

# Tussen professionele autonomie en bestuurlijke borging: Verantwoordelijkheid en controle in het onderwijs

---

Arno van Rijs

## Trends in samenleving

De maatschappij is voortdurend in beweging. Nederland had in de 19<sup>e</sup> en begin van de 20<sup>e</sup> eeuw vooral te maken met werk in de landbouw en in de traditionele industrie. Dit is in de tweede helft van de 20<sup>e</sup> eeuw langzaam verschoven naar een kenniseconomie en een dienstensector. Hierbij spelen globalisering, de digitale revolutie en nieuwe inzichten vanuit de neurologie over hoe mensen leren een steeds grotere rol. Deze aspecten beïnvloeden onze samenleving en daarmee ook het onderwijs. Het onderwijs vormt een sleutelpositie voor onze welvaart en concurrentiekracht.

Scholen veranderen mee met deze maatschappelijke verschuiving. Door al deze veranderingen in de samenleving is het niet meer toereikend om alleen kennis op te doen. Deze verandering vraagt om vaardigheden van docenten op het sociale en maatschappelijke vlak, om ICT-vaardigheden en ook om aandacht voor het leren-leren van de leerling. De taak om dit voor elkaar te krijgen ligt voornamelijk bij de scholen, de leraren en daarmee dus ook bij de lerarenopleidingen. De Europese Commissie pleit dan ook voor uitbreiding van uitgebreide professionaliteit en continue professionele ontwikkeling van leraren.<sup>1</sup> De verwachting voor de toekomst is dan ook dat de docent een rolmodel vervult als het op de genoemde vaardigheden aankomt. De verwachting is dat het onderwijs meer deze kant op gaat bewegen.

Een andere mogelijkheid is dat scholen zich in de toekomst juist steeds meer gaan concentreren op kerntaken en minder meebewegen met maatschappelijke ontwikkelingen. De nadruk komt dan te liggen op de intellectuele ontwikkeling en niet op de emotionele ontwikkeling van leerlingen. Een docent is opgeleid voor een bepaald vak en zou zich hier in meer kunnen specialiseren. Alle andere taken zijn dan bestemd voor mensen die opgeleid zijn om de specifieke taken te vervullen die wel nodig zijn in een school en samenleving. De Hongaars-Britse socioloog Frank Furedi voorziet een crisis in het onderwijs omdat het niet meer gaat om kennis.<sup>2</sup> Er komen geluiden uit de maatschappij dat scholen zich moeten bezighouden met hun kerntaak. Onderwijs dat gaat over kennis.

Uit bovenstaande ontwikkelingen is op te merken dat er discussie is over de rol van het onderwijs. De commissie Dijsselbloem heeft in 2007 de slotconclusie getrokken dat het onderwijs ernstig verwaarloosd is.<sup>3</sup> Een van de conclusies van de commissie is dat de overheid verantwoordelijk is voor 'het wat' en het onderwijs voor 'het hoe'. Dat betekent dat het onderwijs altijd achteraf verantwoording moet afleggen aan de overheid als het gaat om het kerncurriculum, de examens en het toezicht. De pedagogische en didactische kant worden overgelaten aan het onderwijs met als kernpunten voor verantwoording de onderwijstijd, de kwaliteit van docenten en de resultaten van

---

<sup>1</sup> Europese Commissie (2009). *Improving the Quality of Teacher Education*. Verkregen op 26 oktober 2010 van [http://ec.europa.eu/education/com392\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/education/com392_en.pdf).

<sup>2</sup> Furedi, F. (2009, 28 maart). *Scholen moeten gewoon weer onderwijs gaan geven*. Verkregen op 27 oktober 2010 van [http://www.trouw.nl/achtergrond/deverdieping/article2065431.ece/Scholen\\_moeten\\_gewoon\\_weer\\_onderwijs\\_gaan\\_geven.html](http://www.trouw.nl/achtergrond/deverdieping/article2065431.ece/Scholen_moeten_gewoon_weer_onderwijs_gaan_geven.html)

<sup>3</sup> Commissie Dijsselbloem (2008). *Tijd voor Onderwijs*. Verkregen op 26 oktober 2010 van [http://www.tweede\\_kamer.nl/images/samenvatting%20eindrapport\\_tcm118-149993.pdf](http://www.tweede_kamer.nl/images/samenvatting%20eindrapport_tcm118-149993.pdf)

leerlingen. Scholen zouden beter kunnen inspelen op veranderingen in de maatschappij. Dit betekent voor scholen dat vernieuwend bezig zijn een continue noodzakelijk proces is. Scholen moeten in staat zijn om hiermee om te gaan door proefsgewijs vernieuwingen in te voeren en gebruik te maken van wetenschappelijk onderzoek.

Ouders verwachten dat er goed onderwijs gegeven wordt. Onderzoekers geven aan dat de rol van de docent bepalend is voor de kwaliteit van het onderwijs.<sup>4</sup> De opleidingen voor docenten zijn bepalend voor het leren van de docent. Bezinning en investering is dan nodig bij lerarenopleidingen om de docent *professioneel* te maken en te houden. De docenten zijn degenen die verantwoordelijk zijn voor het onderwijs. Zij zijn dan diegene die de kwaliteit moeten borgen. En dat kan wanneer de docent goed is opgeleid en zijn expertise ook voortdurend onderhoudt. Hoe de professionele autonomie van een ingevuld gaat worden, blijft nog even een vraag. De ontwikkelingen lijken een kant op te gaan waar docenten het voor het zeggen krijgen als het gaat om onderwijskundige beslissingen.

Uit het oogpunt van transparantie zijn scholen genoodzaakt om verantwoording af te leggen. Niet alleen aan ouders, maar ook aan overheden waarmee afspraken gemaakt zijn uit publieke middelen. Dit betekent dat besturen van scholen de output, de kwaliteit, en veiligheid moeten borgen en inzichtelijk moeten maken. In het geval van slechte prestaties van leerlingen of docenten kunnen dan de noodzakelijke maatregelen genomen worden. Met nieuwe wet *Goed onderwijs goed bestuur*<sup>5</sup> gaat het erom dat besturen verantwoordelijk zijn voor goed onderwijs. Bij wanprestaties van docenten of leidinggevendenden volgt direct ingrijpen door besturen of de overheid. Dit zou er toe kunnen leiden dat besturen nog beter de kwaliteit wensen te borgen. De verantwoording ligt dan niet bij docenten, maar bij besturen. In is onzeker in welke richting dit zich gaat ontwikkelen.

### Zichtbaarheid in het onderwijs

Docenten spelen een belangrijke rol bij de uitvoering van veranderingen in scholen. Het leveren van kwaliteit is een zaak van het hele team. Het is daarom ook niet de verantwoordelijkheid van individuele docenten, maar van alle docenten en leidinggevendenden in de school. Voor de school betekent dit dat docenten van elkaar moeten leren. Hiervoor zijn inmiddels concepten bedacht zoals samenwerkend leren en professionele leergemeenschappen. Verbiest<sup>6</sup> zegt dat scholen een professionele leergemeenschap moeten zijn en stelt dat deze opvatting breed gedragen wordt. In een leergemeenschap houden leerkrachten een structuur en cultuur aan die gericht is op samenwerken en samen leren. Daardoor ontstaat een voortdurende verbetering van het onderwijs. De beslissingsbevoegdheid over onderwijskundige zaken kan dan vorm krijgen in een leerteam en niet langer bij de directie, besturen of overkoepelende raden zoals dat nu vaak het geval is.

Uit landelijke debatten en discussies is op te merken dat de autoriteit van een docent aan het veranderen is. Er worden meer eisen gesteld aan het beroep van docent. De vereniging Beter

---

<sup>4</sup> Barber en Mourshed. (2007). *How the world's best-performing school systems come out on top*. Verkregen op 26 oktober 2010 via <http://www.box.net/shared/static/ft3ygrm2dx.pdf>

<sup>5</sup> Rijksoverheid. (2010). *Wet goed onderwijs goed bestuur*. Verkregen op 28 oktober 2010 via <http://abonneren.rijksoverheid.nl/article/primair-onderwijs/nieuwsbrief-primair-onderwijs/wet-goed-onderwijs-goed-bestuur/300/1729>

<sup>6</sup> Verbiest, E. (2008). *Scholen duurzaam ontwikkelen. Bouwen aan professionele leergemeenschappen*. Apeldoorn: Garant-Uitgevers.

Onderwijs Nederland <sup>7</sup> pleit voor hoogopgeleide vakkundige docenten en docenten die zeggenschap hebben over hun werk. De commissie Rinnooy-Kan<sup>8</sup> richt zich op structurele verbetering van docenten. Deze verbetering bestaat uit een betere beloning zodat hoger opgeleiden gemakkelijker kunnen toetreden. De commissie maakt zich sterk voor een beter beroep door de wens om registratie van leraren-kwalificaties door te voeren en de kwaliteiten van lerarenopleidingen te toetsen aan internationale standaarden. Zij stelt dat een professionelere school broodnodig is waarbij leraren betrokken worden bij alle onderwijskundige veranderingen in de school. Bovenstaande punten worden ook genoemd door De Onderwijsraad<sup>9</sup> in verschillende publicaties. De wens leeft om te zorgen voor kennisuitwisseling en samenwerking tussen leraren. Ter versterking van de status van de beroepsgroep leeft het idee om leraren een eed te laten afleggen en zo ook het eigenaarschap te bevorderen. De regering heeft in het voorjaar van 2010 een wetsvoorstel ingediend wat gaat over de positie van leerkrachten. Het wetsvoorstel wil de zeggenschap en de verantwoordelijkheid van leraren over het onderwijskundig- en kwaliteitsbeleid van scholen verbeteren.<sup>10</sup> Ook Vermeulen<sup>11</sup> pleit voor meer kwaliteit in de klas door hoog opgeleiden mensen in te laten stromen in het onderwijs. Hoger opgeleiden zijn beter in staat om vakgrenzen te bewaken, zijn meer op de hoogte over wat er speelt in de school en denken vaak constructief mee aan vernieuwingen. De rol van lerarenopleidingen is in de toekomst erg belangrijk als het gaat om het afleveren van docenten die voldoen aan het juiste niveau. Marco Snoek<sup>12</sup> stelt dat het curriculum van de lerarenopleiding het belangrijkste instrument is om kwalitatief goede docenten toe te laten tot het beroep. Wanneer docenten instromen in het onderwijs met de juiste bekwaamheden, volgt de verandering in de school als het ware vanzelf.

Er zijn ook andere signalen in de samenleving te horen. Om de kwaliteit van het onderwijs te kunnen borgen, is het nodig dat scholen zelf beleid ontwikkelen op bijvoorbeeld leerlingenzorg, de zogenaamde *drop-outs*, en talentontwikkeling. Overkoepelende organisaties zoals de VO-raad zullen meer van zich laten horen om de belangen van scholen te behartigen. Als deze trend doorzet, zal de overhead toenemen. Organisaties als de VO-raad zullen scholen vragen transparant te zijn en om tijdig te communiceren over begroting, prestaties en kwaliteit. De effecten van het beleid zullen verantwoord moeten worden. Het zou zo ver kunnen gaan dat dergelijke organisaties het beleid in de school gaan bepalen. Docenten spelen wel een belangrijke rol in de klas, maar zijn strikt uitvoerder van het beleid.

Een voortdurende verandering van het onderwijs vraagt ook om levenslang leren van docenten. Per definitie loopt het onderwijs achter op de arbeidsmarkt en de samenleving. Dit vraagt ontwikkeling van docenten. De lerarenopleidingen spelen hierin een belangrijke rol. Dit houdt in dat het diploma

---

<sup>7</sup> Vereniging BeterOnderwijsNederland. (2007). *Wensen Manifest Uitgangspunten*. Verkregen op 26 oktober 2010 van <http://beteronderwijsnederland.net/files/active/0/BON-uitgangspunten.pdf>

<sup>8</sup> Commissie Rinnooy-Kan. (2007). *Rapport Leerkracht!*. Verkregen op 26 oktober 2010 van [http://www.minocw.nl/documenten/rapport\\_leerkracht\\_2.pdf](http://www.minocw.nl/documenten/rapport_leerkracht_2.pdf)

<sup>9</sup> Onderwijsraad (2006). *Waardering voor het leraarschap*. Verkregen op 26 oktober 2010 van <http://www.onderwijsraad.nl/publicaties/2006/waardering-voor-het-leraarschap>

<sup>10</sup> Ministerie van OCW (2010). *Wetsvoorstel Versterking positie leraren*. Verkregen op 27 oktober 2010 van <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2010/05/28/nader-rapport-en-gewijzigd-wetsvoorstel-versterking-positie-leraren.html>

<sup>11</sup> Vermeulen, M. (2007, december 20). Meer kwaliteit voor de klas. *De Volkskrant*. Verkregen op 13 juli, 2010, via [http://www.volkskrant.nl/archief\\_gratis/article599218.ece/Meer\\_kwaliteit\\_voor\\_de\\_klas](http://www.volkskrant.nl/archief_gratis/article599218.ece/Meer_kwaliteit_voor_de_klas)

<sup>12</sup> Snoek, M. (2010). *Teaching isn't just another job. Theories on and concepts of professionalism of teachers and their consequences for the curriculum in teacher education*. Verkregen op 30 september 2010 van <http://www.kenniscentrumonderwijsopvoeding.hva.nl/content/kenniscentrum/lereneninnoveren/documenten/Theories-on-and-concepts-of-professionalism-and-their-consequences-for-the-curriculum-in-teacher-education.doc>

van de lerarenopleiding geen eindkwalificatie is. De verantwoordelijkheid voor scholen is zorg te dragen voor een personeelsbeleid waarbij kwaliteit is gegarandeerd bij instroom in het onderwijs. Dit zou kunnen door een beroepsregister op te zetten als bewaker van de kwaliteit. De aantoonbaarheid van de kwaliteit van het onderwijs is nodig om het vertrouwen terug te winnen van de samenleving, leerlingen, ouders en overheid. Alleen dan zal het beroep weer de status krijgen zoals dat nu het geval is bij een arts of een advocaat. Wanneer deze status een feit is, zal het vanzelfsprekend zijn dat er geluisterd wordt naar docenten die deze professie uitstralen en inbrengen in beleidscommissies.

Professie heeft te maken met in welke mate een docent een expert is in zijn of haar beroep. Dat is iets wat zich voortdurend ontwikkelt.

### Impact op het beroep van een leraar

Het woord *professional* houdt verband met het woord *profession* dat betekent 'een gewijd ambt uitoefenen'. Het is iemand met kennis van zaken die er serieus werk van maakt om kwaliteit en resultaat te leveren. Het belangrijkste is dat een professional zich actief bezig houdt met het verzorgen van lessen en de sociale interactie met leerlingen. Kenmerkend is dat een professional beschikt over gespecialiseerde kennis, kan samenwerken, oog heeft voor de leerling en streeft naar autonomie zoals een arts. De professional is gedreven en persoonlijk betrokken bij het dagelijks werk, heeft behoefte aan identificatie met de beroepsgroep en heeft een sterke beroepsethiek. Het is iemand die beslissingen kan nemen over hoe het onderwijs ingevuld moet worden en met welke middelen. Dit laatste zou kunnen door praktijkonderzoek in de school waardoor de eigen lespraktijk verbeterd kan worden. Gert Biesta zegt dat het ook nodig is dat de professional de praktijk bekijkt door de pedagogische bril.<sup>13</sup> Want niet alles wat een 'bewezen' werking heeft is ook wenselijk.

De belangrijkste capaciteiten van een professional zijn blijvende betrokkenheid en de bereidheid tot samenwerken. Hij is ondernemend en neemt initiatief, is creatief en heeft ontwikkelingspotentie<sup>14</sup>. Dit betekent dat een professional ook in staat moet zijn om zich positief kritisch op te stellen richting het management en in staat is om zichzelf voortdurend te reflecteren aan de beroepsgroep. Het zijn docenten die ook met onzekerheden en teleurstellingen moeten kunnen omgaan en waardering van collega's zien als de belangrijkste motivatiebron<sup>15</sup>.

Docenten die zelf verantwoordelijk zijn voor hun werk zullen beter gaan presteren, iets wat ook de motivatie zal verhogen. Wanneer deze trend zich doorzet, betekent dat in de praktijk dat een docent zich misschien publiek moet gaan verantwoorden. Dat zou kunnen door zich aan te sluiten bij beroepsverenigingen, maar ook door het aanleggen van een publieksregister waarin gegevens over de kwaliteit en de effectiviteit van de docent zijn opgenomen.

Bovenstaande ontwikkelingen geven een indicatie waar het naar toe gaat met het beroep van docent. Zij zijn de vakspecialisten die weten waar het over gaat en nemen de beslissingen op pedagogisch, didactisch en bestuurlijke vlak.

---

<sup>13</sup> Biesta, G. (2009). Goed onderwijs en de cultuur van het meten: grenzen stellen en ruimte maken. Verkregen op 28 oktober 2010 via <http://vrijescholen.wordpress.com/2009/.../rede-van-prof-dr-gert-biesta-op-de-michaelconferentie-2009>

<sup>14</sup> Beschrijving volgens Weggemans, M. (2005). in *Leidinggeven aan professionals? Niet doen!* Pag. 259 – 260.

<sup>15</sup> *ibid.* Pag. 263.