medewerkers* - Herzien, juli 2019
- (4) *Richting geven aan professionele ontwikkeling – Beroepsstandaard Schoolleiders Voortgezet Onderwijs* - Maart 2015
- (5) *Samen leren in netwerken – Leernetwerken voor en door schoolleiders en bestuurders* - September 2015
- (6) *Ontmoeting en interactie – Coaching als ontwikkelinstrument*
Maart 2016
- (7) *Sturen vanuit visie – Strategisch onderwijskundig leiderschap*
December 2016
- (8) *Een frisse blik – Collegiale visitatie als instrument voor professionele ontwikkeling* - Maart 2017
- (9) *Nieuwe inhouden, nieuwe netwerken, nieuwe perspectieven – Inwerkprogramma's voor beginnend schoolleiders* - Maart 2017
- (10) *Leren door vragen en luisteren – Intervisie als ontwikkelingsmethodiek*
November 2017
- (11) *Goed onderwijs door focus op mensen – Aan de slag met peoplemanagement*
Maart 2018
- (12) *Een gemeenschappelijke missie – Over het samenspel in de driehoek bestuur, toezicht en medezeggenschap* - Mei 2018
- (13) *Loopbaanleren – Professionele ontwikkeling en loopbaanoriëntatie van leidinggevendenden in het voortgezet onderwijs* - November 2018
- (14) *Samen sterker – Regionale samenwerking voor bestuurders in het voortgezet onderwijs* - November 2019

VO ACADEMIE



SAMEN STERKER

Regionale samenwerking voor bestuurders
in het voortgezet onderwijs

In opdracht van de VO-academie en het project
Regionale Samenwerking van de VO-raad

INHOUD

| | |
|---|-----------|
| Voorwoord | 4 |
| Waarom dit katern? | 7 |
| 1 De bestuurder en het onderwijsveld | 15 |
| 1.1 De maatschappelijke opdracht van het onderwijs | 15 |
| 1.2 Code Goed Onderwijsbestuur VO | 16 |
| 1.3 De code en de regio | 17 |
| 1.4 Wie is de bestuurder in het vo? | 18 |
| 1.5 Professionele ontwikkeling | 19 |
| 1.6 Normbesef | 21 |
| 1.7 Concluderend | 22 |
|  Passend onderwijs in de regio Midden-Limburg | 23 |
|  Professionalisering in de regio Leiden | 28 |
| 2 Hoe werkt bestuurlijke samenwerking? | 35 |
| 2.1 Wat is samenwerking? | 35 |
| 2.2 Complexiteit van samenwerken | 36 |
| 2.3 Theoretische modellen | 38 |
| 2.4 Concluderend | 44 |
|  Krimp in de regio Zuidwest-Drenthe | 45 |
|  Een gezamenlijke aanpak lerarentekort in de regio Twente/Achterhoek | 50 |

| | | |
|---|---|-----------|
| 3 | Bestuurlijk samenwerken: acteren op drie niveaus | 57 |
| 3.1 | Individueel niveau | 57 |
| 3.2 | Organisatieniveau | 61 |
| 3.3 | Regionaal niveau | 62 |
| 3.4 | Gouden tips | 63 |
| 3.5 | Concluderend | 64 |
|  | Internationale Schakelklassen in de regio Utrecht | 65 |
|  | Een holding primair-voortgezet onderwijs op de Veluwe | 70 |
| 4 | Aan de slag | 77 |
| | Referenties | 82 |

VOORWOORD

Kansen en uitdagingen. Ons onderwijs zit er vol mee. Uitdagingen als het teruglopen van leerlingenaantallen, tekorten aan geschoolde leraren of de invoering van passend onderwijs. Kansen als het nieuwe curriculum, het inzetten van nieuwe technieken of het samenwerken met bedrijven en andere organisaties.

Boven al deze thema's zweeft een uitdaging die tegelijkertijd een enorme kans is: het samenwerken van schoolbesturen in de regio. Juist door gezamenlijk uitdagingen aan te gaan worden deze lichter. En kun je meer bereiken dan als individueel bestuur. Hans Freitag, oud-bestuurder van scholengroep Da Vinci in Leiden, zegt het mooi in een van de artikelen van dit katern: "Alleen ga je sneller, samen kom je verder."

Regionaal samenwerken past ook bij de maatschappelijke opdracht die schoolbesturen hebben. Maar ik besef dat er veel vragen leven. Op welke manier werk je samen? Hoe combineer je je eigen belangen, die van de andere scholen en die van de regio? Hoe neem je je eigen organisatie mee in dit soort complexe processen? Welke rol heb je als bestuurder? Deze en vele andere vragen komen aan de orde in dit katern. Het geeft geen blauwdruk van de ideale samenwerkingsvorm, maar wel veel handvatten, inzichten en kennis om samen aan de slag te gaan.

Pak die kans, ga de uitdaging aan en maak ons onderwijs nog beter. De VO-raad en de VO-academie zijn er om u daarbij te helpen.

Paul Rosenmöller, voorzitter VO-raad

November 2019





Waarom dit katern?

Bestuurders in het voortgezet onderwijs zien zich voor vele uitdagingen gesteld. Grote vraagstukken als leerlingendaling en het lerarentekort vragen niet alleen om kennis en ervaring, maar ook om een competentie die steeds belangrijker wordt: samenwerken. En hoewel het misschien simpel lijkt, blijkt in de praktijk dat er bijna niets zo moeilijk is als succesvol samenwerken.

Krimp, passend onderwijs, kansgelijkheid, het lerarentekort en sterk beroepsonderwijs zijn vraagstukken die scholen en bestuurders niet alleen kunnen aanpakken of oplossen. Stuk voor stuk vereisen zij van het (voortgezet) onderwijs dat bestuurders en scholen met elkaar, met mbo- en ho-instellingen en met andere partijen in de regio (bedrijfsleven, lokale overheden) overleggen en gezamenlijk tot een aanpak komen.

Verschillende doelen en belangen

Samenwerken dus. Dat klinkt gemakkelijk, maar dat is het lang niet altijd. Partners in een samenwerking hebben vaak verschillende doelen en belangen. Bovendien zijn de partners binnen een samenwerking zelden gelijk qua ervaring, achtergrond en organisaties die zij vertegenwoordigen. En wanneer de focus van een samenwerking te veel op de inhoud ligt, kunnen de organisatie van de samenwerking en het proces ondersneeuwen.

Deze publicatie geeft geen blauwdruk voor hoe bestuurders succesvol kunnen samenwerken. Dat verschilt immers per persoon, per bestuur, per school, per regio en per opdracht. Wel willen we bijdragen aan het gesprek over samenwerking tussen bestuurders op regionaal niveau. Vragen over regionale bestuurlijke samenwerking die in dit kader aan bod komen, zijn bijvoorbeeld:

- Wat is de meerwaarde van regionale bestuurlijke samenwerking, op verschillende niveaus: school, bestuur, regio en landelijk?
- Welke handvatten zijn er voor de regionale bestuurlijke samenwerking en welke instrumenten kunnen de bestuurder ondersteunen?
- Aan welke randvoorwaarden moet een succesvolle samenwerking voldoen?
- Hoe kan de bestuurder zijn rol invullen en zich voorbereiden op samenwerking? Welke competenties heeft hij daarbij nodig?

Decentralisering en democratisering

Eerst willen we even stilstaan bij waarom het voor bestuurders eigenlijk nodig is om meer samen te werken. Welke bewegingen en ontwikkelingen hebben ervoor gezorgd dat regionale samenwerking steeds belangrijker wordt?

In het publieke domein zijn de afgelopen vijf jaar belangrijke veranderingen opgetreden als het gaat om verantwoordelijkheid. Zo zijn gemeenten sinds 2015 verantwoordelijk voor jeugdzorg, werk en inkomen en zorg aan langdurig zieken en ouderen. De wens voor minder regeldruk en een eenvoudiger inrichting van geldstromen lag hieraan ten grondslag.

Ook in het onderwijs kennen we deze beweging richting de regio, zij het vanuit een ander vertrekpunt. Passend onderwijs, dat inmiddels vijf jaar geleden werd ingevoerd, legt de verantwoordelijkheid voor het vinden van een passende plek voor elke leerling weliswaar bij de scholen, maar die zijn verplicht aangesloten bij een regionaal samenwerkingsverband passend onderwijs. Binnen dat regionale samenwerkingsverband wordt bepaald welke extra hulp een kind kan krijgen en waar een kind in die regio het beste naar school kan gaan.

Parallel aan deze bestuurlijke ontwikkelingen zien we dat burgers de laatste jaren meer en meer het heft in handen nemen als het gaat om lokale initiatieven op het gebied van zorg, onderwijs en huisvesting. De samenleving horizontaliseert, zo benoemt de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) deze ontwikkeling:

“De algemene trend is dat veel burgers hun rol als democratisch participant oppakken, of dat in elk geval willen. Zij willen niet alleen meer klant zijn, maar zelf – mee – aan het roer staan voor zaken die niet alleen in hun eigen maar ook in een collectief belang zijn.”

Dat is niet eenvoudig volgens de ROB, omdat burgers veelal nog worden gezien als klanten die een dienst afnemen. Onjuist, zo zegt de raad, want burgers delen met de school het morele eigenaarschap van het onderwijs:

“De school en de woningcorporatie (of de portiekflat, de straat of wijk waarin de huizen van de corporatie staan) zijn geen organisaties die diensten aan hun klanten verlenen, maar zijn ten principale gemeenschappen van mensen die met elkaar zijn verbonden. Ze delen met elkaar hun morele eigenaarschap van de school, het appartementencomplex, de portiekflat of de straat en wijk waarin de huizen van de woningcorporatie staan, de zorginstelling, et cetera, en zijn dus ook gezamenlijk verantwoordelijk voor het reilen en zeilen daarvan.”

Ouders kunnen in het onderwijs formeel alleen meebeslissen en meebesturen via de medezeggenschapsraad (MR). Om uiteenlopende redenen, zoals het feit dat leden van een MR niet altijd heel actief zijn in het betrekken van hun achterban, functioneren veel MR's niet optimaal (De Vijlder 2017). De invloed van ouders is via medezeggenschapsraden daardoor beperkt. In het kader van genoemde horizontalisering en het gedeelde eigenaarschap van het onderwijs zullen ze echter geen genoegen nemen met schoolbesturen die er niet in slagen problemen als krimp en lerarentekorten in hun regio op te lossen.

Sleutelrol

Steeds vaker wordt regionaal de samenwerking gezocht, of dat nu voortkomt uit wettelijke noodzaak (passend onderwijs), demografische ontwikkelingen (leerlingendaling) of veranderingen in de samenleving (horizontalisering).

Scholen voor voortgezet onderwijs vervullen in de regio een sleutelrol: de driehoek bestuur, MR en raad van toezicht werkt samen met en reageert op de wensen en eisen van overheid, ouders, leerlingen en andere maatschappelijke partners, bijvoorbeeld het bedrijfsleven en de lokale overheden. De bestuurder van die scholen is daarmee aan zet, want hij vervult in de driehoek de meest actieve rol. Hij is doorgaans het best geïnformeerd (ten opzichte van MR en raad van toezicht) en heeft de meeste kennis van het onderwijs op zijn school en van de positie van de school in de regio.

VO-raad en VO-academie ondersteunen

De VO-raad bevordert regionale bestuurlijke samenwerking actief, onder meer middels het Steunpunt Passend Onderwijs, het Platform Samen Opleiden & Professionaliseren, en deelname aan het programma Sterk Beroepsonderwijs. Ook scholen die te maken krijgen met de gevolgen van krimp of een lerarentekort kunnen in het kader van het bevorderen van regionale samenwerking gebruikmaken van een ondersteuningsaanbod, bijvoorbeeld via ledenadviseurs en praktijkvoorbeelden, maar ook middels handreikingen en instrumenten.

De VO-academie, onderdeel van de VO-raad, ondersteunt sinds 2012 schoolleiders en bestuurders bij hun professionele en individuele ontwikkeling. In veel verschillende trajecten is aandacht voor de verschillende fasen die leidinggevend in de school en in het schoolbestuur in hun loopbaan tegenkomen. Leidinggeven is immers niet alleen verbinden, samenwerken en besluiten nemen, maar ook kritisch naar jezelf kijken en jezelf ontwikkelen.

Bestuurders hebben ook vaak leervragen over hoe zij kunnen samenwerken met andere bestuurders. Deze leervragen zijn daarom vertaald naar de diverse leertrajecten van de VO-academie, bijvoorbeeld bij de trajecten voor collegiale bestuurlijke visitaties. Daarin wordt een visitatiekader gebruikt waarin expliciet aandacht is voor de bestuurlijke opgave: 'De bestuurder zet zich in voor regionale samenwerking ten behoeve van de specifieke opgave in zijn regio'.

Leeswijzer

Dit katern bestaat uit vier hoofdstukken die samen een beeld schetsen van de vraagstukken en antwoorden rondom regionale samenwerking tussen bestuurders:

| | |
|-------------|--|
| Hoofdstuk 1 | De bestuurder en het onderwijsveld |
| Hoofdstuk 2 | Hoe werkt bestuurlijke samenwerking? |
| Hoofdstuk 3 | Bestuurlijk samenwerken: acteren op drie niveaus |
| Hoofdstuk 4 | Aan de slag |

Daarnaast zijn in dit katern zes interviews opgenomen rondom evenzoveel thema's. Bestuurders die met deze thema's te maken hebben, vertellen hoe zij succesvol (of soms ook minder succesvol) samenwerken in hun eigen omgeving.

- Thema Passend onderwijs: Jos Gijzen en Lieke Paulussen, bestuursleden van het Samenwerkingsverband VO/VSO Midden-Limburg.
- Thema Professionalisering: bestuurders Hans Freitag, voorzitter CvB Scholengroep Leonardo da Vinci en Harry van Alphen, bestuurder Stichting Confessioneel Onderwijs Leiden.
- Thema Krimp: Yzaäk Jacobi, rector-bestuurder van CSG Dingstede en Peter de Visser, directeur-bestuurder van Stad & Esch.
- Thema Lerarentekort: Hans Weustenraad, bestuurder van Het Erasmus, Jozef Geurtzen, bestuurder van Het Assink lyceum en Meta Schoenmaker, hoofd P&O Het Assink lyceum.
- Thema Nieuwkomers: directeur Douwe Brouwer bij Ithaka Internationale Schakelklassen van de NUOVO Scholengroep en Leon de Wit, voorzitter van NUOVO.

- Thema Nieuwe vormen van samenwerking: voorzitter Inge Vaatstra van RSG Slingebos Levant en Jochem Streefkerk van Van Doorne (juridische en fiscale begeleiding).

Drie opmerkingen vooraf:

- Bestuurders zijn er in alle soorten en maten, met verschillende verantwoordelijkheden. Velen geven leiding aan een ‘eenpitter’, anderen aan een bestuur waaronder tientallen scholen en duizenden leerlingen vallen. In dit katern proberen we zo veel mogelijk al deze bestuurders aan te spreken, maar in sommige gevallen zal het geschrevene minder relevant zijn voor de uitersten van deze zeer heterogene groep.
- Behalve voor bestuurders zou dit katern ook interessant kunnen zijn voor schoolleiders die zich – wellicht samen met een bestuurder - bezighouden met samenwerking met collega-schoolleiders in de omgeving van hun school. Ook leden van de raden van toezicht kunnen nieuwe inzichten opdoen met dit katern, en daarmee een sparring-partner voor de bestuurder worden op dit gebied.
- Verder duiden we omwille van de leesbaarheid de bestuurder in dit katern aan met ‘hij’. Daar kan natuurlijk met evenveel recht ‘zij’ worden gelezen.





1

De bestuurder en het onderwijsveld

In dit hoofdstuk staan we stil bij de maatschappelijke functie van het onderwijs en bij de Code Goed Onderwijsbestuur VO. Wat betekenen zij voor de regionale opdracht van schoolbesturen? Ook bekijken we de professionaliseringsthema's en de professionele normen voor bestuurders.

1.1 De maatschappelijke opdracht van het onderwijs

Scholen in Nederland hebben de opdracht om te zorgen voor goed onderwijs voor leerlingen, zodat zij kunnen deelnemen aan onze samenleving. Scholen creëren hiermee waarde voor leerlingen en voor de maatschappij en doen dat voor de lange termijn (Lindemann, Van Eijck & Minderman, 2012). Daarnaast moeten scholen ook rekenschap afleggen over hun handelen, zowel aan de samenleving wiens kinderen zij onderwijst, als aan de overheid die namens de samenleving het onderwijs financiert.

Aan scholen wordt ook gevraagd om zichtbaar te maken aan de samenleving hoe zij hun maatschappelijke opdracht invullen, zodat deze kan bepalen of zij de goede dingen doen

én of zij deze op een goede manier doen. Onderdeel van de maatschappelijke opdracht zijn daarmee ook zaken als legitimering, betrekken van belanghebbenden, evaluatie en verantwoording, bestuurlijke samenwerking, een goede organisatie en bestuurlijke hygiëne.

1.2 Code Goed Onderwijsbestuur VO

In de Code Goed Onderwijsbestuur VO hebben de leden van de VO-raad samen vastgelegd hoe zij publieke waarde creëren en hoe zij verantwoording afleggen over de manier waarop zij hun publieke opdracht vervullen. De code werd in 2018 en 2019 geactualiseerd en op de ALV van juni 2019 vastgesteld, op basis van de aanbevelingen van een onafhankelijke monitoringscommissie. Dit document werd op de ALV goedgekeurd door de leden van de VO-raad.

De code is bedoeld om de maatschappelijke opdracht van scholen te ondersteunen en biedt handvatten voor naleving. Met de code laat de vo-sector zien dat zij goed bestuur en transparantie belangrijk vindt en dat zij in staat is om via zelfregulatie inzichtelijk te maken hoe besturen en scholen bijdragen aan goed onderwijs.

De geactualiseerde code uit 2019 is gebaseerd op vier principes:

- **Verantwoordelijkheid:** besturen zijn verantwoordelijk voor de onderwijskwaliteit en de randvoorwaarden die dat mogelijk maken.
- **Professionaliteit:** bestuur en intern toezicht zetten zich in voor een lerende organisatie op alle niveaus om invulling te geven aan de regionale maatschappelijke opgave.
- **Integriteit:** om het vertrouwen van de samenleving verder te versterken is integer handelen onmisbaar. Integer handelen omvat zoveel als ‘het juiste doen, en het niet-juiste laten’ en ‘naar eer en geweten en naar beste kunnen en vermogen handelen’.
- **Openheid:** onderwijsinstellingen hebben een maatschappelijke opgave en voeren die uit met publiek gefinancierde middelen. Om die reden geven zij actief invulling aan het principe ‘openheid’. Deze open houding van bestuur en intern toezicht stimuleert het gesprek met belanghebbenden.

In de code staan ook twintig handvatten of good practices, voor toepassing binnen de eigen onderwijsorganisatie en binnen de regionale context. De code kent daarnaast vier ‘pas toe-bepalingen’, die gelden als lidmaatschapseis en waaraan vanzelfsprekend moet worden voldaan. Dit zijn bijvoorbeeld het publiceren van het jaarverslag, de klokkenluidersregeling en de integriteitscode. De Code Goed Onderwijsbestuur VO is te downloaden op de website van de VO-raad.

Naleving van de code

De leden van de VO-raad hebben op de ALV van 6 juni 2019 ingestemd met een commissie die goed bestuur in het algemeen en de naleving van de Code Goed Onderwijsbestuur VO in het bijzonder moet stimuleren. Deze commissie – bestaande uit zes bestuurders en drie intern toezichthouders – heeft een tweeledige opdracht:

- het stimuleren van de toepassing van de principes uit de code (onder andere door regionale bijeenkomsten) en het in gesprek gaan over specifieke onderwerpen (bijvoorbeeld regionale samenwerking of het samenspel tussen bestuur en intern toezicht);
- het aanspreken van individuele leden over naleving van de pas toe-bepalingen. De commissie kan, indien nodig, zelfstandig melding maken bij de onafhankelijke governancecommissie.

1.3 De code en de regio

Op diverse plekken in de Code Goed Onderwijsbestuur VO wordt expliciet verwezen naar de rol die een schoolbestuur vervult in de regio en naar de verantwoordelijkheden die daarmee gepaard gaan. Zo staat in de code:

“In het Nederlandse onderwijsbestel, waarin autonome onderwijsbesturen regionale oplossingen moeten vinden [...], zijn deze besturen gezamenlijk verantwoordelijk voor een regionaal dekkend, kwalitatief hoogstaand en divers onderwijsaanbod. Daarbij is het altijd balanceren tussen organisatiebelang en het maatschappelijk belang.”

De code wijst dus ook op de mogelijke conflicten die een dergelijke verantwoordelijkheid met zich meebrengt. Het gezamenlijk oppakken van verantwoordelijkheid kan ervoor zorgen dat organisatiebelang en maatschappelijk belang in botsing komen.

1.4 Wie is de bestuurder in het vo?

Het onderwijs in Nederland wordt verzorgd door grotendeels zelfstandige stichtingen of verenigingen die gefinancierd worden met publiek geld, wat ons onderwijssysteem internationaal gezien een uitzondering maakt. Dit diverse en bijzondere Nederlandse onderwijsveld kent veel verschillende scholen en evenzovele soorten schoolbesturen en bestuurders.

Veel bestuurders zijn hun loopbaan begonnen als docent en zijn in de loop der jaren ‘opgeklommen’ in de organisatie, vaak via een of meerdere functies van (eindverantwoordelijk) schoolleider. Dit betekent dat de meeste bestuurders veel jaren ervaring in het onderwijs hebben.

In 2017 onderzochten het Kohnstamm Instituut en Oberon in opdracht van de VO-academie de professionalisering van bestuurders. De responsgroep bestond uit een representatieve groep bestuurders. Voor deze groep gold het volgende (waarbij de percentages dus een goede indicatie geven van de totale groep Nederlandse vo-bestuurders):

- De grootste groep bestuurders is eenpitter en heeft één school in het bestuur (bijna 30%). Daarnaast bestaan besturen vooral uit 2 (10,4%), 3 (12,8%) of 4 scholen (11,2%).

-
- De meeste bestuurders geven leiding aan een school/scholen ter grootte van 2001-4000 leerlingen (37,3%).
 - De verhouding mannen vs. vrouwen is circa 75%-25%.
 - Veruit de grootste groep bestuurders is tussen 50-60 jaar oud (60,3%), en daarna ouder dan 60 jaar (27,6%). Minder dan twee procent is onder de 40 jaar.
 - 85% van de bestuurders heeft een lesbevoegdheid.

1.5 Professionele ontwikkeling

De professionele ontwikkeling van bestuurders krijgt de laatste jaren steeds meer aandacht. Terecht, want de uitdagingen waar de sector zich voor gesteld ziet, vragen om bestuurskracht van bestuurders die toegerust zijn voor hun taak en verantwoordelijkheid, en die voortdurend werken aan hun eigen bestuurskwaliteit - in lijn met de professionalisering van docenten en schoolleiders.

In de publicatie 'Onderwijsbestuurder: een uitdagende professie' werd een set professionaliseringsthema's voor bestuurders in het basis- en voortgezet onderwijs uiteen gezet (zie kader op p. 20), als hulpmiddel om de professionalisering van bestuurders in het voortgezet onderwijs een gezamenlijke basis te geven. Deze set werd in maart 2019 als publicatie gepresenteerd, nadat de thema's in mei 2018 tijdens de ALV van de VO-raad werden vastgesteld. Een groep bestuurders uit primair en voortgezet onderwijs heeft het debat over de thema's geïnitieerd en begeleid en veel bestuurders hebben hun input gegeven.

De set professionaliseringsthema's voor bestuurders kan worden gebruikt door bestuurders om hun eigen ontwikkelbehoefte in kaart te brengen en om daarover het collegiale gesprek aan te gaan, maar ook om het gesprek over de eigen professionalisering aan te gaan met de raad van toezicht en/of de werkgeverscommissie.

De professionaliseringsthema's voor bestuurders zijn (verkort):

1. *Boegbeeld en hoofd*

De bestuurder staat voor de organisatie en representeert de onderwijsorganisatie. Hij staat ook voor de maatschappelijke opdracht, betekenis van de onderwijsorganisatie en de vertaling daarvan intern.

2. *Maatschappelijke verantwoordelijkheid en maatschappelijke opdracht*

De bestuurder functioneert in een breed maatschappelijk speelveld: de directe context van de onderwijsorganisatie (lokaal, regionaal), het maatschappelijke speelveld en de publieke meningsvorming rond taak en verantwoordelijkheid van onderwijs. Onderwijsorganisaties zijn voluit netwerkorganisaties geworden, die op vele verschillende manieren verbonden zijn met andere organisaties. De bestuurder zoekt de samenwerking met derden: andere onderwijsorganisaties, andere organisaties, overheden. Het gaat altijd om afweging tussen publieke, private en professionele belangen.

3. *Strategische visie en planning*

De bestuurder draagt zorg voor het formuleren van de strategische koers, de missie van de organisatie en de visie op onderwijs. Hij is in staat de maatschappelijke opdracht (zie 2) te vertalen naar de specifieke opdracht voor de eigen organisatie(s) en de gevolgen daarvan voor de positionering van die organisatie(s).

4. *Leiderschap*

De bestuurder vertaalt de positionering, de keuze van de strategische koers, naar de interne inrichting van de organisatie. Hij inspireert, stimuleert en faciliteert individuen en teams tot optimale prestaties, creëert een gezamenlijke visie en realiseert succesvolle verandering om de strategische doelen te behalen.

5. *Verantwoordelijkheid en rekenschap*

De bestuurder stuurt effectief op het realiseren van concrete resultaten. Hij draagt zorg voor de externe en interne verantwoording over de 'performance' van de organisatie. Extern richting relevante stakeholders, en richting overheid (inspectie). Intern richting het intern toezichthoudend orgaan, de medewerkers, de interne stakeholders en belanghebbenden.

6. *Persoonlijke professionaliteit*

De onderwijsbestuurder beschikt over een integrale koppeling tussen de persoonlijke eigenschappen en de kennis en vaardigheden. Hierbij gaat het om de verbinding en de vermenging tussen technisch inhoudelijke kennis aan de ene kant en de eigen (on)mogelijkheden, beperkingen en idealen aan de andere kant.

Hoewel de professionaliseringsthema's een duidelijke onderlinge samenhang vertonen en beslist niet los van elkaar te zien zijn, heeft voor regionale samenwerking het tweede thema (maatschappelijke verantwoordelijkheid en opdracht) duidelijk het meeste relevantie. Er staat letterlijk 'de bestuurder zoekt samenwerking met derden' en ook hier wordt expliciet benoemd dat dit zal resulteren in een afweging tussen 'publieke, private en professionele belangen'.

1.6 Normbesef

In het dagelijks werk van de bestuurder doen zich veel situaties voor die niet in regels te vangen zijn. Voor die situaties is behalve rolbewustheid ook normbesef belangrijk. Daar komt bij dat bestuurders in de publieke sector de laatste jaren in toenemende mate onder een vergrootglas liggen als het gaat om normen en waarden. In de publicatie 'Onderwijsbestuurder: een uitdagende professie' werd daarom naast de professionaliseringsthema's ook een set 'professionele normen' geformuleerd:

Professionele normen voor bestuurders:

- De bestuurder staat voor goed onderwijs. Hij heeft het belang van de leerling en het belang van de samenleving daarbij voor ogen.
- De bestuurder is zich bewust van zijn voorbeeldrol.
- De bestuurder reflecteert met regelmaat op zijn/haar eigen functioneren, gedrag en bijdrage aan de doelstellingen van de organisatie.
- De bestuurder werkt vanuit een set van kernwaarden, is in staat deze helder te formuleren en te laten zien hoe deze samenhangen met zijn professionele gedrag.
- De bestuurder is bereid tot verantwoording. Hij is open, benaderbaar en toegankelijk.

1.7 Concluderend

De maatschappelijke opdracht van scholen voor voortgezet onderwijs in Nederland is het verzorgen van goed onderwijs. In de Code Goed Onderwijsbestuur VO hebben de leden van de VO-raad, de bestuurders van deze scholen, afgesproken dat zij samen verantwoordelijk zijn voor een regionaal dekkend, kwalitatief hoogstaand en divers onderwijsaanbod.

In tijden waarin ontwikkelingen als leerlingendaling en het lerarentekort een dergelijk onderwijsaanbod in gevaar brengen, biedt samenwerking in de regio in veel gevallen een oplossing. Zowel de principes en de *good practices* van de Code Goed Onderwijsbestuur VO als de professionaliseringsthema's en de professionele normen ondersteunen bestuurders bij hun publieke opdracht. Of, zoals Lieke Paulussen, bestuurslid van het Samenwerkingsverband VO/VSO Midden-Limburg, zegt in het volgende interview: "Je focus moet niet je eigen organisatie zijn, maar de regio. We doen het voor alle kinderen."

Passend onderwijs in de regio Midden-Limburg



Jos Gijzen en Lieke Paulussen

‘Samenwerking moet bewust en gericht zijn’

Sinds de invoering van passend onderwijs, vijf jaar geleden, is er veel over gezegd en geschreven; veelal negatief. Het blijkt voor veel samenwerkingsverbanden een zoektocht om in de regio tot een goede samenwerking te komen. Juist dan is de rol en het functioneren van de bestuurder cruciaal. In de regio Midden-Limburg is men gekomen tot een succesvolle samenwerking. Jos Gijzen is locatiedirecteur bisschoppelijk college Broekhin en Lieke Paulussen is bestuurder van de Herman Broerenschool, een school voor speciaal onderwijs. Beiden zijn bestuurslid van het Samenwerkingsverband VO/VSO Midden-Limburg.



Passend onderwijs in de regio Midden-Limburg

De centrale stad in de regio is Roermond, omringd door een aantal dorpen. Door de ligging dichtbij België en Duitsland is het voor leerlingen makkelijk om buiten Nederland naar school te gaan. Dit maakt de regio volgens Gijzen uniek. “Je hebt als leerling de mogelijkheid om je voor te bereiden op een internationale carrière. Roermond wordt steeds meer het centrum van de omgeving; we zijn een krimpregio, maar dat merk je hier in de stad niet, wel in de dorpen eromheen. Dat wordt nog eens versterkt omdat veel mensen naar de stad trekken. Uiteindelijk zullen we in Roermond de krimp voelen, maar dat zal nog een tijd duren. Wat we nu wel merken, is dat de leerlingpopulatie veel multicultureler is geworden dan tien jaar geleden.”

Diverse ontwikkelingen zorgen in Roermond voor een Randstedelijke problematiek, ervaart ook Paulussen. “Armoede, drugs en veel scheidingen hebben allemaal consequenties voor de leerlingpopulatie en voor wat je als school moet bieden. Wat we in dit samenwerkingsverband niet hebben, zijn brede scholengemeenschappen, wat betekent dat leerlingen sneller naar een andere school moeten als het niet werkt. Daarnaast plaatsen relatief veel ouders hun kinderen op een school in België, omdat de discipline en instructie daar volgens hen beter bij hun kind past. Het komt regelmatig voor dat kinderen daar uitvallen; pas dan komen ze op onze radar en zijn het ineens thuiszitters. Dat maakt het lastig deze groep snel te helpen.”

Nauwe samenwerking

Paulussen werkt nu zes jaar als onderwijsbestuurder. Het viel haar meteen op dat de banden nauw zijn. “Scholen kennen elkaar van oudsher al. Er zijn veel wisselingen in het samenwerkingsverband, maar omdat bestuurders in heel Limburg elkaar goed kennen, maakt dat niet zo heel veel uit. Dat is fijn, dan ligt er een basis. Dat maakte het makkelijker om het samenwerkingsverband op te bouwen, samen met het feit dat Limburg al lang veel mogelijkheden heeft voor kinderen met een beperkingen. Vroeger waren dat de internaten en

kloosters, nu zijn er veel scholen voor speciaal onderwijs. Er is dus veel kennis aanwezig. Als samenwerkingsverband willen we dat kinderen op de goede plek terechtkomen, zoveel mogelijk in het regulier onderwijs. Maar als dat niet kan, dan niet. Onderwijs, gemeenten en jeugdhulp overleggen regelmatig aan de Actietafel. Daar bespreken we de risicokinderen, wat de aanpak moet zijn en wie de regievoerder van die specifieke leerlingen wordt. Dat heeft ons al erg geholpen om het aantal thuiszitters terug te brengen.”

De wisselingen van bestuurders heeft bij het samenwerkingsverband niet geleid tot problemen. Er is een duidelijk beleid uitgezet waar iedereen bij twijfel op kan terugvallen. “Ons samenwerkingsverband werkt vanuit het expertisemodel”, vertelt Gijzen. “Onze middelen gaan voor het grootste deel naar voorzieningen die we vanuit het samenwerkingsverband opzetten. Daarnaast kunnen scholen middelen aanvragen voor specifieke projecten. We hanteren daarvoor een verdeelsleutel die door iedereen wordt gerespecteerd. We merken dat scholen het prettig vinden dat ze extra geld kunnen aanvragen. De basis is dus goed. Alleen merken we ook dat we op het break-even point zitten: onze investeringen lijken steeds minder rendement op te leveren. En in de toekomst zullen we minder middelen krijgen. Daarom hebben we met al onze besturen onze visie tegen het licht gehouden. Is dit nog wel het model waar we mee kunnen werken? Willen we een school- of leerlingmodel? Of juist een hybride model? Uiteraard heb je altijd op een centraal niveau expertise en voorzieningen nodig die je als individuele school niet kunt organiseren, bijvoorbeeld als het je hebt over cluster 3 en 4.”

Paulussen heeft vanaf het begin de ontwikkeling van het samenwerkingsverband meegemaakt. “In het begin ben je bezig samen de weg te zoeken. Wat wordt ons governance-model bijvoorbeeld? We zijn met dertien besturen en eerst zaten alle bestuurders in de raad van toezicht. Gaandeweg kwamen we erachter dat dat minder goed werkbaar was. Er is nu



Passend onderwijs in de regio Midden-Limburg

een raad met vijf onafhankelijke leden. Dat betekent ook iets voor het bestuur van het samenwerkingsverband, vinden we. We willen dat de schoolleiders meer te zeggen krijgen, meer invloed hebben. Op de scholen moet het gebeuren. Dat betekent dat we hen een zwaardere rol willen geven, met meer advies en meer inspraak.”

Elkaar iets gunnen

“Bovenschoolse samenwerking is geen doel op zich”, vindt Gijzen. “Het gaat om de meerwaarde. De samenwerking moet bewust en gericht zijn. Een samenwerkingsverband is mooi, maar alle scholen moeten er wel achter staan, anders gaan ze hun projecten naar de financiering schrijven. En: je moet elkaar iets gunnen. Samen krijg je ook meer voor elkaar. Een voorbeeld is het Kennis- en Expertisecentrum dat we samen hebben opgericht. Het KEC helpt scholen en kan leerlingen deels of geheel opvangen. Uiteindelijk willen we allemaal dat er voor elk kind een plek is. Wat ons betreft betekent dat drie dingen. Ten eerste moet je zorgen dat leraren beter toegerust en competent zijn. Natuurlijk is een docent geen zorgverlener, maar je wilt wel dat hij meer weet dan wat hij op de lerarenopleiding leert. Daarnaast wil je meer ambulante begeleiders die zichtbaar zijn in het primaire proces. Die meedoen, ondersteunen. En, als laatste, moet je het onderwijs zo inrichten dat je flexibel bent, dat je maatwerk kunt leveren.”

Deze manier van samenwerken vraagt veel van bestuurders, onderkent Paulussen. “Je focus moet niet je eigen organisatie zijn, maar de regio. We doen het voor alle kinderen. Dat betekent dat je een gezamenlijke visie op het onderwijs moet ontwikkelen. Het betekent niet alleen dat je die mindset hebt, maar ook dat je analytisch bent, de regio goed kent, een helikopterblik hebt. Het betekent ook, zoals Jos zegt, dat je elkaar iets moet gunnen. Soms krijgt de ene school net iets meer, de andere keer ben jij dat. Je moet het samen willen doen, daar ook de meerwaarde van zien en je eigen organisatie

daarin meenemen. Daarom hebben we de afgelopen jaren veel projecten gedaan om docenten mee te nemen in onze beslissingen, zodat zij de afspraken op een goede manier kunnen vertalen naar de werkvloer.”

Spanning

“Er blijft altijd een zekere spanning tussen je rol als bestuurder voor je organisatie en voor de regio”, zegt Gijzen. “We stellen ons daarom regelmatig de vraag wat de meerwaarde is van de samenwerking. Wat levert het onze scholen, onze leerlingen en de regio op? Lieke gaf al aan dat we de schoolleiders meer de lead willen hebben. Als je met te veel bestuurders om de tafel zit, creëer je een waterhoofd. Uiteindelijk moet het geld ten gunste komen van de leerlingen. Het moet gaan naar de experts, de mensen op de werkvloer. Daarom moet je als bestuurder niet te dominant aanwezig zijn in de uitvoering. Zorg voor de samenwerking, de kaders en de financiën. Luister goed wat er op de werkvloer gebeurt. Wees dienstbaar aan de scholen.”

Professionalisering in de regio Leiden



Harry van Alphen (links) en Hans Freitag

‘Het geheim van een goede samenwerking zijn de mensen’

Het vak van schoolleider ontwikkelt steeds verder. De toenemende complexiteit van het beroep vraagt om een sterke positionering van de schoolleider. Daarnaast is continue professionalisering nodig op het gebied van vaardigheden en competenties zoals onderwijskundig leiderschap en people management. Ook het zorgen voor nieuwe aanwas van goede schoolleiders blijft een aandachtspunt. Steeds meer scholen merken dat het lastiger wordt om bijvoorbeeld teamleiders te vinden en te behouden. Deze uitdagingen kosten tijd, energie en geld. In de regio Leiden werken meerdere besturen samen om deze uitdagingen - en andere - aan te pakken. Als bestuurders

spelen Hans Freitag (tot 1 september 2019 voorzitter CvB Scholengroep Leonardo da Vinci) en Harry van Alphen (bestuurder Stichting Confessioneel Onderwijs Leiden) hierin een belangrijk rol.

Beide bestuurders zijn ervan overtuigd dat samenwerken een gezamenlijke perspectief op de regio vergt. "We hebben als schoolbesturen de opdracht om goed en gevarieerd onderwijs te bieden", vertelt Van Alphen. "We zijn dit verplicht aan de leerlingen en hun ouders. Dat betekent dat je op een objectieve manier moet kijken naar het aanbod, en niet moet reageren uit angst. We werken samen vanuit onze maatschappelijke opdracht. Een voorbeeld is het vmbo, dat Leonardo da Vinci en wij allebei bieden. Met Hans maak ik afspraken welke opleidingen hij biedt en welke wij doen, zodat er iets te kiezen valt. Samen bied je een volledig aanbod. We zijn ook bezig om te kijken of we een pool van vmbo-docenten techniek kunnen opstarten die op al onze scholen les kunnen geven. Een ander voorbeeld: we werken samen in de Regionale Opleidingsschool ROS Rijnland. Wie bieden studenten uit eerstegraads en tweedegraads opleiding de mogelijkheid om stage te lopen op een van onze scholen. Verschillende besturen met een andere cultuur en ander onderwijsaanbod, maar we hebben wel dezelfde visie op opleiden en begeleiden. We bieden de studenten bijvoorbeeld op de onderwijspraktijk gerichte workshops."

Kweekvijver

Ook als het gaat om het zorgen voor de aanwas van nieuwe leidinggevenden werken ze samen. De afgelopen jaren hebben ze - samen met twee andere besturen - een kweekvijvertraject gestart. Freitag: "We hebben de komende jaren allemaal behoefte aan nieuwe, goede leidinggevenden. Het is niet zo dat we nu een tekort voelen; het lukt altijd om vacatures in het voortgezet onderwijs te vullen. Wat je wilt is dat je docenten de kans biedt om zich goed voor te bereiden, goed over zichzelf en hun loopbaan te laten nadenken



Professionalisering in de regio Leiden

voordat ze een keuze voor leidinggeven maken. Dat kan ook pas over een paar jaar zijn. Zo'n traject kun je als bestuur inkopen, maar door het samen te doen zorg je voor continuïteit. De pool aan mogelijke deelnemers is groter. Uiteraard is het kostenaspect ook belangrijk. En de deelnemers kunnen buiten hun eigen school kijken. Hoe is bijvoorbeeld het onderwijs en de organisatie op een school van een ander bestuur? Natuurlijk kan zo'n docent ervoor kiezen over te stappen naar een andere school. Ik zie dat niet als verlies, want het is beter voor het onderwijs in onze regio. Je moet anderen iets gunnen. Alleen ga je sneller, samen kom je verder."

Het traject is een logisch vervolg na een eerdere samenwerking, geïnitieerd door Van Alphen. "We wilden bij SCOL onze leidinggevendenden scholen met een intern managementdevelopmenttraject. Dat was erg duur. Daarom hebben we dat met de andere besturen gedaan. Ik had de leiding in handen. Dit was uniek: 'concurrenten' die samen hun adjunct-directeuren lieten scholen. Maar het werd enorm gewaardeerd door de deelnemers, vooral het schooloverstijgende deel: je kunt zo veel van elkaar leren. Vervolgens kwam Hans met het idee voor de laag eronder, de potentials. Dit soort trajecten, en andere vormen van samenwerking, kun je alleen doen als je elkaar kent, als er ontspanning is tussen elkaar. Vanuit die ontspannen houding kun je goede afspraken maken en samen voorzien in een behoefte."

De organisatie meenemen

"Nadat iedereen met het kweekvijvertraject wilde meedoen, was de volgende stap om het plan op papier te zetten", vertelt Freitag. "Doelen, opzet en vooral ook de verwachtingen die iedereen heeft. Door het helder te verwoorden, voorkom je ruis op de lijn. Als bestuurder hebben we de taak om onze organisaties mee te nemen. In dit geval gaat het niet om een gevoelig onderwerp, behalve misschien dat directeuren en rectoren bang zijn goede docenten te verliezen aan andere scholen. Dat is logisch, maar als bestuurder

moet je dan staan voor het belang van de regio. We hebben overigens lastigere projecten samen, zoals de plannen rond techniekonderwijs en lerarentekort.”

Ook de SCOL-scholen reageerden positief. Van Alphen liet de verantwoordelijkheid bij de directeuren. “Wat ik doe, is kijken of een initiatief past bij onze strategie. In dit geval was dat zo. Dan verwacht ik van mijn directeuren dat ze dat ook zien en mensen gaan vragen. Er zijn natuurlijk plannen die minder enthousiast worden ontvangen. In het kader van het lerarentekort praten we veel over hybride banen. De regio zit daar om te springen, sommige van mijn directeuren zijn minder blij. Ik ben heel erg voor draagvlak creëren, maar soms moet je als bestuurder regie nemen en ergens voor gaan in plaats van energie steken in iedereen meekrijgen.” Freitag kan zich goed vinden in deze opstelling. “Een idee van bestuurders wordt niet altijd door de organisatie als een goed idee gezien. Dat kan zijn omdat het tegen de belangen van de school in lijkt te gaan. Of omdat er veel werk aan vast zit. Daarom moet het idee aansluiten bij de behoefte en moet je het goed uitleggen. Je moet helder zijn en aansluiten bij de gezamenlijke visie van onze scholen. En voorkomen dat er eindeloos veel vragen worden gesteld. Daar zijn we in het onderwijs erg goed in.”

Het geheim van samenwerken

Voor Freitag zijn er twee kernpunten in de samenwerking: een gedeelde visie op onderwijs in de regio en professionaliteit. “Dat vind ik in de andere bestuurders. Toen ik hier begon als voorzitter heb ik een rondje gemaakt langs alle voorzitters in de regio. Dan merk je snel genoeg of er een klik is. Het is belangrijk dat we dit soort activiteiten samen doen. Niet alleen vanwege het kostenaspect, maar ook omdat bij elkaar over de muur kijken een meerwaarde heeft. De combinatie van verschillende scholen en verschillende besturen is een echte verrijking, zowel voor docenten en schoolleiders,



Professionalisering in de regio Leiden

als voor ons. Besturen is soms best eenzaam. Dan is het belangrijk dat je mensen om je heen hebt met wie je kunt sparren en met wie je dilemma's kunt bespreken. Dat is ook de reden dat we samen in intervisie- en visitatiegroepjes zitten. Daar leer ik erg veel van. Het scherpt mijn eigen denken."

"Het geheim van de goede samenwerking zijn de mensen", zegt Van Alphen. "We kunnen elkaar makkelijk vinden in wat van belang is voor de regio. Dat is een voorwaarde. Samen hebben we een klus te klaren. Dat betekent ook dat je accepteert dat je als stichting niet alles hoeft aan te bieden, dat een andere stichting onderwijssoorten heeft die wij niet hebben. Gezonde concurrentie noem ik dat. Dat is mijn opdracht: dat er een evenwichtig en gevarieerd onderwijslandschap is, dat leerlingen iets te kiezen hebben. Daarom moeten we blijven investeren in onze onderlinge relatie. We spreken elkaar regelmatig. En, net als Hans, zit ik in diverse bestuurdersnetwerken. Dat zijn de plekken waar ik mijn kennis en nieuwe inzichten ook zeker vandaan haal."

Meer weten over de samenwerking in de regio Leiden? Begin 2019 publiceerde de VO-academie de publicatie 'Regionale samenwerking voor sterk leiderschap. Vier besturen, een kweekvijvertraject in Leiden'. Deze is te vinden op www.vo-academie.nl.





2

Hoe werkt bestuurlijke samenwerking?

Om te kunnen bepalen wanneer samenwerking een goede oplossing kan zijn voor schoolbestuurders, schetsen we in dit hoofdstuk hoe samenwerken met andere schoolbestuurders op regionaal niveau in zijn werk kan gaan. Hiervoor bekijken wat samenwerking precies is en hoe complex het kan zijn, welke modellen de bestuurder bij de samenwerking behulpzaam kunnen zijn en welke vormen van samenwerking er zijn.

2.1 Wat is samenwerking?

Samenwerken kan volgens Brian Tjemkes, verbonden aan de afdeling Management en Organisatie van de Vrije Universiteit Amsterdam, worden omschreven als het delen van middelen waarbij je risico's deelt én probeert om individuele en gemeenschappelijke doelen te halen. In de praktijk zijn de meeste relaties die samenwerking worden genoemd, ook in de publieke sector, echter geen echte samenwerkingen maar een relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. De een betaalt en de ander bepaalt, kort gezegd.

Bij een echte samenwerking is er geen baas en geen autoriteit, aldus Tjemkes. Want als twee mensen samen iets ondernemen, als zij gelijkwaardig zijn en risico's, middelen en opbrengsten delen, dan moeten zij samen dingen oplossen. Het feit dat er geen baas is, betekent ook dat als er besluiten moeten worden genomen of als er conflicten zijn, het moeilijk kan zijn om dat op te lossen.

Bij samenwerking is er altijd een zekere spanning tussen coöperatie en competitie. De partijen binnen een samenwerking doen dingen samen (coöperatie), maar willen ook individuele doelen halen (competitie). Vaak wordt dit niet expliciet benoemd, terwijl het juist heel belangrijk is dat alle partijen bij een samenwerking uitspreken waarom zij meedoen en wat hun gemeenschappelijke doelen zijn (zie ook 2.3.1 bij Ambitie).

2.2 Complexiteit van samenwerken

Samenwerken is vaak een wens, maar kan ook een noodzaak zijn. Die mening zijn ook de auteurs van het boek 'Organisatienetwerken, de organisatievorm van de toekomst', toegedaan. Patrick Kenis, verbonden aan de Tilburg University, en Bart Cambré, verbonden aan de Universiteit Antwerpen, beargumenteren dat de complexe problemen die we ervaren in onze huidige maatschappij alleen opgelost kunnen worden als organisaties samenwerken. Organisaties maken daarom steeds vaker deel uit van organisatienetwerken. Als netwerk creëren zij samen een oplossing die geen van de partijen alleen had kunnen realiseren.

Kenis en Cambré vertellen er meteen bij dat het niet simpel is om als organisatienetwerk te opereren. Immers:

"Goed functionerende organisatienetwerken moeten de deelnemende organisaties zo ver krijgen dat ze zonder al te veel weerstand een stuk van hun soevereiniteit afgeven om een bijdrage te leveren aan de collectiviteit van het organisatienetwerk."

Dat veroorzaakt spanning bij de betrokken bestuurders, omdat managers immers niet zijn opgeleid om het afstaan van autonomie als succesfactor te zien:

“Heel veel managementmodellen en –opleidingen (zoals MBA) zijn er juist op gericht om soeverein en met de nodige controle door het managementleven te gaan. [...] Er is een nieuwe of minstens aangepaste vorm van denken over managementrollen en leiderschap nodig.”

Kenis vindt het creëren van waarde via samenwerking van onafhankelijke partijen ‘de moeilijkste manier die ik ken’, maar wel een stap die vaak noodzakelijk is: “Samenwerken is steeds vaker noodzakelijk, omdat we maatwerk willen bieden en vanwege de complexiteit van moderne vraagstukken. Denk aan passend onderwijs: dat suggereert dat je elk kind, dat immers uniek is, ook een uniek onderwijsaanbod kunt bieden. De kans dat een organisatie dat in huis heeft, is heel klein. Door het combineren van het aanbod van verschillende organisaties krijg je het echter misschien wel voor elkaar.”

Wat kan een goede samenwerking in de weg staan? Deze vraag werd gesteld aan deelnemers van de masterclass 'Duurzame regionale samenwerking: hoe doe je dat?' door Esther Klaster van Common Eye, georganiseerd door de VO-academie op 16 mei 2019. De antwoorden waren onder meer:

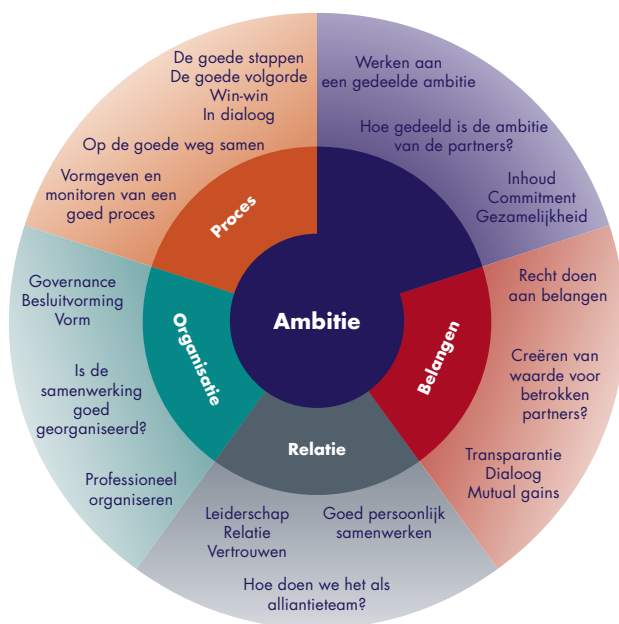
- 'Je moet een deel van je autonomie opgeven en iets inleveren terwijl je nog niet de meerwaarde ziet.'
- 'Als er meerdere partijen zijn, zijn er ook andere belangen. Hoe leer je die kennen en hoe vertel je die in je organisatie, zodat docenten het ook dragen?'
- 'Je spreekt dezelfde taal niet en daar kom je altijd te laat achter.'
- 'Er kan sprake zijn van geheime agenda's en stiekeme spelletjes.'
- 'Wie houdt de regie?'
- 'Een conflict tussen idealen en werkelijkheid.'
- 'Het vinden van een gezamenlijk ritme is lastig.'
- 'Ervaringen uit het verleden, oud zeer.'
- 'Verschil in urgentie bij partijen.'
- 'Denominatie.'
- 'Mensen staan niet altijd open voor verandering. Dat wordt vaak niet uitgesproken.'
- 'Ego's.'

Deze antwoorden zijn slechts een indicatie van de belemmeringen voor een geslaagde samenwerking.

2.3 Theoretische modellen

In de literatuur zijn diverse modellen beschikbaar die handvatten geven voor het hanteren van de hiervoor geschetste complexiteit bij regionale bestuurlijke samenwerking. In deze paragraaf bespreken we er twee: die van adviesbureaus Common Eye en van Andersson Elffers Felix. Deze modellen worden ook in het voortgezet onderwijs regelmatig gebruikt bij samenwerkingsvraagstukken. Centraal in deze modellen staat hoe je een regionale samenwerking opzet, hoe je samen een visie formuleert en aan welke voorwaarden de partners moeten voldoen. Voor een rudimentair begrip volgt in deze paragraaf een schets van de modellen.

2.3.1 Het model van Common Eye



Figuur 1: Het Common Eye model. Uit: 'Leren samenwerken tussen organisaties', van Edwin Kaats en Wilfrid Opheij

Het Common Eye-model voor samenwerken helpt personen en organisaties om de complexiteit van samenwerking te doorzien en samenwerkingsvraagstukken te ordenen. Het model is ontwikkeld naar aanleiding van een promotieonderzoek en vastgelegd in het boek 'Leren samenwerken tussen organisaties' van Edwin Kaats en Wilfrid Opheij.

In het midden van het model staat **Ambitie**: om een samenwerking te laten slagen is het immers zaak om de gedeelde ambitie te formuleren, een gemeenschappelijk beeld. De Ambitie inspireert en mobiliseert en beschrijft kansen, problemen en uitdagingen die de partners niet alleen kunnen oplossen. Het is wel een uitdaging om een ambitie te formuleren die aansluit bij de doelen van iedere partner en die tegelijkertijd niet te abstract is (zoals het veelgebruikte 'de leerling centraal'). Een belangrijke vraag hierbij is: bereiken we samen meer dan ieder voor zich? In de praktijk blijkt voor dit (belangrijkste!) onderdeel van samenwerken het minste aandacht.

We gaan er vaak te makkelijk vanuit dat iedereen wel ongeveer dezelfde doelen voor ogen heeft.

In de cirkel direct daaromheen staan de begrippen **Belangen, Relatie, Organisatie** en **Proces**. Deze vier begrippen dienen allemaal geadresseerd te worden wil een samenwerking succesvol worden.

Respect voor elkaars **belangen** is de eerste: 'In een goede samenwerking wordt recht gedaan aan de wensen van elke organisatie'. Belangen zijn er op verschillende niveaus: regionaal, in de organisatie (school) en persoonlijk (de bestuurder wil zijn eigen school goed positioneren). Als de intentie om te gaan samenwerken is uitgesproken, kunnen mensen het lastig vinden om te praten over belangen; het kan bijna tegennatuurlijk lijken en heeft vaak een negatieve connotatie. Voor een geslaagde samenwerking (en een geslaagde onderhandeling) is het echter cruciaal om elkaars belangen te leren kennen (en hieraan recht te willen doen) en je in dit beginstadium kwetsbaar op te stellen door de belangen duidelijk uit te spreken.

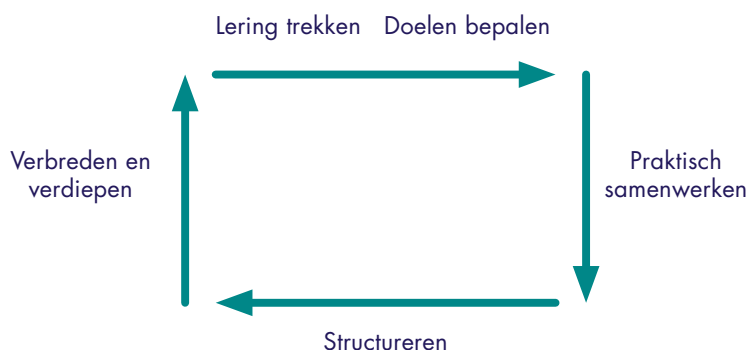
De tweede is **relatie**: inhoudelijke argumenten zijn belangrijk voor samenwerking, maar de persoonlijke verhoudingen en relaties doen er minstens zoveel toe. Je moet elkaar leren kennen (met wie zit ik eigenlijk aan tafel?) en elkaar ook iets gunnen. Omdat partners elkaar vaak niet 'zomaar' treffen, vraagt de relatie expliciet onderhoud en aandacht.

Organisatie spreekt bijna voor zich: natuurlijk moet je een samenwerking goed en professioneel organiseren. Maar hoe zorg je voor een passende juridische vorm, de juiste organisatorische inrichting en een goede besturing? Het gevaar van de aandacht voor 'organisatie' is dat te veel nadruk wordt gelegd op deze formele kant van samenwerken; problemen in bijvoorbeeld vertrouwen worden dan opgelost door een gedetailleerdere overeenkomst, terwijl het echte probleem niet is opgelost. Een ander gevaar is dat er te vroeg in het proces wordt gewerkt aan de organisatie van de samenwerking. Het is dan de vraag of alles wat is opgetuigd nog wel in verhouding staat tot de ambitie.

Proces is het laatste begrip in de tweede cirkel: hebben we een gedeeld beeld van de stappen om te komen tot een gedeelde ambitie en de stappen die vervolgens nodig zijn om de ambitie te realiseren? Common Eye maakt een onderscheid in een aantal basisstappen die in de praktijk houvast kunnen bieden: verkennen, delen, overeenkomen, vormgeven en uitvoeren. Het is belangrijk dat alle partijen een zelfde beeld hebben van de stappen die vanaf de start tijdens de eerste gesprekken moeten worden doorlopen en dat er een gedeeld beeld ontstaat over de wijze waarop andere belangrijke stakeholders in het proces een plek krijgen.

2.3.2 Ontwikkelingscyclus van samenwerkingsverbanden

In zijn boek ‘Sterke netwerken’ beschrijft Pieterjan van Delden (organisatieadviseur bij Andersson Elffers Felix) de ontwikkeling van samenwerkingsverbanden. Die ontwikkeling verloopt in het begin stapsgewijs, waarbij een duidelijke volgorde van stadia waar te nemen is.



Figuur 2: Ontwikkelingscyclus van samenwerkingsverbanden. Uit: ‘Sterke netwerken’ van Pieterjan van Delden

Het lezen van figuur 2 begint linksboven, bij **lering trekken**. In deze fase gaat Van Delden ervan uit dat partners elkaar vaak al kennen voordat zij een (nieuwe) samenwerking aangaan. Lering trekken kan dan door middel van evaluaties, workshops en projectvoorstellen, die allemaal aanleiding kunnen zijn om de samenwerking te intensiveren of nieuw op te zetten. Lering trekken kan ook informeel, waarbij allerlei geplande of ongeplande gesprekken plaatsvinden, soms aansluitend op bestaande overleggen. In beide situaties ontstaat er een vaste groep personen waarbinnen de conclusie rijpt dat een volgende stap in de samenwerking nodig is.

Na lering trekken volgt **doelen bepalen**. In deze fase komen de partners bijeen om de doelen te bepalen en de contouren van de samenwerking te bespreken. Van Delden benadrukt dat het in deze fase belangrijk is om af te bakenen wat de meerwaarde is van de samenwerking. De valkuil is dat het in deze fase teveel gaat over idealistische opvattingen: “De partners ‘geloven’ dan in de samenwerking en in de generieke heilzame effecten daarvan. De doelen blijven dan algemeen en geven geen grenzen aan” (Van Delden, 2009).

Er bestaat vaak een scherpe overgang naar de volgende fase: **praktisch samenwerken**. De drempel van ‘leren en reflecteren’ naar ‘praktisch probleemoplossend handelen’ kan groot zijn. In de fase van praktisch samenwerken is er een uitvoeringsplan, een afgestemde werkwijze en zijn de uitvoerende medewerkers aan zet. Het is hun taak “om werkprocessen te combineren en daarvoor geschikte vormen te vinden” (Van Delden, 2009).

Dat leidt tot de volgende fase: **structureren**. Het maken van een activiteitenanalyse en een overleg- en sturingsmodel is de kern van het structureren. Leidinggevendenden hebben in deze fase vaak een grote rol, omdat het nu draait om kennis en ervaring op het gebied van een goede inrichting van werkprocessen en inzet van professionele methoden. In deze fase worden de eerste inhoudelijke resultaten zichtbaar, die vaak beperkt zijn en daardoor tegenvallen. Veel betrokkenen bij de samenwerking willen dan ook naar de volgende fase: verbreden en verdiepen.

Maar ook in de fase van **verbreden en verdiepen** blijven de resultaten van de samenwerking vaak beperkt, zo schetst Van Delden: “Slechts in weinig gevallen wordt [de] ideale situatie bereikt en raken de coöperatieve wensen vervuld. [...] Kennelijk is er altijd een spanning tussen de actuele, beperkte samenwerking en de potentiële rijkdom aan resultaten van een geïntensiveerde samenwerking.” De oorzaken hiervan? Een belangrijke succesfactor is de betrokkenheid van het middenkader, dat echter juist vaak op de eigen organisatie is gefocust. Een tweede barrière is het feit dat partners opzoeken en blijven uitgaan van een gezamenlijke aanpak in plaats van eigen oplossingen niet vanzelfsprekend is en moet worden aangeleerd.

Vormen van samenwerking

Als bestuurder kun je kiezen voor diverse vormen van bestuurlijke samenwerking. Hieronder beschrijven we kort de vier belangrijkste, met de voor- en nadelen.

Contractuele samenwerking. De partners beschrijven op welke gebieden zij samenwerken en de organisaties zelf blijven zoals ze zijn. Het voordeel is dat deze vorm snel duidelijkheid kan bieden en bovendien flexibel is. Een nadeel is dat als de samenwerking groter wordt, de overeenkomst aangepast moet worden. Fiscaal is de vorm meer rigide: je moet van tevoren afspraken maken over de kostenverdeelsleutel. Dat is lastig omdat je niet weet hoe de samenwerking zich zal ontwikkelen.

Structurele samenwerking: de personele unie. Via de bestuurders en toezichthouders worden de organisaties aan elkaar gekoppeld. De oude rechtspersonen blijven bestaan en de samenwerking wordt vastgelegd in de statuten van de samenwerkende rechtspersonen. Formeel zijn er meerdere besluitencycli, voor elke rechtspersoon afzonderlijk. Dat maakt het administratief wat lastiger, maar het doel van afgestemde besluitvorming wordt bereikt.

Structurele samenwerking: de holding. De partners richten een nieuwe, lege stichting op die wordt gebruikt om bestuur en intern toezicht mee vorm te geven. Er zit geen onderwijs in de nieuwe stichting en de bekostiging blijft binnenkomen bij de onderwijsrechtspersonen. De holding wordt vaak gebruikt als een groeimodel naar een fusie, want organisaties kunnen zo aan elkaar wennen en naar elkaar toe groeien.

Bestuurlijke en juridische fusie. In dit model is er nog maar één organisatie en één rechtspersoon. De governance is dan eenvoudig: één raad van toezicht, één bestuur en één (G)MR. Dit is de meest vergaande variant en vraagt in ieder geval om een goede manier om de verschillende scholen te laten samenwerken. Hoe wordt bijvoorbeeld de autonomie van de docenten geregeld en hoe worden schoolleiders in de nieuwe organisatie gepositioneerd?

2.4 Concluderend

De theoretische modellen in dit hoofdstuk bieden de bestuurder die een samenwerking overweegt, houvast. Dat betekent niet dat samenwerking daarmee gemakkelijk is; er blijft altijd spanning tussen coöperatie en competitie. In het volgende interview vertellen Yzaäk Jacobi, rector-bestuurder van CSG Dingstede, en Peter de Visser, directeur-bestuurder van Stad & Esch, welke fasen zij doorliepen op de weg naar een bestuurlijke fusie. Ook voor hen was het formuleren van een gedeelde ambitie en een gezamenlijk beeld de belangrijke eerste stap: “Zoek elkaar vroegtijdig op, zodat je in redelijke vrijheid het gesprek kunt voeren”, vindt Jacobi. “Dan ben je het probleem voor. En wees open over de uitdagingen en dilemma’s op je weg.”

Krimp in de regio Zuidwest-Drenthe



Yzaäk Jacobi (links) en Peter de Visser

Een bestuurlijke fusie met verschillende identiteiten

Prognoses laten zien dat landelijk tot zeker 2030 het aantal leerlingen zal dalen, gemiddeld met 12 procent. Vrijwel alle vo-scholen krijgen hiermee te maken. Deze afname kan grote gevolgen hebben: minder leerlingen betekent voor een school minder budget, het onderwijs kan verschromen, uit sommige regio's verdwijnen schoolsoorten. Ook kan het gevolgen hebben voor huisvesting en personeel. Bestuurlijke samenwerking is dan een krachtige oplossing, want scholen zijn minder kwetsbaar als zij met andere (onderwijs) partijen in de regio samenwerken om kwalitatief goed onderwijs en een breed aanbod beschikbaar te houden. In de regio Meppel zijn twee stichtingen om die redenen op weg naar een bestuurlijke fusie.



Krimp in de regio Zuidwest-Drenthe

Yzaäk Jacobi is rector-bestuurder van CSG Dingstede, Peter de Visser is directeur-bestuurder van Stad & Esch.

“Zuidwest-Drenthe kent veel kleine kernen en een grotere plaats, Meppel”, vertelt Jacobi. “In de dorpen voelen ze al de terugloop van het aantal kinderen. Basisscholen zijn gekrompen, sommige zijn zelfs al opgeheven. Zelf hebben wij er nog niet zo’n last van. Dat komt wel, de prognose is dat we in 2030 25 procent minder leerlingen hebben. Concreet betekent dat we in Meppel en omstreken van 4.000 naar 3.000 leerlingen gaan. Op dit moment hebben we ongeveer 1.100 leerlingen en kunnen we vrijwel alle onderwijssoorten bieden: mavo, havo, atheneum en technasium. Daarmee hebben we een regionale functie. Twee jaar geleden hebben we subsidie gekregen om met vier onderwijsstichtingen uit te zoeken hoe de krimp zou uitpakken.”

Regionale functie

In Meppel zijn vier vo-scholen: Greijdanus College, Terra College, Dingstede en Stad & Esch. Na het eerste onderzoek was de consensus dat in eerste instantie de laatste twee scholen zouden kijken naar samenwerking. Een logische conclusie, vindt ook De Visser. “We zijn de twee grotere scholen met een regionale functie. Wij hebben 2.300 leerlingen en bieden alles, van speciaal onderwijs tot en met gymnasium. Vorig jaar zijn Dingstede en wij de gesprekken gestart. Waar we het snel over eens waren, is dat we het beste onderwijsaanbod voor de regio willen. Leerlingen moeten een keuze blijven houden uit alle mogelijkheden, net zoals dat nu het geval is. Als basis van de gesprekken hebben we BMC gevraagd een data-analyse te doen en alle mogelijke scenario’s te verkennen: niets doen, een personele unie, een holding en een bestuurlijke fusie.”

Uiteindelijk bleek de beste manier om te gaan voor een bestuurlijke fusie. Jacobi: "Bij alle andere vormen van samenwerking was de vrijblijvendheid te groot. Je kunt dan te makkelijk het belang van je eigen school voorop stellen als het niet gaat zoals je wilt. De kans dat je de optimale voordelen uit zo'n samenwerking haalt, is minder groot. Door de scholen onder één bestuur te positioneren kun je docenten makkelijker op beide scholen inzetten, en ook financiële middelen kun je eerder inzetten daar waar het nodig is." Een voorwaarde bij de fusie was dat beide instituten zouden blijven bestaan. "Wij zijn openbaar, Dingstede is open christelijk", legt De Visser uit. "Die identiteiten willen we behouden. Ook dat heeft te maken met onze visie dat het regionale onderwijsaanbod zo divers mogelijk moet zijn. Waarschijnlijk zullen we uiteindelijk de kleinere vakken, zoals bijvoorbeeld wiskunde D, wel samen gaan geven."

Identiteit

"We hebben de organisaties vanaf het begin af aan meegenomen, ook op het punt van identiteit", vertelt Jacobi. "De bestuurlijke fusie zorgt voor werkzekerheid. We kunnen een goede werkgever blijven. Vanuit de docenten kregen we ook signalen dat we goed bezig waren. Maar het blijft natuurlijk spannend: kun je op een andere school met een andere denominatie aan het werk worden gezet? Als bestuurder zijn we niet op zoek naar het weghalen van de verschillen, we willen juist dat er voor leerlingen iets te kiezen blijft. Vanaf 2020 hebben we christelijk en openbaar onderwijs in één stichting. Dat is bijzonder. We kijken vooral naar hoe we organisatieprocessen samen kunnen oppakken. Dat doen we nu al bij overformatie en vacatures. We zoeken nu naar een gezamenlijke accountant. En als we bedrijven moeten inhuren, proberen we dat ook zo veel mogelijk samen te doen."

Ook voor De Visser was het belangrijk om van meet af aan het personeel mee te nemen in de ontwikkelingen. "Als bestuurder ben je ervoor om




Krimp in de regio Zuidwest-Drenthe

zowel regiobelangen als organisatiebelangen te dienen. Samen hebben we een visie ontwikkeld en die wil je vasthouden. Dat betekent ook dat je het personeel meeneemt in het waarom je iets doet. In een aantal sessies hebben we de prognoses voor de regio laten zien en wat dat betekent voor onze scholen. We hebben de scenario's laten zien en onderbouwd waarom in onze ogen een bestuurlijke fusie de beste aanpak is. Medewerkers hebben ook mee kunnen denken in werkgroepen. Het gaat erom open en transparant te zijn. Iedereen weet dat er krimp aan zit te komen, maar pas toen duidelijk werd dat het om 25 procent ging, werd het tastbaar, zelfs op een moment dat het voor onze scholen nog niet aan de orde is. Ik ben verbaasd dat er besturen zijn die krimp relativeren. Juist nu het nog niet urgent is, kun je zonder druk afspraken maken en een visie ontwikkelen. Dat maakt het hele proces een stuk makkelijker."

Vrijheid en openheid

"Zoek elkaar vroegtijdig op, zodat je in redelijke vrijheid het gesprek kunt voeren", vindt ook Jacobi. "Dan ben je het probleem voor. En wees open over de uitdagingen en dilemma's op je weg. Als bestuurder heb je daar een cruciale rol in. Zoals Peter al zegt, heb je twee belangen: die van je school en die van de regio. Daarbij is mijn belangrijkste opdracht toch het onderwijs in onze regio. De uitdaging is dat ik binnen mijn organisatie het goede verhaal kan vertellen en onze keuzes kan uitleggen. Ook naar mijn raad van bestuur. Die waren meteen positief. Zij weten ook dat we een relatief kleine organisatie zijn en dat samenwerken essentieel is voor ons. Hun rol in deze is vooral het bewaken van onze identiteit. Met de manier waarop Stad & Esch en wij gaan samenwerken, is dat goed geborgd."

Naast de aanstaande fusie tussen Dingstede en Stad & Esch wordt er samen met de andere twee scholen gekeken naar oplossingen. "De krimp zal nog harder toeslaan in het vmbo, met name in basis/kader", zegt De Visser.



“Vmbo-onderwijs hebben we alle vier in onze school. We zijn al erg ver met het maken van afspraken. Greijdanus bijvoorbeeld overweegt om hun techniekonderwijs uit te voeren binnen onze school en met onze mensen. Dat vind ik ook erg mooi om te zien, dat we als bestuurder over onze eigen schaduw heen kunnen stappen.”

Een gezamenlijke aanpak lerarentekort in de regio Twente/Achterhoek



V.l.n.r.: Hans Weustenraad, Meta Schoenmaker en Jozef Geurtzen

Goed werkgeverschap, goed onderwijs

Krimp en lerarentekort zijn uitdagingen waar de regio Twente/ Achterhoek de komende jaren voor staat. Deze zijn des te groter voor zes zelfstandige vo-scholen omdat zij niet de schaalgrootte hebben om de problematiek adequaat aan te pakken. Daarom hebben zij samen een regionaal mobiliteitscentrum opgericht. Hans Weustenraad is voorzitter van de stuurgroep en bestuurder van een van deze scholen, Het Erasmus. Jozef Geurtzen is bestuurder van Het Assink lyceum, Meta Schoenmaker is daar hoofd P&O.

De situatie in de regio is complex. Geurtzen heeft gemerkt dat er daardoor geen eenduidige oplossingen zijn. "We hebben drie scholen in de

Achterhoek en twee scholen in Twente. Uit analyses blijkt dat er een enorme krimp aankomt: in 2032 is het aantal kinderen tussen 0 en 16 jaar bijna gehalveerd. Dan weet je dat je voor een behoorlijk opgave staat. Kijk je naar de leraren, dan zien we dat er enerzijds een natuurlijk verloop is, maar er is ook boventaligheid. Bovendien vertrekken goede docenten omdat we hun niet voldoende uren kunnen bieden. In de bètavakken zijn we juist op zoek naar mensen. Je wilt de kwaliteit van het onderwijs waarborgen en een goed werkgever zijn, maar als kleine school ben je kwetsbaarder voor dit soort processen dan de grote besturen. Het was dus noodzakelijk dat we elkaar zouden opzoeken.”

Samen oplossen

“We kunnen onze docenten te weinig alternatieven bieden”, vult Schoenmaker aan. “In sommige gevallen is het zelfs lastig om de kwaliteit en de veelzijdigheid van een vak op peil te houden, omdat een vakgroep te klein dreigt te worden. Begin 2018 hebben we daarom een grote regionale werkbijeenkomst georganiseerd voor alle zelfstandige vo-scholen in de regio. We hebben de cijfers over onder andere krimp en leraren gepresenteerd. Dan weet je vrij snel: dit kun je niet alleen oplossen. Misschien dat sommige scholen de hitte nu niet zo voelen, maar over een paar jaar wel.”

In zo’n situatie kan concurrentie op de loer liggen. Voor Weustenraad was dat geen optie. “Natuurlijk kun je personeel bij de andere scholen weghalen door bijzondere beloningen in het vooruitzicht te stellen. Dan maak je de arbeidsmarkt kapot. Als bestuurder ben je verantwoordelijk voor je school én voor de regio. Je moet verder kijken dan de waan van de dag. We kunnen ook niet anders. Zoals Meta en Jozef zeggen, je kunt dit niet in je eentje oplossen. Toen de scholen hadden besloten om samen te werken, moesten vorm, inhoud en gezamenlijke doelen van de samenwerking helder worden. Hierbij heeft Voion ons geholpen. Ook de principiële keuze om vrijwillige mobiliteit als



Een gezamenlijke aanpak lerarentekort in de regio Twente/Achterhoek

uitgangspunt te hanteren, heeft ons geholpen de focus te houden op gewenste loopbaanontwikkeling en goede onderwijskwaliteit. We willen dat docenten zich blijven ontwikkelen; dat kan soms betekenen dat een docent op een andere school gaat werken. Dat is alleen maar goed voor de regio.”

“Voion heeft ons ook geadviseerd de samenwerking zo groot mogelijk te maken”, vult Geurtzen aan. “In eerste instantie hadden we drie founding fathers; om te zorgen voor meer volume - en dus meer kans van slagen - hebben we meer besturen betrokken. Bij een aantal is de urgentie nog niet zo hoog, maar die hebben aangegeven de mogelijkheid open te houden op een later moment aan te haken.”

Samen aantrekkelijker als werkgever

Inmiddels werken zes scholen samen aan de oprichting van een regionaal mobiliteitscentrum: Het Assink lyceum, het Erasmus, het Stedelijk Lyceum, OSG Hengelo, het Staring College en de Waerdenborch. Het centrum gaat zich bezighouden met de instroom, doorstroom en uitstroom van personeel op deze scholen. Schoenmaker: “Door samen te werken, zijn we aantrekkelijker voor de arbeidsmarkt. Het uitgangspunt is personeelsmobiliteit. We hebben met elkaar afgesproken om te komen tot een gezamenlijke formatieplanning. Door de formatie op elkaar af te stemmen, kunnen we tijdig anticiperen op komende vacatures, aflopende tijdelijke contracten, boventaligheid, et cetera. We trekken gezamenlijk op bij het werven van docenten. Personeel kan makkelijker doorstromen van de ene school naar de andere en we kunnen hun betere contracten bieden, bijvoorbeeld met aanstellingen voor meerdere scholen. Ook professionalisering wordt makkelijker, zoals gezamenlijke opleidingstrajecten voor zij-instromers en samenwerken met een lerarenopleiding. Daarnaast streven we naar een gezamenlijke vervangerspool, waardoor we niet meer altijd afhankelijk zijn van bemiddelingsbureaus.”

Gegroeid vertrouwen

“Wat ik mooi vind, is het gegroeide vertrouwen in elkaar”, zegt Geurtzen. “Heb je als school een probleem, dan kun je dat samen oplossen. Het is fijn om te beseffen dat anderen zich zorgen maken over dezelfde zaken. Als bestuurders hebben we in aanloop naar de samenwerking onze belangen en zorgen op tafel gelegd. Daarmee krijg je ook helder waar belangen eventueel strijdig zijn met elkaar. Uiteraard kan dat gebeuren, belangrijk is dat je de positie van de ander daarin erkent en naar een oplossing zoekt. Het gaat niet alleen om vertrouwen, maar ook om realiteitszin. Dat betekent dat je de samenwerking moet afbakenen. Je moet niet alles in een keer willen doen.”

Ook Weustenraad voelt het zo. “Het gesprek moet gaan over de overeenkomsten, niet over de verschillen. Als bestuurders werk je samen, maar heb je ook respect voor elkaars autonomie. Soms moet je naar een bestuurder toe bewegen. Het kan immers voorkomen dat een van ons een activiteit moeilijk in zijn eigen organisatie krijgt verkocht. Inmiddels hebben we onze samenwerking formeel gemaakt door onze handtekening onder een overeenkomst te zetten. De weg terug is niet meer aan de orde. Overigens betekent onze samenwerking niet dat we niet met andere scholen kunnen samenwerken op andere gebieden. Daarin laten we elkaar vrij.”

Nieuwe structuren

Gezamenlijke intenties en heldere doelen zijn belangrijk voor het slagen van de samenwerking, maar alleen daarmee kom je er niet. Voor Schoenmaker was ook een goede projectorganisatie en -structuur essentieel. “Omdat we een financiële bijdrage van Voion kregen, konden we een externe projectleider/kwartiermaker aantrekken. Die nam veel kennis en ervaring mee, zorgde dat er op alle scholen voldoende aandacht voor het project ontstond en dat de voortgang wordt bewaakt. Ook hebben we de overlegstructuren opnieuw ingericht. In het begin zaten de bestuurders en P&O-adviseurs van alle scholen



Een gezamenlijke aanpak lerarentekort in de regio Twente/Achterhoek

samen in één overleg. Nu is er een stuurgroep waarin de bestuurders besluiten nemen over de richting en visie én een HRM-projectgroep, waarin we de inhoud op een pragmatische manier vormgeven. Iedereen levert vanuit zijn eigen rol een bijdrage aan het project. Bovendien spreek je dezelfde taal en loop je in je werk tegen dezelfde uitdagingen aan. Als P&O'ers gaan we bijvoorbeeld de werving- en selectieprocessen van de verschillende scholen op één lijn brengen, onder andere om de kansen en mogelijkheden van een gezamenlijke online vacaturebank optimaal te kunnen benutten."

Meer weten?

Het regionale mobiliteitscentrum is een van de tien projecten op het gebied van lerarentekort die door Voion worden ondersteund met cofinanciering. Op dit moment worden tien projecten ondersteund. De opgedane kennis zal Voion met de sector delen. Inmiddels is er al een handreiking Regionale samenwerking op personeelsgebied.

Kijk op www.voion.nl





3

Bestuurlijk samenwerken: acteren op drie niveaus

In dit hoofdstuk staan we stil bij de verschillende niveaus van samenwerken (individueel niveau, organisatieniveau en regionaal niveau), wat op elk niveau nodig is om een samenwerking te laten slagen en wat de eventuele belemmeringen zijn. Hierbij besteden we de meeste aandacht aan het individuele niveau, dat van de bestuurder.

3.1 Individueel niveau

3.1.1 Relationale vaardigheden

In de relatie met de andere bestuurders waarmee je een regionale bestuurlijke samenwerking zou willen of kunnen aangaan, komt het vaak aan op de persoonlijke vaardigheden die een bestuurder in huis heeft. Het raakt aan professionaliseringsthema 6 uit hoofdstuk 1: persoonlijke professionaliteit.

Bij persoonlijke professionaliteit draait het om het vermogen tot reflectie op het eigen handelen en het onderkennen van de werking van emoties in het gedrag van anderen en bij jezelf. Maar het gaat nog iets verder: het vraagt ook om empathie: kun je je inleven in

de ander en heb je begrip voor diens positie? En ook om het vermogen om jezelf te laten zien: durf je je kwetsbaar op te stellen, zonder ‘spelletjes’ te spelen? Bezit een bestuurder deze vaardigheden, dan zal hij daarmee in staat zijn om ook de persoonlijke relatie tussen hem en de andere bestuurder te laten groeien en genoeg vertrouwen voor samenwerking te creëren.

Dat vertrouwen is zeker nodig, zo onderschrijft ook Klaas Pit, partner bij BMC Advies, in het artikel ‘Regionale samenwerking in tijden van krimp’: “Je gaat het namelijk ook met elkaar hebben over vertrouwelijke zaken, zoals een school opheffen, een nieuw onderwijsconcept of strategisch personeelsbeleid doorvoeren. Zaken die allemaal heel gevoelig liggen bij de achterban. Je hebt het echt over de kwetsbaarheid van je organisatie. Je moet als team dus heel goed weten dat je er samen voor gaat en staat.”

3.1.2 Persoonlijk leiderschap

Een van de grootste uitdagingen voor de bestuurder is hoe hij de samenwerking zijn eigen organisatie ‘in’ krijgt. Want alleen het maken van het plan, het programma of de intentieverklaring, kortom het planten van de vlag, is niet genoeg. Werknemers in beide organisaties zullen niet vanzelf naar die vlag toelopen.

Professionele bevoegenheid is hierbij heel belangrijk. Kun je overtuigend vertellen wat je plan is? En gekoppeld aan het besef dat het cruciaal is dat iedereen in de organisaties weet waaróm het plan er is: wat zijn de doelen en wat zijn de ambities van de samenwerking? Het persoonlijk leiderschap van de bestuurder geeft daarbij de doorslag: is hij in staat om te inspireren en stimuleren, en individuen en teams te faciliteren (zie ook thema 4 van de professionaliseringsthema’s uit hoofdstuk 1)? In het artikel ‘Regionale samenwerking in tijden van krimp’ sprak Pit zelfs van ‘gedurfd leiderschap’:

“Dat je als schoolleider het gesprek durft aan te gaan met je thuisorganisatie. En dat je in staat bent aan hen de meerwaarde van de samenwerking uit te leggen. Of dat je tijdig tegen de andere bestuurders durft te zeggen dat je het niet ziet zitten. Dat vergt onder meer bestuurlijke moed en een stevige visie op de toekomst.”

Het is belangrijk om te realiseren dat leiderschap niet alleen overtuigingskracht is. Het gaat ook om het inrichten van een proces voor meedenken en helder maken aan de organisatie waar wel én ook waar niet over meegeacht kan worden.

3.1.3 Competenties

Op individueel niveau spelen persoonlijkheid van de bestuurder en de manier waarop hij relaties onderhoudt dus een grote rol. De belangrijkste zaken die een bestuurder in huis moet hebben als hij een samenwerking wil aangaan, zijn:

a. Open mind / interesse in de ander

Bestuurders moeten vooroordelen, persoonlijke belangen en ideeën achter zich laten en hun uiterste best doen om boven zichzelf uit te stijgen. Ze moeten bovendien nieuwsgierig zijn naar de ander en écht luisteren: wat drijft hem, waar wil hij naar toe? Het gaat, kortom, om het zorgdragen voor een goede, professionele relatie. Daarvoor hoef je elkaar niet aardig te vinden, maar je moet elkaar wel respecteren.

De ontmoeting is in deze fase heel belangrijk: deel wat je drijft als mens en wat je droombeeld is voor het onderwijs in de regio, nog los van of dat te realiseren is. Samen ontdek je raakvlakken en eventuele gezamenlijke problemen. Organiseer ook eens een bijeenkomst zonder agenda om elkaar beter te leren kennen en vrijuit ideeën te kunnen uitwisselen.

b. Schone lei

Er is een grote kans dat schoolbestuurders die in dezelfde regio opereren, elkaar kennen. Dat kan gunstig zijn, maar kan ook zorgen voor onnodige ballast uit het verleden, die een (hernieuwde) samenwerking in de weg staat. Bespreek dus eventuele knelpunten uit het verleden voordat je een nieuwe samenwerking aangaat en handel niet uit emotie. Het uitgangspunt in de relatie tussen bestuurders is op zijn best neutraal: geen vertrouwen, en ook geen wantrouwen.

c. Kennis over samenwerken

Zorg dat iedereen dezelfde kennis heeft over samenwerken en daarmee gelijkwaardig wordt. Niet elke bestuurder is van nature uitgerust met wat 'alliantievaardigheden' genoemd kunnen worden. Goed samenwerken vereist een hoog volwassenheidsniveau van de deelnemers aan de samenwerking. Het is niet voor niets dat bedrijven vaak

ambassadeurs hebben voor het aangaan van allianties. Dat zijn medewerkers die goed zijn op het gebied van sociale relaties, die uitstekend geïnformeerd zijn over de eigen organisatie en weten wat ze waar moeten halen. Zij zijn politiek handig: ze snappen hoe je onderhandelt en dat je moet geven en nemen.

d. Gevoel voor realiteit

Niet iedereen is geschikt voor samenwerken. Als je op tijd besluit om niet te gaan samenwerken, kan dat ook een succes zijn. En als gesprekken over samenwerking maandenlang voortduren, kan de conclusie zijn dat samenwerking blijkbaar toch niet de beste oplossing is.

Bezitten bestuurders die willen samenwerken over bovengenoemde zaken, dan hebben zij een goed uitgangspunt voor hun gesprekken. Uiteraard zal niet iedereen de competenties allemaal of in even grote mate in huis hebben. Dat hoeft geen probleem te zijn, zolang een bestuurder zich maar realiseert waarover hij wel en niet beschikt.

3.1.4 Leiderschapsstijlen

Tot slot nog een tip: Bureau Andersson Elffers Felix onderscheidt vier verschillende leiderschapsstijlen van bestuurders bij een samenwerking. Het kan tijdens gesprekken over samenwerking handig zijn om te proberen te identificeren welke stijl bij een collega-bestuurder dominant is. De vier leiderschapsstijlen zijn (in het kort):

| | |
|---------------------|--|
| Defensief | observeren, volgen wat er gebeurt, reageren op anderen ('voordeel halen'); |
| Utilitair | meepraten, maar alleen actief worden als er zekere voordelen zijn te halen ('geven en nemen'); |
| Offensief | samenwerking stimuleren, vooral met oog op eigen agenda ('kost gaat voor de baat uit'); |
| Overstijgend | formuleren van gezamenlijke agenda, soms haaks op eigen belang ('publieke baten'). |

Het mag duidelijk zijn dat de vierde leiderschapsstijl, de 'overstijgende' het beste perspectief biedt voor een geslaagde samenwerking.

3.2 Organisatieniveau

Als scholen of schoolbesturen een samenwerking aangaan, dan zijn dit de belangrijkste aandachtspunten op organisatieniveau:

a. Gedeelde urgentie en ambitie

Delen beide organisaties hetzelfde gevoel voor urgentie en hebben zij dezelfde ambities? Onderzoek grondig of het gesignaleerde probleem wel een gedeeld probleem is, want dat is lang niet altijd het geval. Vertaal het probleem naar de individuele partners: school A heeft last van krimp, maar school B misschien (nog) niet. Dan is er op dat moment geen gedeeld probleem en daarmee ook geen gedeeld gevoel van urgentie in de organisaties. Maak het antwoord expliciet en praat pas daarna over wat beide partijen er gezamenlijk aan kunnen doen.

b. Heldere communicatie

Om iedereen in de organisatie 'mee te krijgen', is het een absolute voorwaarde dat de samenwerking voor iedereen duidelijk is. Schrijf afspraken op, formuleer heldere doelen, bepaal wat iedereen gaat doen, wanneer dat gebeurt, wat je verwacht van de betrokkenen en hoe en wanneer er zal worden geëvalueerd.

Besteed bij de interne communicatie speciale aandacht aan de volgende vragen:

- Wie betrek je wanneer in de gesprekken? Misschien wil je als bestuurder bijvoorbeeld een schoolleider al vroeg in het proces laten aanschuiven.
- Omdat degenen die een samenwerking opzetten vaak niet degenen zijn die het plan gaan uitvoeren, is er bijna altijd een transitiemoment. Dit is een cruciaal punt in de communicatie dat veel aandacht behoeft.

c. Speciale aandacht voor de (G)MR en de raad van toezicht

Bij het 'meenemen' van de organisatie horen ook de (G)MR en de raad van toezicht.

Immers: de gouden driehoek van het overleg binnen een onderwijsorganisatie is bestuur-toezicht-medezeggenschap. Alleen als de driehoek functioneert, kan deze de maatschappelijke opdracht van het onderwijs goed vervullen.

Ga daarbij verder dan wat formeel is vastgelegd in de wet: de meerwaarde van de driehoek zit immers voor een groot deel in het 'sparren' en in de klankbordrol, bijvoorbeeld die van de raad van toezicht ten opzichte van de bestuurder (Van der Klooster/Goodijk, 2018).

Houd er rekening mee dat een MR vooral vanuit de eigen organisatie reageert en daardoor doorgaans een conservatieve houding aanneemt ten opzichte van samenwerking.

d. (Zelf)reflecterend vermogen

Waarom wil je als organisatie in een samenwerking stappen? Wat wil je eruit halen, wat heb je te brengen, wat ben je bereid bij samenwerking in te leveren en wat absoluut niet? Bepaal van tevoren met de organisatie wat je wilt ‘halen en brengen’. Maak dit expliciet en communiceer dit in de organisatie, zodat iedereen op de hoogte is van de uitgangspunten.

e. Meer is niet altijd beter

Zijn er niet twee, maar meerdere partijen betrokken bij de samenwerking, dan wordt bijna alles complexer. Er zijn dan meer mensen en meer organisaties met meer belangen, en de kans op tegengestelde belangen wordt groter. Dat vraagt om meer tijd en aandacht. De kans van slagen wordt kleiner.

3.3 Regionaal niveau

Op regionaal niveau gaat het niet alleen over de samenwerking met andere onderwijsorganisaties (ook mbo en hoger onderwijs), maar tevens met bijvoorbeeld de provinciale en gemeentelijke overheid en het bedrijfsleven in de regio. Op regionaal niveau zijn de belangrijkste aandachtspunten bij een samenwerking:

a. Gedeelde verantwoordelijkheid

Als het gaat om het regionaal niveau van samenwerken, is het allereerst belangrijk om je er als bestuurder bewust van te zijn dat elke bestuurder een verantwoordelijkheid heeft naar de regio. Samen moeten besturen zorgen voor een regionaal dekkend, kwalitatief hoogstaand en divers onderwijsaanbod, zo staat in de Code Goed Onderwijsbestuur VO.

b. Kennis van de regio

Voor samenwerking met regionale partijen is het van belang dat een bestuurder weet wat er speelt in de regio. Hoe staat deze ervoor, wat zijn de voorspelde ontwikkelingen in de (nabije) toekomst? Dan wordt duidelijk op welke punten er urgentie is en welke andere partijen er nodig zijn om samen een visie te formuleren als reactie op die gedeelde urgentie.

c. Gedeelde ambitie

Het kan daarbij een uitdaging zijn om een ambitie te formuleren die aansluit bij de doelen van iedere partner. Hoe meer verschillende partijen er aan tafel zitten, hoe groter de kans dat de ambitie te algemeen wordt verwoord en/of niet aansluit bij een van de deelnemende organisaties. De bestuurder kan, als hij niet oppast, in een spagaat terechtkomen: hoe maakt hij de juiste afweging tussen het belang van de eigen organisatie versus het regionale belang, en daarmee de maatschappelijke opdracht van het onderwijs? Een goede communicatie binnen de eigen organisatie speelt dan een grote rol (zie 3.2).

d. Daadkracht

Ook op regionaal niveau geldt dat het zetten van de eerste stap vaak het moeilijkste is. De morele verantwoordelijkheid wordt niet in elke organisatie even hard gevoeld, net zoals niet in elke organisatie de urgentie tot het zetten van die stap even groot is. Benut daarom alle aanwezige kennis in de organisatie: wellicht kunnen de leden van de raad van toezicht of leden van de MR hun contacten inzetten en een ontmoeting organiseren.

3.4 Gouden tips

Behalve de succesfactoren op individueel niveau, organisatieniveau en regionaal niveau zijn er nog enkele andere punten die we bestuurders graag meegeven wanneer zij een samenwerking overwegen. Deze overlappen deels met aandachtspunten die al aan de orde zijn gekomen in eerdere paragrafen, maar zijn van een dusdanig groot belang dat we ze hier graag nogmaals onder de aandacht brengen:

Bezint eer gij begint

Begin met een stevige (interne en rationele) analyse: wat is het probleem en wat wil ik? Kunnen wij het zelf oplossen, is het iets wat we kunnen inkopen of is een al dan niet geformaliseerde manier van samenwerking een goede oplossing? Samenwerking *kán* een oplossing zijn, maar in de praktijk wordt vaak te weinig stilgestaan bij *óf* je wel moet samenwerken. Ga pas in een volgend stadium nadenken over met wie je wilt samenwerken en welke vorm een eventuele samenwerking zou moeten hebben.

Spreek de belangen van alle deelnemers uit

Alle belangen moeten al in de beginfase van de (aanloop tot) samenwerking helder zijn, zowel collectieve als persoonlijke.

Evalueer de samenwerking

Gaandeweg de samenwerking kunnen personen wisselen en belangen veranderen. Het is daarom van belang om de samenwerking op regelmatige basis met elkaar te evalueren: hebben we nog steeds dezelfde gedeelde ambitie? Past de samenwerkingsorganisatie nog steeds?

Een samenwerking is eindig

Een samenwerking is in principe eindig; het stopt als het niet meer nodig is (ook al kan dat best twintig jaar duren). Dat betekent dat je bij het begin moet nadenken hoe je op een later moment weer uit elkaar gaat (of kunt gaan) als de doelen van alle partijen zijn behaald. Beschrijf en bespreek dat. Realiseer je dat een samenwerking geen huwelijk is; beëindigen is niet hetzelfde als mislukken.

3.5 Concluderend

Hoe belangrijk de regionale context ook is en hoe complex de uitdagingen van een organisatie ook zijn, bij een samenwerking op regionaal bestuurlijk niveau komt veel aan op het leiderschap en de persoonlijke competenties van de bestuurder. De set professionaliseringsthema's voor bestuurders, die in de publicatie 'Onderwijsbestuurder: een uitdagende professe' uiteengezet worden (zie ook 1.5), kan ondersteunend zijn bij het ontwikkelen van deze competenties.

De persoonlijke relatie en het vertrouwen tussen bestuurders is ook volgens Leon de Wit, voorzitter van NUOVO Scholengroep, de basis van de samenwerking die hij is aangegaan met schoolbestuurders en de gemeente Utrecht op het gebied van de Internationale Schakelklassen van de NUOVO Scholengroep. Hij vertelt in het interview op de volgende pagina's: "Het begint met elkaar leren kennen, niet alleen persoonlijk maar ook elkaars organisatie en belangen. [...] Je moet je als bestuurder kwetsbaar kunnen opstellen."

Internationale Schakelklassen in de regio Utrecht



Leon de Wit (links) en Douwe Brouwer

'Je moet intrinsiek gemotiveerd zijn om samen te werken'

Veel scholen werken hard aan goed en toegankelijk onderwijs voor asielzoekers- en andere nieuwkomersleerlingen, in een Internationale Schakelklas (ISK) en daarna in het reguliere onderwijs. Een aantal randvoorwaarden is cruciaal, zoals voldoende financiële middelen en bevoegde en bekwame leraren. Omdat de instroom van deze leerlingen fluctueert, is het lastig om de continuïteit en de kwaliteit te waarborgen. In de regio Utrecht is tussen schoolbesturen en gemeenten daarom een convenant gesloten om deze voorziening



Internationale Schakelklassen in de regio Utrecht

centraal te houden: bij Ithaka Internationale Schakelklassen van de NUOVO Scholengroep. Directeur is Douwe Brouwer, Leon de Wit is voorzitter van NUOVO.

Ithaka bestaat ruim veertig jaar. Volgens Brouwer is het uitzonderlijk dat dit een zelfstandige school is. “Meestal kiest men voor aparte klassen binnen een bestaande school. We bedienen een groot deel van de provincie Utrecht. Op dit moment hebben we 650 leerlingen, die vooral uit Syrië en Eritrea komen. Het land van herkomst en de motivatie wisselen sterk. In bepaalde periodes gaat het vooral om arbeidsmigratie, dan gaat het weer meer om vluchtelingen. We bewegen mee op de golven van de immigratie: soms zijn we groot, soms klein. We passen ons aan op de hoeveelheid leerlingen en hun specifieke wensen. Centraal staat dat we leerlingen tussen de twaalf en achttien jaar voorbereiden op een toekomst waarin het gebruik van de Nederlandse taal een belangrijke rol speelt.”

Kansen en gevaren

“De samenwerking tussen besturen hier in de regio was op dit gebied altijd impliciet”, vertelt De Wit. “Tot 2015, door de grote toestroom van migranten. Die explosie was een gevaar voor ons, voor de andere besturen en ook voor de kinderen, want als er meerdere ISK’s zouden komen zou het landschap versplinterd worden. Dan moet iedereen zijn eigen kennis opbouwen. En als de toestroom vermindert, verdwijnen deze schakelklassen ook weer. We hebben toen alle bestuurders bij elkaar geroepen en tijdens een bijeenkomst de kansen en gevaren in beeld gebracht. Onze boodschap was: laat de kinderen eerst naar ons toe gaan, zodat ze op een kwalitatief goed niveau komen. Vervolgens stromen ze door naar de school van hun keuze. Dat hebben we samen met de gemeenten vastgelegd in een convenant.”

Stage

Ook Brouwer zag het gevaar van de versplintering. “Deze kinderen hebben al het nodige meegemaakt, dan wil je hen ook zo goed en soepel mogelijk helpen. Wij hadden en hebben de kennis en de docenten. We konden redelijk makkelijk opschalen en ook specialiseren. Als eerste zijn we met de gemeente Utrecht gaan praten: wat betekent het als gemeenten afspraken moeten maken over onder andere huisvesting en bekostiging? Zoals Leon aangeeft, hebben we ook met alle besturen gesproken. Is een regionale functie van Ithaka wat iedereen wil? Toen we op één lijn zaten, hebben de besturen en gemeenten het convenant ondertekend. Daarin hebben we geregeld dat de kinderen eerst gemiddeld anderhalf jaar bij ons komen en vervolgens de overstap maken naar een andere school. Om dat goed te laten verlopen, lopen ze stage op de school van hun keuze. We brengen de leerlingen naar een niveau dat ze kunnen aanhaken, maar dat is niet het niveau van hun klasgenoten. Ook hun nieuwe school heeft nog werk te verzetten. Daarom ondersteunt Ithaka de andere scholen met kennis en advies.”

Het convenant is een essentieel onderdeel van de samenwerking. De Wit: “Bij overleggen met scholen kan Douwe altijd terugvallen op wat we hebben afgesproken. Het geeft ook een gezicht aan de hele problematiek: wie is verantwoordelijk en wie kun je aanspreken? Wat kunnen scholen van Ithaka verwachten en wat mogen wij aan scholen vragen? De stage is denk ik het sterkste dat we hebben geregeld. Dat zorgt ervoor dat leerlingen zachter landen. En dat staat ook voorop: het belang van het kind. Daarnaast kan ik me voorstellen dat deze constructie voor andere besturen prettig is, want hun leraren zijn minder snel handelingsverlegen in de klas. Dat is toch iets wat snel kan gebeuren met kinderen die het Nederlands slecht machtig zijn. Voor onszelf is het ook winst, want wij hebben van een risico een kans gemaakt. Door het volume kunnen we school laten draaien en onze kennis en docenten, zowel de vaste mensen als de flexibele schil, behouden.”



Internationale Schakelklassen in de regio Utrecht

Intensievere samenwerking tussen scholen

“Dat niet alleen”, vult Brouwer aan. “We kunnen makkelijker docenten aannemen en opleiden. Er is geen aparte bevoegdheid nodig voor deze doelgroep, maar het vraagt wel andere vaardigheden en kennis van docenten. In de praktijk betekent dit dat we bijvoorbeeld een pedagoog in dienst nemen, die het vermogen heeft om kinderen zich trots en veilig te laten voelen. Al het andere leert hij bij ons. We merken dat de samenwerking veel intensiever is dan voorheen. Ook dat heeft te maken met de stages. Onze docenten bezoeken de scholen en praten met de leerkrachten. Daardoor is er makkelijker contact in de fase erna. Binnen de scholen zijn we bekender en we worden sneller gebeld als er iets is. We draaien ook mee met allerlei overleggen, niet alleen met de scholen en gemeenten, maar ook met bibliotheken en de kinderopvang. Sinds het convenant werkt het gewoon makkelijker. De positie van alle organisaties is helder.”

Gezamenlijke agenda, gezamenlijke aanpak

Voor De Wit is de basis van de samenwerking het vertrouwen tussen de bestuurders. “Het begint met elkaar leren kennen, niet alleen persoonlijk maar ook elkaars organisatie en belangen. Binnen de stad Utrecht hebben we veel contact, daarbuiten iets minder. Je moet je als bestuurder kwetsbaar kunnen opstellen, je hoeft niet alles te weten.”

“De samenwerking is ook iets dat je echt moet willen. Je komt er eigenlijk niet mee weg als je denkt dat je alle problemen zelf kunt oplossen. Dat geldt niet alleen voor migranten, maar ook voor krimp en het lerarentekort. In onze regio zie je daar verschillen in: in het ene deel groeit de bevolking, in de ander daalt het aantal leerlingen. Daarom hebben we met alle besturen verkend hoe het Utrechtse onderwijslandschap er in 2032 uit komt te zien. Van daaruit zorgen we voor een bestuurlijk-strategische aanpak waar ook de korte termijn in is opgenomen. Overigens zie ik dat de overheid hier een lastige rol in speelt. Kijk bijvoorbeeld naar het lerarentekort. Voor de vmbo-

en mbo-sector hebben we met besturen van Gouda tot Amersfoort samen gezeten, we hebben afspraken gemaakt, er is geld en een projectorganisatie gekomen. Vervolgens kwam er vanuit OCW subsidie. Ons onderwijspact werd daardoor verdeeld in de drie officiële subsidie-regio's, en dat kan zomaar een wig drijven in de samenwerking. Bijvoorbeeld omdat de stad Utrecht meer kreeg dan de andere delen. Eigenlijk zouden we als pact een aanvraag moeten kunnen doen en niet als drie afzonderlijke regio's. Samenwerken om het geld is een verkeerde reden, je moet het doen omdat je het intrinsiek gemotiveerd bent en de kansen ziet. Daarom is het mooi dat we hier de Utrechtse onderwijsagenda hebben. Van kinderopvang tot en met de universiteit zitten we aan tafel om afspraken te maken over zaken als huisvesting, leraren en gelijke kansen. Utrecht groeit naar 400.000 leerlingen, hoe ga je dat samen regelen?"

Een holding primair-voortgezet onderwijs op de Veluwe



Jochem Streefkerk en Inge Vaatstra

'Kies de samenwerkingsvorm die bij ieders identiteit past'

De samenwerking tussen scholen kent globaal twee verschijningsvormen: er worden - al dan niet geformaliseerde - afspraken met elkaar gemaakt om op diverse terreinen samen te werken. Of er komt een (bestuurlijke) fusie. Beide varianten hebben hun voor- en nadelen. Door alleen afspraken te maken kan de samenwerking te vrijblijvend voelen, een fusie is een zwaarder en meer permanent middel. Een personele unie of een holding kunnen als tussenvariant en groeimodel dienen.

RSG Slingerbos | Levant, met voorzitter CvB Inge Vaatstra, koos voor deze laatste optie om de samenwerking met Stichting PROO (basisonderwijs) en RSG N.O.-Veluwe (voortgezet onderwijs) een passende vorm te geven. Van Doorne, onder andere in de persoon van Jochem Streefkerk, heeft dit proces juridisch en fiscaal begeleid.

Hoe onderwijsstichtingen kunnen samenwerken, is een onderwerp waar Streefkerk en zijn kantoorgenoten al langer mee bezig zijn. “De reden verschilt. Het kan zijn vanwege krimp, een tekort aan leraren of het zoeken naar financiële stabiliteit. Als bestuurders bij ons binnenkomen, leggen ze vaak een volkomen open vraag aan ons voor: ‘Dit is ons probleem, is samenwerking een oplossing; en zo ja, met wie?’. Dan beginnen we met een analyse van het probleem, de regio en de mogelijke partners. Daarbij komt de geschiedenis tussen stichtingen zeker aan bod, inclusief de persoonlijke verhoudingen tussen bestuurders. Vervolgens gaan we in gesprek om de problematiek af te pellen: welke oplossingen zijn er voor het probleem? Neem bijvoorbeeld krimp. Als vo-school kun je kiezen voor een fusie met een andere middelbare school. Maar een doorlopende leerlijn met het basisonderwijs is ook een optie. Voor mij is een van de belangrijkste vragen: passen de organisaties bij elkaar? Matcht de identiteit? Natuurlijk komt het ook voor dat stichtingen elkaar al hebben gevonden, zoals in de Veluwse samenwerking.”

Intensivering

De drie stichtingen op de Veluwe kenden elkaar al langer en op onderwijskundig gebied werd er al samengewerkt. Vaatstra werd benaderd door de bestuurder van Stichting PROO om intensivering van de regionale samenwerking te verkennen.

“Stichting PROO was begonnen met andere stichtingen in het primair onderwijs. Toen die gesprekken niet concreet werden, is de bestuurder naar ons en RSG N.O.-Veluwe toegekomen. Enerzijds omdat we al collectieve



ambities hadden, onder andere over doorlopende leerlijnen. Anderzijds omdat we alle drie openbaar onderwijs op de Veluwe geven; we hebben dezelfde identiteit. Daarnaast liggen de vo-scholen twintig kilometer uit elkaar, dus we zijn geen concurrenten. We wisten meteen al dat een fusie niet zomaar zou kunnen: het gaat immers om het samengaan van twee stelsels. Van Doorne heeft met BMC een haalbaarheidsonderzoek gedaan: welke scenario's zijn er en wat zijn de voor- en nadelen? Daarbij speelde krimp een rol, maar ook het feit dat we kleinere organisaties zijn waarvoor het lastig is een professioneel stafbureau op te tuigen. Op basis van alle analyses bleek dat een holding de beste oplossing zou zijn. Iedere school houdt zijn eigen BRIN-nummer, geldstromen blijven dus apart, en fiscaal is het interessanter. Aan de andere kant is het niet vrijblijvend, want je gaat een duurzame samenwerking aan."

Wetten in de weg

"Bij de start van een samenwerkingsvraag is het soms bijna of we een college rechten geven", vertelt Streefkerk. "Er komen zo veel onderwerpen bij kijken, zoals civiel en notarieel recht, belastingen, arbeidsrecht en privacy. Mijn expertise ligt op het sectorrecht. Het lijkt alsof de wetgeving een samenwerking in de weg staat, maar dat is nooit de bedoeling geweest. De wetten komen vaak nog uit een andere tijd, waar schaalvergroting óf niet aan de orde was, of nog als 'verdacht' werd gezien. Er is een paar jaar echt een moratorium geweest op fuseren. Dat heeft scholen ertoe gebracht om andere vormen van samenwerking te vinden. Een klein voorbeeld dat aansluit bij het verhaal van Inge, is dat een leraar uit het voortgezet onderwijs niet zomaar mag werken op een basisschool. Als het formeel tot een samenwerking komt, dan loop je daar als onderwijsorganisaties tegenaan. En ook de rol van het zogenaamde BRIN-nummers is steeds overheersender geworden. Vanuit het verleden kwam elk BRIN-nummer netjes overeen met een school, maar dat is al lang niet meer zo. De ervaren onderwijspraktijk en de onderwijsadministratie

lopen regelmatig uiteen en dat kan gevolgen hebben voor bijvoorbeeld bekostiging, rendementscijfers en medezeggenschap. Gelukkig staat het ministerie steeds positiever tegenover fusie en is er ook een beweging in wet- en regelgeving ingezet om fusies gemakkelijker te maken.”

Meerwaarde

“Het is mooi dat de bestuurders van de Veluwe samenwerking zich niet door alle hokjes en regels hebben laten weerhouden”, vervolgt Streefkerk. “Voor al die problemen zijn oplossingen. Het gaat in de kern om de inhoudelijke en organisatorische samenwerking. Juist in het proces ontdek je samen steeds meer de meerwaarde van de samenwerking. Ik zag ook heel duidelijk dat het klikte tussen de bestuurders en dat ze wilden werken aan verbondenheid. Dan sta je al 3-0 voor.”

Voor Vaatstra hoort deze houding bij het vak van bestuurder. “Het is onze maatschappelijke opdracht om het openbaar onderwijs te verbeteren en te verankeren. We zijn eerst gaan kijken naar onze gemeenschappelijke kernwaarden, zoals vrijheid, relatie en diversiteit. Van daaruit zijn we gaan kijken naar de besturingsfilosofie. We willen zo veel mogelijk decentraal waar het kan, centraal waar het moet. Scholen krijgen een behoorlijke autonomie. In de holding bepalen we de richting en koers op een strategisch niveau. Belangrijk is dat we zorgen dat die elementen terugkomen in de schoolplannen.” Vaatstra’s eigen rol is ook veranderd: “Sinds 1 april 2019 ben ik voorzitter van de holding, de Aurora OnderwijsGroep. Mijn opvatting van de bestuurder is niet veranderd. Je moet samenwerkingsgericht en verbindend zijn, en het belang van het grotere geheel zien. Er zitten in het proces kritische momenten, en dan moet je positief en oplossingsgericht blijven.”



Tips

Voor de organisaties die plannen hebben om, op welke manier dan ook, samen te werken, heeft Streefkerk nog wel wat tips. "Breng allereerst goed in kaart wat het probleem is en waar je als organisaties naar toe wilt. Een goede samenwerking slaagt alleen als het een antwoord is op een reële vraag en bijdraagt aan een gedeelde visie. De vervolgvraag is: kun je het probleem zelf oplossen door bijvoorbeeld te investeren of expertise in te kopen? Of heb je andere partijen nodig? Als dat zo is, welke organisaties passen het beste bij jouw identiteit? Welke vorm past vervolgens het beste bij de samenwerking?"

Streefkerk benadrukt ook het belang van buiten de kaders denken. "Ga ook eens praten met andere onderwijssectoren. In alle sectoren zien we dezelfde vragen terugkomen. Een ander belangrijk aandachtspunt: wanneer neem je wie mee? Het begint bij het bestuur, uiteraard, maar werk daarna zo snel mogelijk aan draagvlak bij toezichthouders en medezeggenschapsleden, door hen volledig te informeren, bij te praten en mee te nemen in het proces. Dat is de kracht van veel geslaagde trajecten. Niet alleen breed draagvlak voor een specifiek besluit, maar vooral ook voor een bredere beweging van de organisatie naar iets nieuws."

Zie voor de verschillende vormen van samenwerking ook het kader op p. 43

Meer lezen?

Er is al enige jaren aandacht voor de holding vanuit juridisch perspectief. Zie hiervoor bijvoorbeeld:

- De 'holding' als samenwerkingsvorm in het funderend onderwijs (School & Wet, september 2009).
- De 'holding' als samenwerkingsvorm bij teruglopende leerlingenaantallen en dreigende schoolsluitingen (School & Wet, april 2015).

Wilt u nadenken over samenwerking en welke inhoud een samenwerking zou kunnen hebben? Bekijk dan het Reflectie-instrument bij samenwerking dat door de VO-raad is ontwikkeld:

www.vo-raad.nl/nieuws/nieuw-reflectie-instrument-voor-versterking-regionale-samenwerking



4

Aan de slag

De zes interviews in dit katern laten zien dat regionale samenwerking een duidelijke meerwaarde heeft voor alle betrokken partijen. Het komt ten goede aan het onderwijs en aan de leerlingen. Natuurlijk gaat samenwerken niet vanzelf; het is complex en tijdrovend. Het vergt lef, doorzettingsvermogen en visie van bestuurders. De allesbepalende vraag is: zie je samenwerking als kans of bedreiging? Het antwoord van de bestuurders in de zes interviews is duidelijk. Zij hebben, soms uit noodzaak, de samenwerking opgezocht en plukken daar nu de vruchten van.

Dit katern is geen handleiding voor de ultieme vorm van succesvol samenwerken. Het geeft wel handvatten om die samenwerking op te zetten, te implementeren en te borgen. Deze komen niet uit de lucht vallen, maar zijn het resultaat van jarenlange ervaring en kennis van diverse organisaties en onderzoekers.

Hoe ga je als bestuurder aan de slag? Elke weg naar samenwerking is uniek: elke regio, elke school, elke opdracht is anders. Er is wel een aantal elementen die essentieel zijn. Ook in de zes interviews komen die steeds terug. Op basis daarvan en de modellen die we hebben behandeld, geven we acht constanten voor regionale samenwerking, zonder te pretenderen dat we hiermee volledig zijn.

1. Zoek elkaar op, bouw het gesprek op basis van elkaars belangen

“Je focus moet niet je eigen organisatie zijn, maar de regio. We doen het voor alle kinderen.” (Lieke Paulussen)

Bestuurders hebben een verantwoordelijkheid naar hun eigen organisatie toe en naar de regio. Samen zijn besturen verantwoordelijkheid voor een regionaal dekkend, kwalitatief hoogstaand en divers onderwijsaanbod. De eerste stap is: ga bij elkaar zitten en leer elkaar

kennen. Wellicht het belangrijkste, maar tegelijkertijd het moeilijkste is om je eigen belangen op tafel te leggen, van de school en van jezelf. Dat helpt om elkaar beter te begrijpen en daarmee de samenwerking op vertrouwen te kunnen bouwen.

2. Vind het gemeenschappelijke belang, zorg voor een gedeelde ambitie

“We hebben alle bestuurders bij elkaar geroepen en tijdens een bijeenkomst de kansen en gevaren in beeld gebracht.” (Leon de Wit)

Weet wat er speelt in de regio, of het nu gaat om krimp, lerarentekort of thuiszitters. Zorg voor een gedegen analyse, waardoor je een goed beeld hebt van de regio, nu en in de toekomst. Dan wordt ook de urgentie duidelijk en kun je een gedeelde regio-ambitie bouwen. De uitdaging is om een ambitie te formuleren die aansluit bij de doelen van iedere partner en die tegelijkertijd concreet is.

3. Wees op tijd, ga samenwerking aan als het (nog) niet urgent is

“Zoek elkaar vroegtijdig op, zodat je in redelijke vrijheid het gesprek kunt voeren” (Yzaäk Jacobi)

De regio-analyse heeft nog een andere functie: het geeft aan hoe urgent de problematiek is. Kwesties als krimp en lerarentekort kun je op basis van cijfers al lang van te voren zien aankomen. Jacobi en zijn collega-bestuurder De Visser geven aan dat ze nu nog niet zo'n last hebben van krimp, maar dat die in de komende jaren gaat oplopen tot 25%. Voor hen was nu het moment om tot samenwerking over te gaan, zodat ze goed voorbereid zijn op de toekomst. Als je gaat samenwerken als de problematiek in volle hevigheid voelbaar is, legt dat een enorme druk op het proces.

4. Kies de meest logische oplossing, zet afspraken en doelen helder op papier

“Bovenschoolse samenwerking is geen doel op zich. Het gaat om de meerwaarde. De samenwerking moet bewust en gericht zijn.” (Jos Gijzen)

De basis van samenwerking is een gedeelde urgentie en ambitie, evenals een heldere analyse van het probleem: is samenwerking de oplossing en zo ja, welke vorm moet die krijgen? In de interviews komen verschillende voorbeelden aan bod, zoals een holding, een bestuurlijke fusie en een regionaal mobiliteitscentrum. Steeds hebben de bestuurders gekeken naar wat voor de regio en voor hun organisatie de beste oplossing was. Vanuit de gekozen vorm kun je afspraken maken. Zet deze op papier zodat voor iedereen helder is wat deze zijn. Uiteindelijk zal elke bestuurder deze afspraken in zijn eigen organisatie moeten verdedigen.

5. Leer elkaar kennen, blijf investeren in de relatie

“[Samenwerken] kun je alleen doen als je elkaar kent, als er ontspannenheid is tussen elkaar. Vanuit die ontspannen houding kun je goede afspraken maken en samen voorzien in een behoefte.”
(Harrie van Alphen)

Niet alleen de inhoudelijke argumenten zijn belangrijk voor samenwerking, ook de persoonlijke verhoudingen dragen bij aan het slagen ervan. Het kan bijvoorbeeld zijn dat er ‘bagage’ is uit het verleden. Of dat bestuurders elkaar niet of nauwelijks kennen. Belangrijk is om blijvend te investeren in de relatie. Leer elkaar kennen: welke belangen heeft iedereen en waar loop je in je eigen organisatie tegenaan? Dat helpt om elkaar te ondersteunen en iets te gunnen.

6. Neem je organisatie (op tijd) mee in het proces

“Samen hebben we een visie ontwikkeld. [...] Dat betekent ook dat je het personeel meeneemt in het waarom je iets doet. [...] Medewerkers hebben mee kunnen denken in werkgroepen. Het gaat erom open en transparant te zijn.” (Peter de Visser)

Samenwerken tussen besturen is een uitdaging, maar de samenwerking in je organisatie ‘verkopen’ is dat ook. Gedurfd leiderschap, bevlogenheid en vasthouden aan de gedeelde visie zijn daarbij erg belangrijk, net als gevoel voor timing. Wanneer neem je in je organisatie mee? Daar is geen eenduidig antwoord op. Soms moet de samenwerking

nog even rijpen, maar je personeel confronteren met een kant-en-klaar plan is ook niet wenselijk. Het vraagt van de bestuurder een gevoel voor de situatie en de organisatie. Het op tijd presenteren van de regio-analyse kan bijvoorbeeld helpen mensen te betrekken in het proces en hen ook bewust te maken van de situatie.

7. Investeer in jezelf, blijf jezelf ontwikkelen

“Je moet samenwerkingsgericht en verbindend zijn, het belang van het grotere geheel zien. Er zitten in het proces kritische momenten, dan moet je positief en oplossingsgericht blijven.” (Inge Vaatstra)

Samenwerking is een vaardigheid die je kunt leren. Je kunt dus beter worden in samenwerken door er meer over te leren of door het te gaan doen. Bij regionale samenwerking komen alle professionaliseringsthema's voor bestuurders naar voren: boegbeeld en hoofd, maatschappelijke opdracht, strategische visie en planning, leiderschap en rekenschap. Er wordt veel gevraagd van de bestuurder, soms ook op gebieden waar deze wellicht nog weinig ervaring mee heeft of waar bepaalde vaardigheden voor nodig zijn die deze nog niet in voldoende mate bezit. Dan komt het zesde thema om de hoek kijken: persoonlijke professionaliteit. Het allerbelangrijkste is dat een bestuurder kritisch naar zichzelf kan kijken en ziet waar hij zich kan ontwikkelen. Dat gaat niet alleen om manieren van leidinggeven of formuleren van een ambitie. Bij deze vorm van samenwerking gaat het ook om empathie, het inleven in de ander. Het gaat om jezelf kwetsbaar opstellen. Ook daarop zal een bestuurder alert moeten zijn in zijn eigen functioneren.

8. Zoek ondersteuning, doe het niet alleen

Het vak van onderwijsbestuurder is in zijn huidige vorm relatief jong. Soms is het nog zoeken, bijvoorbeeld naar de bestuursopdracht of de relatie met schoolleiders en toezichthouders. Vanwege hun kennis, ervaring en aanstelling wordt er heel veel van bestuurders verwacht. Het kan ook een eenzaam vak zijn; er zijn veel eenhoofdige besturen. Regionale samenwerking heeft ook het voordeel dat je met collega's kwesties kunt delen, hun perspectief kunt ervaren en op basis daarvan je eigen kennis verrijken.

Bij het verkennen van een mogelijke samenwerking kan het helpen om een externe persoon of partij het proces te laten bewaken. Er zijn veel organisaties die daarbij kunnen ondersteunen. In het geval van de regio Twente/Achterhoek zagen we al dat Voion een belangrijke rol heeft gespeeld. Ook de VO-raad biedt ondersteuning. Als schoolbestuurder kunt u onder meer bij het project Regionale samenwerking terecht voor advies, informatie en inspiratie. Ook wordt vanuit het project collegiale uitwisseling tussen bestuurders georganiseerd. De VO-academie helpt op het gebied van persoonlijke professionalisering, bijvoorbeeld met collegiale bestuurlijke visitaties.

Dit brengt ons bij misschien wel de belangrijkste boodschap van dit katern: kom uit je organisatie, zoek andere bestuurders op, zorg voor de juiste ondersteuning en ga samen aan de slag. Het onderwijs staat voor grote uitdagingen. Samen kunnen die we het hoofd bieden.

REFERENTIES

Broekhuizen, K. (red.), *Een Common Eye op samenwerken*. Common Eye.
Dit is een samenvatting van het boek *Leren samenwerken tussen organisaties*.

Code Goed Onderwijsbestuur VO (2019). Utrecht: VO-raad.

De Vijlder, F., Van Kan, C., Brouwer, P., m.m.v. Schouwenaars, I. (2017).
Medezeggenschap onder het vergrootglas. Een themaonderzoek in het kader van de governance VO. Nijmegen: Kenniscentrum Publieke Zaak.

Kaats, E., Opheij, W. (2011). *Leren samenwerken tussen organisaties*. Deventer:
Vakmedianet.

Kenis, P., Cambré, B. (2019). *Organisatienetwerken. De organisatievorm van de toekomst*.
Kalmthout: Pelckmans Pro.

Lindemann, B., Van Eijck, K. & Minderman, G. (2012). *De school in transitie;
Maatschappelijke waardecreatie door bundelen van krachten en onderhandelen*. Amsterdam:
Zijlstra Center.

*Onderwijsbestuurder: een uitdagende professie. Een set professionaliseringsthema's voor
bestuurders in het funderend onderwijs (2019)*. Utrecht: VO-academie.

Raad voor het openbaar bestuur (2017). *Democratie is méér dan politiek alleen. Burgers aan
het roer in hun leefwereld*. Den Haag.

Reflectie-instrument bij samenwerking tussen organisaties (2019). Utrecht: VO-raad.

Regionale samenwerking in tijden van krimp, interview met Klaas Pit, BMC (20 november
2017), website VO-raad.

Schenke, W., Heemskerk, I.M.C.C., Lockhorst, D., Bomhof, M., m.m.v. Weijers, D., & van Aarsen, E. (2017). *Monitor Professionele ontwikkeling schoolleiders en bestuurders VO 2016-2017*. Amsterdam: Kohnstamm Instituut.

Van Delden, P. (2009). *Sterke netwerken. Ketensamenwerking in de publieke dienstverlening*. Amsterdam: Uitgeverij Van Gennep.

COLOFON

Deze publicatie is een uitgave van de VO-academie in samenwerking met het project Regionale Samenwerking, programma en project van de VO-raad.

Samenstelling en redactie Cindy Curré en Martijn de Graaff

Tekst Cindy Curré

Interviews Martijn de Graaff

We bedanken de volgende personen voor hun

inhoudelijke bijdrage Pieterjan van Delden (Andersson Elffers Felix), Patrick Kenis (Tilburg University), Esther Klaster (Common Eye), Klaas Pit (BMC), Brian Tjemkes (Vrije Universiteit Amsterdam)

Fotografie RuudRocks Photography, iStockphoto

Ontwerp Osage / Interactie en Identiteit

Druk Bergdrukkerij, Amersfoort

Oplage 250 exemplaren

Utrecht, november 2019

VO-RAAD

Postbus 8282 / 3503 RG Utrecht

T 030 232 48 00

www.vo-academie.nl / info@vo-academie.nl

