1707_Omslag.qxd 16-11-2007 13:42 Pagina 1

De bestuurlijke betrokkenheid van ouders in het onderwijs

Werkgroep ouderbetrokkenheid, ingesteld naar aanleiding van de intentieverklaring Versterking School-Ouderbetrokkenheid

De bestuurlijke betrokkenheid van ouders in het onderwijs

Werkgroep ouderbetrokkenheid,

ingesteld naar aanleiding van de intentieverklaring

Versterking School-Ouderbetrokkenheid

1707_bw.indd 1 21-11-2007 15:20:12

Inhoud

Hoofdstuk 1. Doelstelling en opzet van de notitie		4
1.1	Inleiding	4
1.2	Definitie en interpretatie van bestuurlijke betrokkenheid	4
1.3	Vraagstelling en projectopzet	4
1.4	Onderzoeksvragen	5
Hoofdstuk 2. Visie, methodieken, inrichting en analyse		6
2.1	Visie op bestuurlijke ouderbetrokkenheid en medezeggenschap	6
2.2	Methodieken en inrichting van bestuurlijke ouderbetrokkenheid en medezeggenschap	6
2.2.1	Goede voorbeelden van bestuurlijke ouderbetrokkenheid	7
2.3	De ervaringen rondom (bestuurlijke) ouderbetrokkenheid	8
2.3.1	Wens tot structurele bestuurlijke ouderbetrokkenheid	8
2.3.2	De verbeterplannen	8
2.3.3	Aandachtspunten volgens de geïnterviewden	8
2.3.4	Stellingen rondom bestuurlijke ouderbetrokkenheid	10
2.4	Doelgroepen	10
Hoofdstuk 3. Conclusies		12
3.1	Terugblik op de praktijkervaringen	12
3.2	Kernthema's	14
3.3	Uitgangspunten en voorwaarden	15
3.3.1	Tot slot	16
3.4	Reactie landelijke organisaties voor ouders in het onderwijs	16
Colofon		18
Bijlage		18
Deelnemers Expertmeeting		18
Landelijke organisaties voor ouders in het onderwijs		18
Literatuur		18

1707_bw.indd 2 21-11-2007 15:20:13

1707_bw.indd 3 21-11-2007 15:20:13

Hoofdstuk 1. Doelstelling en opzet van de notitie

1.1 INLEIDING

Ouders zijn op diverse manieren betrokken bij het onderwijs aan hun kinderen. In de school komen het opvoeden (thuis) en onderwijs samen. Ouders hebben de mogelijkheid te participeren in hoe het onderwijs wordt vormgegeven. Hier kan men verschillende gradaties onderscheiden[1]. De bestuurlijke betrokkenheid van ouders komt tot uitdrukking waar ouders op bestuursniveau inspraak hebben dan wel deel uitmaken van het bestuur. In onderstaande matrix is naast de andere invloedsniveaus het meedenk- en beslisniveau van ouders weergegeven. In deze notitie staan deze beide niveaus centraal[2].

	Klas	School	Bestuur
Meeleven			
Meehelpen			
Meedenken			
Meebeslissen			

1.2 DEFINITIE EN INTERPRETATIE VAN BESTUURLIJKE BETROKKENHEID

Het bestuur is als één orgaan verantwoordelijk voor de ontwikkeling, naleving en handhaving van goed onderwijsbestuur. Het stelt missie en doelstellingen van de organisatie vast in overleg met de belanghebbenden, het personeel, de ouders en de leerlingen. Over het behalen van de doelstellingen legt het bestuur periodiek verantwoording af aan de belanghebbenden. Het bestuur bepaalt de verdeling van bestuurlijke rollen en verantwoordelijkheden binnen de eigen bestuurlijke organisatie. De samenstelling van het bestuur varieert per bestuursmodel. Historisch gezien zijn ouders steeds als bestuurders geïnvolveerd in de beleidsmatige koers van de organisatie. Of ouders zitting hebben in het bestuur wordt meer en meer bepaald door deskundigheid op portefeuilles. In het openbaar onderwijs werd in het verleden de bestuursinrichting uitsluitend door de overheid gerealiseerd.
De bestuurlijke betrokkenheid zoals in deze definitie wordt besproken betreft vooral de participatie van ouders in het bestuur. Echter betekent bestuurlijke betrokkenheid ook dat besturen betrokken zijn bij wat bij ouders leeft. Kortom in deze notitie is er sprake van wederzijdse betrokkenheid.

1.3 VRAAGSTELLING EN PROJECTOPZET

In de werkgroep ouderbetrokkenheid wordt onderzocht hoe de wederzijdse betrokkenheid van school en ouders kan worden versterkt.
De opdracht aan de werkgroep kwam voort uit de intentieverklaring van 14 november 2005 die besturen-, personeelsvak-, leerling- en ouderorganisaties en de minister gezamenlijk ondertekend hebben. De voor u liggende notitie is de uitkomst van het onderzoek over 'bestuurlijke betrokkenheid van ouders' bij besturen en bovenschools managers in het onderwijs. Om inzicht te krijgen hoe de bestuurlijke betrokkenheid in het onderwijsveld georganiseerd is, zijn bovenschools managers uit het primair en voortgezet onderwijs/(V)SO geïnterviewd. In de onderzoeksfase is sprake geweest van een kwalitatieve werkwijze. De respondenten waren veertig bovenschools managers. De meerwaarde van deze aanpak is de lezer meer inzicht te bieden in de motieven van mensen, duidelijke nuanceringen aan te geven en deze (waar mogelijk) te onderscheiden naar onderwijstype en -soort. In de vervolgfase is de uitkomst becommentarieerd door een expertgroep, samengesteld uit medewerkers van besturenorganisaties[3] en, om de koppeling met de praktijk te waarborgen, een bovenschools manager.

Naar aanleiding van de expertmeeting is de notitie voorgelegd aan de vier landelijke organisaties voor ouders in het onderwijs[4]. Deskundigen van deze organisaties hebben inhoudelijk gereageerd.

[1] Bron: Samen kun je meer dan alleen, educatief partnerschap met ouders in het primair en voortgezet onderwijsvo, februari 2007, Suzanne Beek, Arie van Rooijen en Cees de Wit, uitgave van Q*Primair en KPC Groep.
[2] Waar in de notitie wordt gesproken over ouderbetrokkenheid in het algemeen worden alle cellen van de tabel bedoeld. Waar het gaat om de bestuurlijke betrokkenheid van ouders is dit specifiek aangegeven.
[3] Voor deelnemers aan de expertmeeting zie bijlage 1.
[4] De landelijke organisaties Voor ouders in het onderwijs zijn in bijlage 2 weergegeven.

1707_bw.indd 4 21-11-2007 15:20:13

De werkgroep ouderbetrokkenheid beoogt met deze uitgave een bijdrage te leveren op bestuursniveau aan de (verdere) ontwikkeling van beleid met betrekking tot ouderbetrokkenheid, dat zijn weerslag in de scholen moet vinden.

1.4 ONDERZOEKSVRAGEN

In het onderzoek 'Bestuurlijke betrokkenheid ouders' waren de leidende vragen:

1. Hoe kunnen schoolbesturen en schoolleiders worden geholpen om de bestuurlijke betrokkenheid en medezeggenschap van ouders in de praktijk te versterken?
2. Hoe krijgt een schoolbestuur een goed beeld van wat er bij ouders (van de verschillende scholen) leeft en hoe klinken hun stemmen door in het beleid van bestuur en school?

Om deze kernvragen te kunnen beantwoorden, is een aantal deelvragen geformuleerd:

1. Wat is de visie van schoolbesturen op bestuur-lijke ouderbetrokkenheid en (formele/informele) medezeggenschap?
2. Hoe geven schoolbesturen vorm aan deze ouderbetrokkenheid in de praktijk?
3. Wat zijn de sterke en zwakke kanten van de gekozen aanpak?

De beantwoording van de deelvragen komen respectievelijk in paragraaf 2.1, 2.2, 2.3 en 2.4 aan de orde. Hoofdstuk 2 vormt hiermee de kern van deze rapportage. Op basis van de beantwoording van deze deelvragen, wordt de notitie afgesloten met conclusies, uitgangspunten, voorwaarden en een reactie van de landelijke organisaties voor ouders in het onderwijs (Hoofdstuk 3).

1707_bw.indd 5 21-11-2007 15:20:13

Hoofdstuk 2. Visie, methodieken, inrichting en analyse

2.1 VISIE OP BESTUURLIJKE OUDERBETROKKENHEID EN MEDEZEGGENSCHAP

Uit de interviews blijkt dat ouderbetrokkenheid in het algemeen als bijzonder belangrijk wordt ervaren. Ongeveer de helft van de respondenten beschouwt de ouder als klant/consument van de organisatie. De anderen definiëren ouderbetrokkenheid meer als constituent, d.w.z. de ouder is mede-eigenaar van/partner bij het vormgegeven van onderwijs.

Enkele citaten die de visie illustreren, zijn:
- 'Ouder is consument':
  - bestuurlijk wordt ouder als consument gezien, op microniveau (school) wel medevormgever;
  - ouder is consument van het product onderwijs. Dit wordt vormgegeven door leerkracht en schoolbeleid;
  - doel: het verstrekken van interessante pakketten en divers aanbod - ouders hierbij betrekken.
- 'Ouder is mede-eigenaar/partner bij het vormgeven van onderwijs':
  - Benen-op-tafel overleggen met ouders versterken op scholen;
  - ouders zijn educatief partner, ontwikkeling van wisselwerking, partnerschap.

De bestuurlijke ouderbetrokkenheid en medezeggenschap vinden, als gevolg van horizontale verantwoording en Good governance, plaats op twee niveaus: op bestuursniveau (lange termijn) en op schoolniveau.
Op bestuursniveau spelen volgens de geïnterviewden de volgende visie-elementen een rol:
- De stem van ouders moet terug te vinden zijn in beleid, ouders moeten nadrukkelijker invloed kunnen uitoefenen voor richting en koers van bestuur.
- Een transparante organisatie en communicatie zijn voorwaarden (contacten tussen bestuur en achterban)
- In de organisatie moeten ouders een herkenbare plek hebben, bestuur en ouders moeten samen betrokken zijn.

Op schoolniveau spelen de volgende elementen een rol:
- De school is geen zelfstandige unit, maar afhankelijk van de meningen van ouders.
- Voor het versterken van het partnergevoel en voor goed onderwijs zijn zijn ouders nodig.
- De chool heeft een door ouders overgedragen (-pedagogische-) verantwoordelijkheid.
- Laagdrempeligheid van scholen is voor ouders een teken dat zij serieus worden genomen.

Het schoolbestuur is geen gesloten systeem maar onderdeel van de maatschappelijke context. Goed bestuur en horizontale verantwoording worden steeds belangrijker. Dit kan niet zonder de maatschappelijke omgeving te betrekken bij beleidsvorming en -uitvoering van schoolorganisaties.

Voor de meeste bestuurders geldt dat het van belang is de grenzen te verkennen waar betrokkenheid en verantwoording begint en eindigt en hoe dit evenwichtig vormgegeven kan worden op bestuurs- en schoolniveau. De activiteiten en beleidsafspraken dienen daarbij goed op elkaar afgestemd te zijn. De verkenning van grenzen van het bestuur en de (gedelegeerde) verantwoordelijkheid van de individuele school zijn een aandachtspunt bij de verdere verbetering van ouderbetrokkenheid.

2.2 METHODIEKEN EN INRICHTING VAN BESTUURLIJKE OUDERBETROKKENHEID EN MEDEZEGGENSCHAP

De beleidsmatige afspraken over ouderbetrokkenheid zijn veelal in documenten vastgelegd. Naast de geldende formele regelingen (zoals (G)MR, jaarverslag, klachtenregeling en informatie), die besturen in dergelijke documenten verankeren, geven besturen ook op geheel eigen wijze vorm aan bestuurlijke ouderbetrokkenheid. Twee hoofdvormen zijn daarin te onderscheiden:

Vorm 1 externe ouderbetrokkenheid (contact tussen bestuur en ouders)
Een van de veel voorkomende vormen is dat het bestuur zelf actief is in het leggen van contacten naar ouders. De bestuurders doen dit uit de overtuiging dat er naast het geformaliseerde beleid in wet- en regelgeving een raakvlak met ouders moet ontstaan.

Vorm 2 interne ouderbetrokkenheid (ouders vertegenwoordigd in het bestuur)
Een andere vaak genoemde vorm is de vertegenwoordiging van ouders binnen het bestuur. Besturen streven enerzijds naar een verdeling van bestuurszetels

1707_bw.indd 6 21-11-2007 15:20:13

op portefeuille en inhoudelijke kennis, anderzijds zijn er evenveel besturen die grote waarde hechten aan betrokkenheid en vertegenwoordiging van ouders binnen het bestuur. Bij de invulling van vacatures wordt op basis van deze pariteit geworven. Een voorbeeld van een succesvolle werving is door voor de helft op voordracht van ouders via de GMR te werven en voor de andere helft door werving door het bestuur. De kandidaten doorlopen vervolgens de verdere procedure door middel van selectiegesprekken met een eenduidige beoordeling. In het openbaar onderwijs geldt dat het bestuur van de stichting en van de openbare rechtspersoon bestaat uit 'minimaal 1/3 doch niet meer dan de helft op voordracht van de ouders'. Dit is bij wet geregeld.

2.2.1 GOEDE VOORBEELDEN VAN BESTUURLIJKE OUDERBETROKKENHEID

In het algemeen vindt de uitwerking van ouderbetrokkenheid plaats op schoolniveau en is het bestuur hierin voorwaardenscheppend en geeft beleidsrichtlijnen. Besturen zien wel een actieve taak weggelegd voor het bestuursorgaan door goed te luisteren naar ouders en in gesprek te gaan over onderwerpen waarbij de organisatie een spiegel en klankbord van ouders nodig heeft. Hieraan wordt op verschillende manieren invulling gegeven (vorm 1).

Themabijeenkomsten, ouderplatforms en klankbordgroepen
Initiator van dergelijke bijeenkomsten is het bestuur[5] (met een vertegenwoordiging van de scholen). Bij deze bijeenkomsten zijn deels de bestuurders en bovenschools managers zelf actief betrokken, deels worden de uitkomsten via de directie naar het bovenschoolse niveau gerapporteerd. Ook de GMR vervult hierin deels een rol. Deze vorm kent verschillende benamingen, maar heeft min of meer dezelfde strekking en dezelfde inrichting. Bijeenkomsten heten: avond- of themabijeenkomsten, roadshows, open space conferenties, voorlichtingsavonden e.d. Vaak functioneren deze bijeenkomsten als denktank. De essentie van deze bijeenkomsten is het persoonlijke contact. Het wordt steeds belangrijker (in het kader van horizontale verantwoording en Good governance) voor besturen om ouderbetrokkenheid te stimuleren. De thema's waarover wordt gesproken tussen bestuur, scholen en ouders zijn: schoolontwikkeling, beleid, inhoud en kwaliteit van het onderwijs. Op WEC-scholen is tevens de cliëntenraad hierbij betrokken. Soms is deze vorm van betrokkenheid verankerd in het strategisch beleidsplan van de organisatie. Deels wordt gewerkt met vaste delegaties ouders, deels met wisselende delegaties.

Versnellingskamer
Deze vorm is te onderscheiden in vier fasen:
1. Een vertegenwoordiging van ouders van alle scholen, die geen lid zijn van de MR. Vooraf wordt een digitale agenda verspreid onder de deelnemers, waarna een brainstorm plaatsvindt en onderwerpen die ouders aandragen geprioriteerd worden;
2. vervolgens vindt er een discussie plaats tussen ouders en leerkrachten in gemengde groepen in de vorm van een focussessie[6];
3. de conclusies van de focussessie worden vertaald naar een beleidsstuk;
4. tot slot vindt terugkoppeling plaats naar de deelnemers (en in een vervolg aan de achterban).

Schoolbezoeken door bestuur
Bij deze vorm bezoekt het schoolbestuur (bijvoorbeeld jaarlijks) de scholen van de organisatie en gaat het gesprek aan met verschillende ouders. Er zijn echter ook besturen die incidenteel schoolbezoeken afleggen om in contact met ouders te treden.

Ledenraad
Per school zijn één of verschillende ouders vertegenwoordigd. Via die lijn kunnen ouders betrokken raken op onderwerpen die er op school toe doen.

Algemene ledenvergaderingen
Deze worden doorgaans twee keer per jaar gehouden. Het bestuur informeert over onderwerpen als geld, onderwijs, organisatie en ontwikkeling. De leden zelf kunnen ook onderwerpen aandragen.

(Gemeenschappelijk)Medezeggenschapsraad (G)MR
Besturen informeren de (G)MR over beleidsonderwerpen. Bij eenpitters is de informatielijn naar de Medezeggenschapsraad. Via de (G)MR gaat de informatie verder naar de MR en via dat orgaan naar de ouders/het personeel. Bij meerpitters is de (G)MR de eerste communicatielaag met de MR-en en via deze naar de ouders.
De GMR is in vele gevallen leidend bij het bundelen van standpunten van scholen/onderwijspersoneel/ouders over het bestuursbeleid en communiceert deze naar het bovenschoolse management en bestuur. Bij enkele onderwerpen heeft de oudergeleding van de (G)MR een eigenstandige bevoegdheid en wordt specifiek om een reactie gevraagd[7]. Bij een onderwerp als schooltijden benadert de oudergeleding alle ouders en communiceert de uitkomsten terug naar het bestuursniveau. Op deze wijze komt een verdergaande invloed van de GMR-oudergeleding tot uitdrukking.

[5] Op schoolniveau kunnen deze bijeenkomsten ook geïnitieerd worden, maar dat valt buiten het kader van deze notitie.
[6] Een methodiek waar d.m.v. discussie en prioritering de belangrijkste thema's worden vastgesteld.
[7] Ten tijde van de interviews was de Wet medezeggenschap op scholen nog maar net ingevoerd. De WMS verplicht het aan alle scholen.

1707_bw.indd 7 21-11-2007 15:20:13

Informatieverstrekking aan ouders
Opvallend is dat er veel meer vormen gehanteerd worden dan wettelijk is vastgelegd, zo blijkt uit de gesprekken met besturen.
De informatievoorziening aan ouders verloopt via verschillende kanalen. Op de eerste plaats betreft dit de kanalen van GMR en MR. Als tweede pijler wordt de website van de organisatie genoemd waarop (al dan niet met een speciale rubriek) de bestuurlijke informatie voor ouders gecommuniceerd wordt. Daarop zijn onder andere het sociaal- en bestuursjaarverslag, ontwikkelingen van bestuur en scholen, meerjaren strategisch beleidsplan te vinden. In sommige gevallen hebben besturen ervoor gekozen de website interactief in te richten om voor ouders een extra toevoeging op bestuursniveau te kunnen bieden. Zo zijn er voorbeelden van digitale discussieplatforms.
Voorts is er schriftelijke informatie via nieuwsbrieven, maandbrieven of bulletins naar de ouders met daarin ook een speciale rubriek bestuurlijke zaken. Tevens is in vele schoolgidsen informatie te vinden over het overkoepelende bestuur.

Oudercontactpersonen
Uit de interviews blijkt dat oudercontactpersonen weinig gebruikt worden.
De school heeft het oudercontact in de meeste gevallen bottom-up geregeld, beginnend bij de individuele leerkracht, die voor ouders het eerste aanspreekpunt is op school. De leerkrachten hebben de taak de vragen van ouders uit te splitsen en datgene wat relevant is op directie- of bestuurlijk niveau, door te geven aan de directie. De directie bepaalt de vervolgroute.
Daarnaast zijn er op schoolniveau leden van de ouderraad aanspreekpunt voor de ouders en verantwoordelijk voor de belangenbehartiging. Opvallend is dat er op verschillende scholen (en dat kan binnen één bestuur verschillen) oudercontactpersonen zijn aangesteld voor specifieke terreinen. Te onderscheiden zijn hierin:
- Contact- en vertrouwenspersonen voor persoonlijke veiligheid;
- oudercontactpersoon op speciale terreinen, zoals vroegsignalering, voortijdig schoolverlaten;
- contactpersonen voor het draaiend houden van een ouderkamer als ontmoetingsruimte;
- contactpersonen in scholen met voornamelijk 'zwarte populatie' die inouderkamers cursussen organiseren en contactgelegenheid bieden.

Oudervereniging en ouderraden
Een veel voorkomende vorm is de oudervereniging of ouderraad[8]. Sommige scholen hanteren voor dit orgaan de titel 'schoolraad' of 'schoolcommissie'. Een interessant voorbeeld van een ouderraad is de bovenschoolse variant. Hierbij zijn de ouderraden bovenschools gebundeld om ervaringen uit te wisselen. Daarnaast komt 'De vrienden van….' (in de vorm van een stichting) voor, die veelal door het inzamelen en beschikbaar stellen van geld op bestuursniveau hun invloed uitoefenen.
In de verenigingsstructuur komen afdelingsraden voor, die bovenschools opgaan in de verenigingsraad die op zijn beurt klankbord is van de directies en het bestuur. In enkele gevallen is de oudervereniging of -raad gekoppeld aan de medezeggenschapsraad.

Raadplegingen
Ouderraadplegingen komen in de meeste gevallen ofwel alleen op schoolniveau, ofwel op bestuurs- en schoolniveau voor. Raadplegingen enkel op bestuursniveau komen niet voor, zo blijkt uit het onderzoek. De initiatiefnemer van deze raadplegingen is de school, het bestuur of – in sommige gevallen – de (G)MR. Raadplegingen kunnen zowel situationeel (wanneer bestuur/school inspraak van ouders nodig acht) als structureel worden ingezet. Wanneer het decentraal geregeld wordt, dan worden resultaten teruggekoppeld naar het bestuursniveau. De besturen zien het positieve effect van deze werkwijze.
De ouderraadplegingen leveren informatie die in de meeste gevallen richtinggevend is voor het beleid. Soms is dit alleen een analyse van de gegevens. Het bestuur c.q het bovenschools management neemt het vervolgens op zich grote trends aan te sturen, uitkomsten te laten meewegen in het beleid van de organisatie en te monitoren[9].

Er zijn zeker nog tal van goede initiatieven voor ouderbetrokkenheid en er bestaat niet de pretentie dat deze lijst compleet is. Met dit steekproefsgewijze onderzoek is een deel van de praktijkervaringen in het onderwijs in kaart gebracht en weergegeven.

2.3 DE ERVARINGEN RONDOM (BESTUURLIJKE) OUDERBETROKKENHEID

In deze paragraaf worden standpunten en waarderingen van de geïnterviewden beschreven. Deze wegingen en waarderingen worden geplaatst tegen de achtergrond van veranderwensen van besturen.

2.3.1 WENS TOT STRUCTUELE BESTUURLIJKE OUDERBETROKKENHEID

In de interviews werd ernaar gezocht of en zo ja hoe de besturen verbeteringen willen doorvoeren met betrekking tot ouderbetrokkenheid. Bij ruim tweederde van de geïnterviewde bovenschools managers ligt er binnen de organisatie een duidelijke verbeterwens. Bij eenderde ligt deze verbeterwens er (nog) niet. Er

[8] Voor de rechtspositie van oudervereniging en -raden zie: www.voo.nl
[9] In sommige gevallen worden besturen verplicht gesteld om de mening van ouders te pijlen, bijvoorbeeld rond het thema buitenschoolse opvang en onderwijstijd.

1707_bw.indd 8 21-11-2007 15:20:13

zijn besturen en scholen die over het algemeen tevreden zijn over de vormgeving van ouderbetrokkenheid. Deze geven aan dat de verbeterplannen met betrekking tot dit thema inmiddels zijn doorgevoerd. Andere besturen geven aan dat ouderbetrokkenheid gedelegeerd is naar het schoolniveau. De school is de plek waar ouderbetrokkenheid invulling moet krijgen. Vele besturen zijn echter doordrongen van de gedachte dat ouderbetrokkenheid versterkt moet worden. Daarbij wordt een aantal factoren genoemd dat remmend werkt in de relatie schoolorganisatie en ouders en dus noodzaken tot een structurele verbetering. Enkele punten waardoor bestuurlijke inzet voor ouderbetrokkenheid wordt belemmerd:

- Informatie:
  - Besturen kunnen in de informatie-uitwisseling (informeren en raadplegen) last hebben van het ontbreken van een directe of summiere contactlijn met ouders.
- Beleid:
  - Er is sprake van een te gering, geen actief ouderbeleid;
  - ouders worden incidenteel betrokken, beleid is incidentgericht/ad hoc;
  - buiten de formele kanalen is niets geregeld.
- Medezeggenschap:
  - Ouders maken weinig gebruik van inspraakmogelijkheden;
  - (G)MR met vacatures in de ouder- en personeelsgeleding;
  - (G)MR-zaken komen niet verder dan de (G)MR zelf.
- Overige:
  - Grote regionale spreiding van bestuur.

2.3.2 DE AANLEIDINGEN VOOR VERBETERPLANNEN

Veel besturen hebben verbeteringen doorgevoerd waardoor de ouderbetrokkenheid versterkt is. Er zijn verschillende aanleidingen genoemd:

- Naar aanleiding van een standaard evaluatie;
- door gebrek aan voldoende communicatie;
- door gebrek aan kwaliteit;
- door wetswijziging (WMO naar WMS);
- door verandering van het bestuursmodel;
- door gebrek aan voldoende ouderbetrokkenheid.

Als oplossingen werden gebruikt:

- Een communicatieplan;
- kwaliteitsverbetering;
- vergroten van keuzes;
- nauwer betrekken van ouders;
- incidentele betrokkenheid omzetten naar structurele betrokkenheid;
- toetsen van strategische doelen bij ouders.

In een aantal gevallen is versterking van ouderbetrokkenheid een nadrukkelijke verbeterwens, in andere gevallen betreft het meer een secundair karakter, ingebed in een breder verbeterplan (bijvoorbeeld in het kader van een algehele kwaliteitsverbetering van de school).

2.3.3 VERBETERPUNTEN VOLGENS DE GEÏNTERVIEWDEN

Volgens de respondenten is primair aandachtspunt dat er structurele ouderbetrokkenheid gerealiseerd moet worden. Men wil in een pro actief contact staan met de ouders en wisselwerking in het contact stimuleren. De besturen die dergelijk beleid voeren en verbeterplannen hebben ingevoerd zijn meer tevreden over de praktijk van bestuurlijke ouderbetrokkenheid dan daarvoor. De aandachtspunten die aangegeven werden, zijn te onderscheiden in vier hoofdclusters, te weten verkleinen van de afstand tussen bestuur en ouders, bestuursvorm en – inrichting, intensiveringen op school en speciale inrichtingen en ideeën. Hierna worden de bevindingen per hoofdcluster genoemd.

- *Afstand verkleinen*
  - Bestuur moet ouders meer informeren, verandering besturingsfilosofie - waarborgen van en invulling geven aan ouderbetrokkenheid.
  - Forums voor beleidsdiscussies, meedenken en horen wat er speelt, adviezen aan GMR.
  - Achterbanraadpleging versterken.
  - Formele structuur goed benutten, verantwoording vormgegeven langs deze structuren.
  - Gegevens uit onderzoek/enquête gebruiken om ouders meer invloed te geven, werkt aantrekkelijk voor imago van bestuur.
  - Hogere ouderbetrokkenheid bij bestuur, invloed en opvattingen van ouders terugzien in beleid van bestuur en scholen.
  - Verantwoording afleggen aan ouders - antwoord en reacties opnemen in strategisch beleidsplan.
  - Specialistische werkgroepen (themaraden) als nieuwe vorm van medezeggenschap conform de WMS.
  - Een balans vinden tussen inspraak en koers
- *Bestuursvorm en -inrichting*
  - Door horizontale verantwoording raken ouders meer betrokken.
  - Verandering van bestuursmodel in een Raad van Toezicht en een College van Bestuur betekent minder ouderbetrokkenheid.
  - In een Raad van Toezicht horen mensen met know how. Titel 'ouder' is ondergeschikt
  - Bij de klassieke bestuurssamenstelling is het streven naar een grotere vertegenwoordiging van ouders met portefeuille.
  - Ouders in het bestuur staat voor een brede(re) maatschappelijke verantwoording.
- *Intensiveringen op school*
  - Het bestuur schept kaders voor de versterking van

1707_bw.indd 9 21-11-2007 15:20:13

ouderbetrokkenheid op school en beoogt uniformiteit van scholen.
- Aandachtsgebied is de zorg voor leerlingen versterken met stem van ouders.
- Alle scholen formuleren beleid en actieplan voor structurele ouderparticipatie.
- Een diversiteit in aanbod moet de vraag van ouders raken, wat vraagt om geschikte vormen.
- Het accent moet liggen op schoolniveau (herkenbare plek voor ouders), het niveau van het bestuur is abstract en moet niet voorop worden gesteld.

• *Speciale inrichtingen en ideeën*
- Een ombudsman voor ouders met klachten en een veiligheidsmedewerker instellen.
- De versterking van het imago verdient aandacht.
- Op MR-niveau een scheiding in personeel- en oudergeleding doorvoeren in het voortgezet onderwijs en medezeggenschap op locatieniveau versterken.

2.3.4 STELLINGEN RONDOM BESTUURLIJKE OUDERBETROKKENHEID

De cursief weergegeven zinnen zijn een extract van de gegevens uit de interviews en geven kritische factoren weer. Algemeen geldende meningen van een groot deel van de respondenten zijn in de vorm van stellingen weergegeven.

Afstand en spreiding van scholen belemmert oudercontact vanuit bestuur.
Het contact tussen bestuur en ouders (in paragraaf 2.2 weergegeven als vorm 1 – externe ouderbetrokkenheid) wordt door de respondenten als volgt gewaardeerd: Problemen die besturen voor zichzelf zien rond het thema ouderparticipatie zijn vooral de spreiding van scholen en daarmee de lagere toegankelijkheid. Bestuurscontact is lastig te organiseren en wordt ook als grote tijdsinvestering gezien. Tegelijkertijd vinden besturen dat het rendement groot, en de investering van bestuursleden de moeite waard is. Waar de invloed van ouders op organisatieniveau is weggevallen (bijvoorbeeld bij een overgang van een vereniging naar een stichting of naar een andere bestuursvorm: Raad van Toezicht) is het lastig om ouders weer een stem te geven en wordt het oudercontact als een vacuüm ervaren.
De (logistieke) vormgeving van deze contacten ligt echter vaak gecompliceerd door de ruimtelijke afstand en tijdsinvestering die deze contactmomenten vragen:
• De afstand tussen bestuur en ouders wordt bij 10% van de respondenten als te groot ervaren.
• Grote verschillen van scholen en grote regionale spreiding van een bestuur belemmeren het contact tussen bestuur en ouders.

Bestuurlijke ouderbetrokkenheid is wenselijk, maar de kwaliteit van het besturen is eerste prioriteit.
Bij de werving van bestuursleden (in paragraaf 2.2 aangeduid als vorm 2) wordt de afweging gemaakt op kennis van portefeuilles en vertegenwoordiging van ouders. Bij een WEC- bestuur hebben ouders vaak negatieve ervaringen in het onderwijs. Dit beïnvloedt hen in de functie als bestuurslid en geeft geen positief resultaat op scholen.

Schoolconcept en de identiteit van de school versterkt het wederzijdse contact tussen bestuur, school en ouders (ideologische keuze).
Als ouders bewust voor een bepaalde school hebben gekozen vanwege het onderwijsconcept (dus niet op basis van praktische overwegingen als afstand), versterkt dat de band tussen de ouders en de school.
Ouderbetrokkenheid zou beter zijn als GMR wordt gesplitst in cliëntenraad voor ouder/gebruiker en ondernemingsraad voor personeel.
Verschillende respondenten gaven aan dat het wenselijk zou zijn de GMR-geledingen te splitsen in een oudergeleding met meer body dan voorheen en een ondernemingsraad voor het personeel.

Schriftelijke en digitale informatieverstrekking aan ouders kan niet op zichzelf staan.
Opgemerkt wordt dat informatie via bijvoorbeeld een ledenblad niets toevoegt aan ouderbetrokkenheid. Werkelijke ouderbetrokkenheid vereist meer dan alleen informatieverstrekking ofwel: informatieverstrekking is een noodzakelijke maar niet voldoende voorwaarde.

Raadplegingen zijn alleen effectief wanneer je een werkelijke open relatie met ouders wilt aangaan.
• Er bestaat de zorg dat raadplegingen als een bedreiging gezien worden voor school/ bestuur.
• Verschillende besturen zoeken naar een model voor het betrekken van ouders bij strategische doelen.
• Werkelijke interesse voor de mening van ouders is van groot belang.
• Geen gewenste antwoorden afdwingen maar een open vraagstelling hanteren.

2.4 DOELGROEPEN

Binnen het onderzoek zijn de algemeen geldende meningen in het primair onderwijs in de vorige paragrafen weergegeven. Daarnaast zijn er aanvullingen die betrekking hebben op speciale doelgroepen. Omdat deze aanvullingen in relatie staan met onderwerpen van verschillende hoofdstukken zijn de specifieke kenmerken van deze doelgroepen onder één subparagraaf samengevat.

Voortgezet onderwijs:
In het voortgezet onderwijs loopt men er vooral tegenaan dat de betrokkenheid van ouders verschuift naarmate de leerlingen ouder worden. De visie dat ouderbetrokkenheid van belang is, is hiermee niet afgezwakt,

1707_bw.indd 10 21-11-2007 15:20:14

maar de verschuiving naar de leerlingen én de geografische afstand tussen thuis en school bemoeilijken de betrokkenheid. Van respondenten uit het voortgezet onderwijs wordt de vergelijking gemaakt met het primair onderwijs waar de betrokkenheid op schoolniveau ook afneemt naarmate de leerlingen ouder worden. Dit fenomeen herhaalt zich tussen de brugklas en het examenjaar in het voortgezet onderwijs.
In het voortgezet onderwijs blijkt het een goed middel om bijeenkomsten te organiseren met de schoolraad, waarin bestuur/schoolleiding en schoolraad in gesprek komen.

In het speciaal onderwijs (SO) ligt het thema ouderbetrokkenheid gecompliceerder. De scholen hebben veelal een regiofunctie en als de scholen verbonden zijn aan residentiële inrichtingen vaak zelfs een landelijke functie. In deze gevallen is het bijzonder lastig ouderbetrokkenheid van de grond te krijgen, puur vanwege logistieke problemen als de afstand van de school/ het bestuurskantoor voor de ouders. De deelname van ouders in (G)MR'en is al moeilijk. De ambulante begeleiding in reguliere scholen moet, zo wordt vanuit het speciaal onderwijs geconstateerd, goed inspelen op de hulpvraag van ouders. Ouders zijn door de aard van de handicap van hun kind veelal aangesloten bij specifieke landelijke ouderorganisaties. Verder lopen de constateringen over ouderbetrokkenheid sterk uiteen. In cluster 2 en 3 worden binding en betrokkenheid tussen school en ouders voornamelijk belemmerd door de regionale spreiding. Het contact staat verder niets in de weg. Binnen cluster 4 liggen met betrekking tot het wederzijdse contact tussen school en ouders forse problemen. Dit komt deels voort uit de aard van de problematiek binnen dat cluster. Daarnaast zijn er vooral in de grootstedelijke gebieden moeilijk bereikbare ouders, zij het door de logistieke afstand, zij het een niet doordrongen zijn van het belang van betrokkenheid bij de school van hun kind. Er ligt een verband met het sociale milieu van de doelgroep, deels ook in het feit dat er (vooral in het VSO) een grote groep allochtoon is.
Over het algemeen zijn ouders en school het meest betrokken via hun kind(eren). Er vindt afstemming plaats tussen school en ouders over de aanpak die de specifieke problematiek van de leerling vraagt. Deze afstemming vindt zijn weerslag in het handelingsplan van de leerling, dat frequent gevolgd en bijgesteld wordt. Respondenten in deze sector zijn van mening dat hier de focus van ouderbetrokkenheid moet (blijven) liggen.

Eén- en meerpitters:
De bestuurlijke betrokkenheid van ouders is verschillend daar waar men de diverse bestuursvormen en de grootte van besturen onderscheidt. Echter, de selectie van respondenten heeft niet genoeg informatie opgeleverd over mogelijke verschillen tussen de betrokkenheid bij één- en bij meerpitters. De respondenten binnen dit onderzoek kwamen uit kleinere besturen (18 respondenten) middelgrote besturen (15 respondenten) en grote besturen (5 respondenten). Globaal kan worden gezegd dat de éénpitters door hun bestuurlijke vorm een nauwer contact hebben met ouders dan meerpitters. Bij besturen met slechts één school is het vaak zo dat de school opgericht is door een ouderinitiatiefgroep of dat de schoolkeuze van ouders samenging met een specifieke identiteit van de school. Dit versterkt wezenlijk de betrokkenheid bij het schoolbestuur. Wanneer er door bestuursfusie een éénpitter opgaat in een groter bestuur dan is het gevaar dat de ouders daarmee ook meer op een afstand komen. De kunst is om de nauwe contacten ook in een later stadium te verzorgen.

1707_bw.indd 11 21-11-2007 15:20:14

Hoofdstuk 3. Conclusies

3.1 TERUGBLIK OP DE PRAKTIJKERVARINGEN

Op basis van het voorafgaande kunnen eerste conclusies voor de verbetering van de rol van ouders in de beleidscyclus getrokken worden. Vooraf moet worden vastgesteld dat de conclusies algemeen zijn. De antwoorden van de schoolbesturen zijn integraal meegenomen in de conclusie op basis van de interviews in het primair onderwijs, voortgezet onderwijs en (V)SO. Het gaat dus om de algemene lijnen, waardoor individuele opvattingen op de achtergrond zijn geraakt.

Consument of partner
De geïnterviewden spraken zich vanuit hun perspectief van bovenschools manager uit over de rol van ouders als 'partner bij het vormgeven van onderwijs'. De definitie hiervan en de expliciete keuze die zij moesten maken was nogal reflecterend. Dit veroorzaakte dat velen partnerschap als ideaalbeeld zien. Men is 'op weg er naartoe'. Het educatieve partnerschap moet verder handen en voeten krijgen door bijvoorbeeld brainstormsessies met ouders om hen serieus te betrekken. Over de rol van ouders als 'afnemer van een bestaand aanbod' valt op dat ouders wel als consument gezien worden. Er zijn verbeterpunten op bestuurs- en op schoolniveau, want het consumentzijn van de ouder vraagt iets extra's of meer van de aanbieder. Tegelijk gaat hierin ook de vraagsturing schuil: optimalisering van klantgerichtheid betekent een onderzoekende houding aannemen naar ouders toe.

School als ingang voor bestuurlijke ouderbetrokkenheid
De geïnterviewde bovenschools managers zien vooral de school in een belangrijke positie. De rol van ouders moet voornamelijk op het organisatorische niveau van de school een duidelijke plek krijgen of houden. Als intensivering van de positie van ouders wordt aan verschillende elementen gedacht: ouders betrekken bij het onderwijs, versterking van de ouderbetrokkenheid op school en zoeken naar geschikte vormen hiervoor. Het bestuur is kaderstellend, draagt zorg voor uniformiteit van scholen en ziet toe dat scholen een beleids- en actieplan opstellen voor structurele ouderparticipatie. De achterliggende reden is dat de leerling beter af is bij goed contact tussen ouders en school. Over het algemeen herkennen ouders zich hoofdzakelijk op het microniveau van de school en pas in tweede instantie of in een later stadium in de organisatie in zijn geheel, waaronder het bestuur.

Bestuurlijke taakopvatting
De rol van ouders op het bestuurlijke niveau van de organisatie wordt in globale termen als volgt gezien: de besturen achten de status en de rol van de school de meest belangrijke uitgangspunten in het contact met ouders. Scholen krijgen de ruimte om hier autonoom en pro actief in te zijn. Het bestuur heeft een kaderstellende, toetsende en toeziende rol. Besturen vinden het wenselijk om informatie van scholen te bundelen en algemene managementinformatie hieruit te kristalliseren. Uitkomsten van ouderraadplegingen zijn mede beleidsbepalend. Zij zijn echter niet in solistische zin koersbepalend. De bestuurlijke betrokkenheid van ouders is zeer wenselijk. Besturen willen dit verder intensiveren en de frequenties van informatievoorziening en contactmomenten (bijvoorbeeld in resonansgroepen e.d.) opvoeren.
Met deze conclusie is de omschrijving, van wat bestuurlijke betrokkenheid inhoudt, verruimd. Bestuurlijke ouderbetrokkenheid impliceert niet alleen de vertegenwoordiging in het bestuur, maar ook het meedenken bij beleidsmatige kwesties door (alle) ouders. Wat participatie in het bestuur aangaat worden door de respondenten twee elementen aangegeven: ouders in het bestuur zijn belangrijk maar de professionaliteit van het totale bestuur staat voorop. De selectie voor een nieuwe bestuurszetel vindt in eerste instantie plaats op beleidsmatige kennis.

Informatievoorziening
De informatievoorziening aan ouders verloopt via verschillende kanalen. Opvallend is dat er veel meer vormen gehanteerd worden dan wettelijk is vastgelegd. Het gaat dus niet alleen om de verplichtingen maar ook om de school/ het bestuur te profileren in de omgeving. Flyers en brochures zijn niet meer weg te denken uit de onderwijsinstellingen. Het is echter niet voldoende om via informatiekanalen ouderbetrokkenheid te versterken. Eenrichtingsverkeer is niet wenselijk. De schoolorganisatie heeft ook input van ouders nodig om de kwaliteit te kunnen blijven leveren.

Speciaal onderwijs
Er ligt een dilemma dat met name door scholen in het speciaal onderwijs ervaren wordt. De ouders zijn door de complexiteit van de zorgbehoefte van het kind sterk

1707_bw.indd 12 21-11-2007 15:20:14

betrokken op (de voortgang van) de ontwikkeling van hun kind. De contacten met verschillende zorgverleners rondom het kind vragen veel tijd en energie. De participatie in besturen is daardoor minimaler. De vraag blijft onbeantwoord wat je van de versterking van bestuurlijke ouderbetrokkenheid in deze onderwijssoort kunt verwachten.

Niveau meeleven - meehelpen - meedenken - meebeslissen

De uitkomsten uit de reeks van interviews laten duidelijk een gradatie van ouderbetrokkenheid zien op het operationele niveau van de school en het beleidsmatige niveau van het bestuur. De tabel in hoofdstuk 1 wordt in het navolgende kort toegelicht.

De betrokkenheid van ouders bij school en bestuur komt op vier verschillende niveaus[10] tot uitdrukking. Het eerste niveau is het niveau van meeleven: ouders zijn deel van de schoolomgeving van hun kind en hebben als primair verantwoordelijken voor de opvoeding van hun kind een deel van zijn/haar ontwikkeling uit handen gegeven aan de professionals op school. Dit is een primaire keuze en vormt het fundament voor de toekomstige contacten tussen ouder als klant en school als maatschappelijke organisatie. De dagelijkse belangstelling voor het kind in zijn schoolomgeving staat op dit niveau centraal.

Op het niveau van meehelpen ligt de dimensie van actieve betrokkenheid. De ouder stapt in een relatie met de school door zich dienstbaar te maken aan de praktisch-inhoudelijke invulling van de school. Meestal speelt dit op het groepsniveau van de leerling en is de leerkracht het eerste aanspreekpunt.

Het volgende niveau is het niveau van meedenken. Hier wordt de ouder aangesproken als participant van de school/organisatie. In die hoedanigheid wordt hij ook gezien en steeds meer betrokken. Uit de interviews bleek dat dit niveau op het moment de meeste aandacht krijgt. Andere gebieden zijn al sterk ontwikkeld of formeel geregeld. Er worden klankbordgroepen en ouder-resonansgroepen gevormd om de oudergroep daadwerkelijk te laten participeren en hun mening te horen. Dit gebied is zeer actueel en sterk in ontwikkeling.

Het laatste niveau is meebeslissen. Het meebeslissen is in formele lijnen geregeld via de bevoegdheden van advisering en instemming van de MR. De oudergeleding heeft hier de opdracht representant te zijn van de achterban door voeling te houden met wat er bij de achterban leeft. De personeelsgeleding is dit naar de personeelsleden toe. Zo is brede inspraak formeel gewaarborgd. Echter, deze opbouw is een ideaalbeeld en in vele gevallen is de MR niet zo stevig dat er sprake is van een brede inspraak en achterbanraadpleging. Dit wordt binnen vele besturen als vacuüm ervaren en is een verbeterpunt. De medezeggenschap is geregeld door advies- en instemmingsbevoegdheid. Het bestuur kan een voorgenomen besluit dat aan de MR is voorgelegd en waar geen instemming of positief advies op is verkregen niet zonder meer doorvoeren. Overigens functioneert een MR zonder last of ruggespraak. In de WMS is het fenomeen van verplichte ouderraadplegingen op een enkel punt opgenomen.

De toekomst

Dit denkmodel volgend met daarnaast de bevindingen van de geïnterviewden moet er in de toekomst breed worden ingezet op ouderbetrokkenheid. Het gaat hierbij niet direct om bestuurlijke participatie (i.e. interne ouderbetrokkenheid), maar meer om een vorm van raadpleging en advisering van en door ouders. Ook de vorm van verantwoording is een aandachtsgebied.

Een oriëntatieplan moet voor de scholen een structuurverbetering tot gevolg hebben. De volgende aspecten moeten in de oriëntatie aan de orde komen: visieontwikkeling, horizontale verantwoording, betrokkenheid en communicatie. De communicatie heeft een aantal aspecten, dat volgens de geïnterviewden gewaarborgd dient te worden. Deze zijn: verbetering van communicatie (zowel frequentie van informatieverstrekking als direct/persoonlijk contact), transparantie, professionaliteitverbetering, bestuursinformatie vanuit ouderpanels, klankbordgroepen, enquêtes, etc.

Om deze doelen te bereiken kan op verschillende niveaus worden begonnen. Goede voorbeelden om de afstand tussen ouders en bestuur te minimaliseren zijn in paragraaf 2.2.1 weergegeven en beogen op bestuurlijk niveau vooral:

- Frequent in contact zijn met een delegatie ouders;
- jaarlijkse bezoeken aan elke school en in gesprek gaan met ouders;
- 'Omgekeerde trechterstructuur' - Schoolniveau: klankbordgroep, denktank -> bestuursniveau: ouderresonansgroep;
- verankering ouderbetrokkenheid in strategisch beleidsplan met structurele werkwijze en organisatie;
- informatie over highlights (geld, onderwijs, organisatie, ontwikkeling).

Voor de bestuurlijke positie en participatie van ouders kan gedacht worden aan de principes van Good governance met daarbij een vorm van idealisering van de bestuurssamenstelling. Dat wil zeggen dat de invulling van de bestuurszetels geschiedt op voordracht van ouders in combinatie met selectie op kennis c.q. portefeuille. De maatschappelijke verantwoording houdt echter niet op bij de samenstelling van besturen van

[10] Bron: Samen kun je meer dan alleen, educatief partnerschap met ouders in het primair en voortgezet onderwijs, februari 2007, Suzanne Beek, Arie van Rooijen en Cees de Wit, uitgave van Q*Primair en KPC Groep.

1707_bw.indd 13 21-11-2007 15:20:14

een maatschappelijke instelling. Opvallend is dat er na fusietrajecten en bij jonge besturen vaak naar goede vormen van ouderbetrokkenheid gezocht wordt. Dit gegeven doet blijken dat structuren nooit statisch zijn, maar veelmeer aangepast dienen te worden aan de noodzaak van het nu, de doelgroep (niet elke school is dezelfde, trekt andere ouders aan) en combinaties van factoren (wat speelt er en hoe hangt dit samen met…). Een positief verrassende uitkomst van de interviews is dat op nagenoeg ¾ van de schoolorganisaties wordt nagedacht over verdere mogelijkheden om ouders bestuurlijk te betrekken. De ontwikkeling van denktanks en resonansgroepen is immens. Dit illustreert dat in het veld veel in beweging is. Een ontwikkeling die ontstaat vanuit een behoefte tot verbetering.

3.2 KERNTHEMA'S

In de vervolgfase van het onderzoek vond een expertmeeting 'Bestuurlijke betrokkenheid ouders' plaats. In deze bijeenkomst werd de aandacht gericht op vier delen van de conceptnotitie, zijnde: visie op ouderbetrokkenheid, vormgeving ouderbetrokkenheid op bestuursniveau, informatie en inrichting en bestuurlijke consequenties. Doelstelling van de bijeenkomst was enerzijds de raadpleging van beleidsmakers en anderzijds het maken van een koppeling met de onderwijspraktijk. In eerste instantie werden op basis van de notitie focusuitspraken verzameld (zie pagina 7 focussessie). Daarna werden de uitspraken gegroepeerd op overeenkomst en volgde een discussie over ervaringen en argumenten achter bepaalde uitspraken. In de vervolgsessie werden de uitspraken gebundeld in kernthema's. Deze drie thema's hebben geen directe samenhang maar werden door de experts als prioriteiten genoemd. De laatste fase was het benoemen van criteria ten opzichte van de kernthema's (hoe vinden we dat het zou moeten met 'bestuurlijke betrokkenheid'?). Deze criteria zijn per kernthema in quotes gebundeld voortkomend uit de expertmeeting. De experts werden na de bijeenkomst gevraagd een reactie te geven op de inhoud van de notitie en aanvullende voorwaarden en aandachtspunten te formuleren in een koppeling met (kwaliteits-)doelen en organisatie.

De opbrengsten van de focussessie werden door de experts vertaald in drie kernthema's die aandachtspunt moeten zijn van ouderparticipatie. Op volgorde van importantie zijn dat: 1) visie, 2) dialoog en communicatie en 3) cultuur. Deze drie thema's zijn volgens de experts de centrale onderwerpen van bestuurlijke betrokkenheid. Hierna volgt per thema een uiteenzetting.

1. Visie:
Visieontwikkeling moet zowel bovenschools (overkoepelend) als ook per schoolgeleding plaatsvinden met inachtneming van gescheiden verantwoordelijkheden. Ook op regionaal niveau dienen zich thema's aan waarin ouderbetrokkenheid wenselijk is (bijvoorbeeld passend onderwijs). De koers van de organisatie moet mede gedragen worden door ouders. Op bestuurs- en schoolniveau vindt visieontwikkeling plaats op basis van continuïteit en flexibiliteit. Instrumenten en dialoog vormen hiertoe het fundament. Een transparante organisatie is een must voor ouderbetrokkenheid. Er moet duidelijkheid bestaan over verantwoordelijkheid, invloedssfeer en verhoudingen; deze moeten zichtbaar zijn voor de ouders. De besturingsfilosofie (hoe vat je jezelf als bestuur op) is leidend op administratief, juridisch, visionair en politiek gebied en bepaalt de koers van de organisatie.

Criteria van Visie[11]:
- Visie:
  - Wat is de besturingsfilosofie van het bestuur?
  - Het onderscheid tussen besturen en beleidsvoering[12];
  - onderscheid bestuur – bestuurlijke organisatie: de onderscheiden actoren hebben ieder hun eigen bevoegdheden en verantwoordelijkheden.
- Maak duidelijk wat er is, gedaan wordt, door en met wie, wat ideaal is, wat de mogelijkheden zijn etc.
- Maak duidelijk hoe het proces verloopt: welke bronnen en welke procedures worden gehanteerd bij de beleidsontwikkeling?
- De school is een leergemeenschap. De visie op het leren wordt een consistente, voor ouders zichtbare vertaling in onderwijs, organisatie, beleid en beleidscyclus.
- Er is een onderscheid tussen de school als pedagogisch instituut en een onderwijskundige instelling. De pedagogische lijn (visie van de school) moet gedragen worden door de ouders. Qua leren (onderwijs) mag de school autonoom zijn.
- Bestuur en school hebben een duidelijke visie op ouderparticipatie neergelegd op alle niveaus (meedoen, meedenken e.d. van deze notitie) en beschreven op het niveau van de stakeholders. Ouders weten bij aanmelding wat ze van school mogen verwachten en vice versa.
- Bestuur en beleid: ouders betrekken bij strategische doelen van de organisatie (strategische beleidsbepaling) en verantwoording afleggen over de bestuurlijke koers.
- School als pedagogische en maatschappelijke instelling: maatschappelijke toerusting (burgerschap, arbeidsmarkt, democratische rechtsstaat).

[11] Alle items onder criteria (visie, dialoog, cultuur) behoeven voortdurende aandacht inclusief evaluatie en bijstelling. Het moet zichtbaar, voorstelbaar, waarneembaar zijn en uiteindelijk vervat in een heldere structuur.
[12] John Carver 'Boards that make a difference - a new design for leaderschip in Nonprofit and public organisations', 1997.

1707_bw.indd 14 21-11-2007 15:20:14

2. Dialoog/communicatie:
De dialoog tussen ouders en bestuur is fundamenteel en zou moeten plaatsvinden op politiek/ filosofisch en pedagogisch gebied. De school is een maatschappelijke onderneming. Vanuit deze opvatting dient de relatie tussen ouders en school (bestuur) vergroot te worden. Door de dialoog tussen ouders en bestuur vindt betrokkenheid plaats ten opzichte van diverse thema's en wordt gevormd op verschillende niveaus (bijvoorbeeld in een stuurgroep). Zowel de inhoud van de dialoog (bepaald door schoolcultuur en leergemeenschap) als de vorm van de dialoog (zijnde divers en transparant) zijn hierin van belang. Verschillende vormen van dialoog kunnen naast elkaar bestaan: de directe vorm (bestuur met ouders) en de indirecte vorm (bestuur via school met ouders).

Criteria van dialoog/ communicatie:
- Communicatie/ dialoog:
  - Direct (met bestuur en ouders) of indirect (met bestuur via school naar ouders). De school is een belangrijke aanvliegroute, allerlei vormen zijn mogelijk (versnellingskamer, ouderkamer, resonansgroep, MR).
  - Bij enquêtering: zorgvuldig vragen stellen en antwoorden terugkoppelen. Kleine teleurstellingen voorkomen.
  - Consistentie in contact en samenhangen.
- Dialoog:
  - Pedagogisch: ouders als primair verantwoorde-lijke personen. Daarnaast heeft de school een eigen pedagogische verantwoordelijkheid in het onderwijsproces. Soms kan deze afwijken van wat individuele ouders vinden. Hierin ligt de professionele kracht van de school. Onderwijs is meer dan toerusten; het is ook vormen (ideaalbeelden – mensbeelden – waarden). Dit vergt overleg met ouders.
  - Politiek/ filosofisch: de school is een maatschappelijke onderneming. Thema's zijn: maatschappelijke toerusting, burgerschap, arbeidsmarkt, democratische rechtsstaat.
  - Op basis van maatschappelijk funderende criteria (pedagogiek, maatschappij).
- Wees transparant over de rol, positie etc. van de ouders. Creëer en faciliteer de dialoog op alle niveaus van de organisatie.
- Creëer en borg een laagdrempelige en uitnodigende toegang tot alle processen (momenten, mogelijkheden e.d.) die relevant zijn/ kunnen zijn voor ouders. Borg die processen waarover afspraken zijn gemaakt.
- De dialoog moet een bewuste keuze zijn: naast elkaar, niet tegenover elkaar staan. Ouders hebben informatieplicht over kind t.a.v. bijzonderheden;
- Ouders weten bij wie, wanneer en waarover ze terechtkunnen voor vragen, zorgen en ideeën.
- Primair onderwijs en voortgezet onderwijs: borgen van kenmerken van de verschillende proceseigenaren in de school als leefgemeenschap:
  - Primair onderwijs: de leerling heeft één mentor die veel van de leerling weet (relatiegericht).
  - Voortgezet onderwijs: de mentor weet lang niet alles, is vakgericht. Dit vraagt meer (externe) afstemming: in de school en met de ouders en andere bondgenoten om een gepaste ondersteuning te kunnen geven bij het leercontract.
- De verwachtingen over en weer zijn duidelijk en men kan eraan voldoen of krijgt ondersteuning of er vindt bijstelling plaats.

3. Cultuur:
Het belang van het cultuuraspect wordt door alle deelnemers onderkend. De aandacht moet worden gevestigd op communicatie van onderop, vanuit het primaire proces. Men moet de ouders écht kunnen zien als bondgenoot/partner. Dit dient bestuurlijk goed aangestuurd te worden. Transparantie en gelaagdheid van ouderbetrokkenheid, moet inzichtelijk zijn en met een duidelijke visie onderbouwd. Daarin speelt de gescheiden verantwoordelijkheid van ouders en bestuur een cruciale rol. Verbeteringen op het gebied van cultuur is in vele gevallen wenselijk. De aandacht moet worden gevestigd op ouderparticipatie. Deze cultuuromslag kan bewerkstelligd worden door aansluiting te zoeken bij opleidingsinstituten (lees: de PABO), mits dit maatwerk is en dient te worden aangestuurd door de schoolleiding.

Criteria van cultuur:
- Alle betrokkenen bij het onderwijsleerproces delen de visie en dragen deze consistent uit in collectieve overtuigingen en gedeelde waarden. Deze visie uit zich in alle cultuuraspecten van de school met communicatie op alle niveaus. Het bestuur zorgt voor de voorwaarden waaronder schoolteams zich professionaliseren op het gebied van omgang met ouders: 'voeren van het professionele gesprek'. De school straalt uit wat zij van ouders verwachten en hoe zij met ouders willen omgaan gebaseerd op de visie.
- Cultuur - wees transparant:
  - in attitude: open houding, de dialoog uitnodigend
  - in middelen: informatie, verantwoording etc.
- De grondhouding bij alle in het onderwijsproces betrokkenen is, dat ouders volwaardig partner zijn met respect voor ieders eigen verantwoordelijkheid.
- Beide partners (ouders en school) beogen hetzelfde doel: het welbevinden van het kind. Er is dus een gezamenlijk doel en daarnaast gescheiden verantwoordelijkheden. Het doel doet deze verantwoordelijkheden verbinden;
- Cultuur (schoolcultuur/leergemeenschap). Definitie van 'cultuur':
  - Beheersmatige invalshoek;
  - psychologische invalshoek;
  - schoolorganisatie;
  - filosofisch ideaalbeeld.

1707_bw.indd 15 21-11-2007 15:20:14

In combinatie met het schillenmodel van de Onderwijsraad[13] : de schillen:
Idealen -> waarden -> symbolen/helden -> gewoontes/rituelen (ideale leerling, ideale leraar, ideale volwassenheid).

3.3 UITGANGSPUNTEN EN VOORWAARDEN

De door de expertgroep geformuleerde kernthema's leveren een aantal aandachtspunten op dat in deze paragraaf puntsgewijs is weergegeven.

1. De besturen zijn verantwoordelijk voor drie cruciale punten, te weten visievorming, dialoog en cultuur. De school moet zich proceseigenaar voelen van deze materie.
2. Een goede visie op governance (sturing en medezeggenschap) vergt transparantie naar alle betrokken geledingen (een code goed bestuur draagt daartoe bij). Dit maakt ook helder op welke momenten en hoe er invloed kan worden uitgeoefend op het besturingsproces in het algemeen, en op de (financiële en beleidsmatige) besluitvorming in het bijzonder. Bij een dergelijke visie past een grondhouding van openheid, dialoog en goede communicatie.
3. Beleid met betrekking tot ouderbetrokkenheid moet idealiter voorzien in mogelijkheden en instrumenten die erop zijn gericht zoveel mogelijk ouders in een positie te brengen om 'iets' voor de school te doen dat bij hun individuele mogelijkheden en behoeften past.
4. Naast directe bestuurlijke betrokkenheid (kandidaat staan voor een bestuursfunctie) of betrokkenheid op sturing, medezeggenschap, advisering etc. zijn indirecte vormen van (be)sturing en beïnvloeding van belang. Als een school(bestuur) bereikt dat ouders actief zijn in de school dan heeft dat effect op de besturing en op de kwaliteit. Juist in de optelsom van ouderlijke activiteit en betrokkenheid op school liggen enorme kansen voor directe en indirecte (be)sturing. Voorwaarde is hier beleidsmatig op in te zetten.
5. Het accent ligt op de wederzijdse betrokkenheid. Hierin ligt een spanningsveld tussen belangen van ouders en het bestuur. Door goede communicatie kunnen teleurstellingen zoveel mogelijk worden voorkomen.
6. Er is een rol weggelegd voor de opleidingen (PABO, MBO). Rond het thema ouders moet een extra dimensie toegevoegd worden door (na-)scholing van leerkrachten.
7. Het cultuuraspect is aandachtspunt. Het gaat om een attitudeverandering. Dit kost tijd.

3.3.1 TOT SLOT

In de diverse kwaliteitssystemen vormt ouderbetrokkenheid vaak een apart onderdeel. Dit geeft aan waar kansen liggen voor het primaire proces: niet alleen in de juridisch geaarde zaken (rechten van ouders bij het ontwikkelingsproces van de leerling, handelingsplannen, inschakelen van externe hulp verwijzing naar ander onderwijs e.d.[14]) maar ook in het betrekken van ouders bij kwaliteitsbeleid in algemene zin (resonansgroepen, ouderadviesraden, ouderplatforms e.d.)
De betrokkenheid tussen bestuur en ouders is tevens borging van de relatie van onderop, in het primaire proces.

3.4 REACTIE VAN DE LANDELIJKE ORGANISATIES VOOR OUDERS IN HET ONDERWIJS

LOBO
De Landelijke Oudervereniging Bijzonder onderwijs op algemene grondslag (LOBO) stemt in met de notitie en kan zich vinden in de inhoud ervan.

NKO
In de notitie wordt een onduidelijk begrippenkader gehanteerd. In hoofdstuk 1.2 wordt gesteld dat bestuurlijke betrokkenheid van ouders enerzijds 'participatie van ouders in het bestuur' is en anderzijds 'dat besturen betrokken zijn bij wat bij ouders leeft'. Nu is dat laatste een toe te juichen houding van een schoolbestuur, maar geen bestuurlijke betrokkenheid van ouders. Wel bestuurlijke betrokkenheid bij ouders. Bestuurlijke betrokkenheid van ouders impliceert een betrokkenheid van ouders bij het bestuur en niet andersom. In hoofdstuk 2.2.1 worden voorbeelden van bestuurlijke betrokkenheid van ouders genoemd. Allereerst valt daaronder de (G)MR, want deze ouders kiezen bewust voor beleidsbeïnvloeding. Vormen als schoolbezoeken door het bestuur, en informatieverstrekking aan ouders tenderen naar bestuurlijke betrokkenheid bij ouders. Vanuit het perspectief van ouders zijn raadplegingen, oudercontactpersonen, oudervereniging en ouderraden, themabijeenkomsten, ouderplatforms, ouderpanels en klankbordgroepen veel meer vormen, waarmee ouders betrokken zijn bij het onderwijs aan hun kinderen en niet zozeer bij het bestuur ervan. Door te stellen dat betrokkenheid van ouders bij het onderwijs aan hun kinderen óók een vorm van bestuurlijke betrokkenheid van ouders bij het onderwijs is, lijkt het erop dat de werkelijkheid wordt aangepast aan een onzuivere conceptueel kader. Daarom verbaast het ook niet dat in hoofdstuk 2.3.3 allerlei verbeterpunten voor betrokkenheid van ouders bij het onderwijs worden genoemd en in mindere mate voor bestuurlijke betrokkenheid van ouders bij het onderwijs. Als beter

[13] Onderwijsraad: de verbindende schoolcultuur maart 2007, citaat: "Een school in ons type samenleving zal toch moeten zoeken naar aangrijpingspunten om bruggen te slaan tussen de culturen. Daar zijn in het schillenmodel aangrijpingspunten of 'pijlers' voor te vinden. Ze zijn te vinden in de dagelijkse gang van zaken in de school, de alledaagse dimensies van cultuur".
[14] Zie hiervoor de brochure "De formele positie van ouders in het onderwijs", N. van Dartel en J. Schellings, feb. 2007.

1707_bw.indd 16 21-11-2007 15:20:14

gebruik was gemaakt van het schema in hoofdstuk 1.1 én de bron ervan, de brochure 'Samen kun je meer dan alleen' beter was gelezen, dan hadden al de vormen van betrokkenheid van ouders bij het onderwijs geïnterpreteerd kunnen worden als het toewenden van het schoolbestuur vanuit de meest rechtse kolom (onderste twee cellen) naar de participatie van ouders op schoolniveau (derde kolom, onderste twee cellen). Dat toewenden van het schoolbestuur om de mening van ouders te horen, om hen te betrekken, krijgt dan vorm in activiteiten als raadplegingen, ouderpanels, et cetera. Kortom, het overgrote deel van de Eindnotitie gaat helaas over de bestuurlijke betrokkenheid bij ouders in het onderwijs en over de betrokkenheid van ouders. Daarom dekt de titel van deze Eindnotitie de inhoud slechts ten dele.
Het belangrijkste onderdeel voor de NKO van bestuurlijke betrokkenheid van ouders is dat scholen/schoolbesturen een visie hebben op de rol van ouders bij het onderwijs aan hun kinderen. De partnerschapsvisie gaat uit van de ontwikkeling van het kind en de bijdrage die beide partners daaraan kunnen leveren. Ieder vanuit een eigen welomschreven verantwoordelijkheid. Een visie die door het team moet worden gedragen, wat allereerst om een goede communicatie binnen de school vraagt. Voor de concretisering van die visie kan het schema in hoofdstuk 1.1. behulpzaam zijn. Het onderscheid tussen interne en externe ouderbetrokkenheid in hoofdstuk 2.2 is niet alleen ongebruikelijk, maar tevens in het licht van dit schema verwarrend. De scholen die de ouders uitsluitend in de rol van consument plaatsen, gaan ook uit van de ontwikkeling van het kind, maar ontkennen de rol van ouders daarbij. Dat lijkt gebaseerd op een eenzijdige pedagogische visie, waarin de school excelleert als pedagogisch eiland. Deze scholen zullen met het schema uit hoofdstuk 1.1 niet uit de voeten kunnen. De NKO is van mening dat als scholen/schoolbesturen investeren in het partnerschap van school en ouders dit een goede voedingsbodem zal zijn voor bestuurlijke betrokkenheid van ouders! Met het oog op de horizontale verantwoording aan ouders liggen hier kansen voor scholen.

OUDERS&COO

Onmiskenbaar is er een groeiende belangstelling voor het betrekken van ouders bij het functioneren van scholen en hun besturen. Of het nu is in het kader van Good Governance of in wat begrijpelijker termen het scheppen van horizontale verantwoording of dat het van belang wordt geacht om ten behoeve van het succes van kinderen op scholen betrokken ouders te hebben.
Verder kunnen scholen nu eenmaal ook moeilijk zonder de actieve ouders. Het voorliggende document is een weergave van de wijze waarop breed in het onderwijsveld aangekeken wordt tegen de mogelijkheden om ouders nader te betrekken bij het onderwijsbeleid op scholen. Het formuleert ambities en haalbare doelen. Voornamelijk door het onderwijsveld zelf, de scholen zelf, naar voren gebracht.
OUDERS&COO verwacht ook een grote mate van herkenning bij de scholen en hoop dat scholen het ter harte zullen nemen door ouders speerpunt te maken in de formulering van toekomstig beleid. De verleiding is groot om op onderdelen commentaar te geven. Maar OUDERS&COO heeft de verleiding weerstaan. Het document als zodanig moet zijn werk doen.
Het is van harte aanbevolen. Niet om na lezing in de kast te leggen. Maar om ter tafel te leggen bij het overleg met ouders, in de medezeggenschapsraad, bij bestuursberaad en directeurenberaad.
De ambitie is om de betrokkenheid van ouders als element van innovatie door het onderwijsveld zelf te beschouwen. Geen regels van bovenaf. OUDERS&COO wacht met spanning af.

VOO

Het meest positieve element uit dit onderzoek is dat tweederde van de bovenschoolsmanagers namens de schoolbesturen aangeeft een verbeterenwens te hebben met betrekking tot het betrekken van ouders bij school. De Vereniging voor Openbaar Onderwijs kan hen ongetwijfeld daarbij helpen. Waar de verbeterwens niet leeft wordt als verklaring gegeven dat recent verbeteringen zijn doorgevoerd en dat het loont om zulks te doen. Verrassend is toch wel dat nog wordt gesproken over de ouder als klant of consument. Dat doet de school én de ouders én de kinderen tekort. Het is vermoedelijk een geluid dat afkomstig is van individuele personen. De experts, vertegenwoordigers van besturenorganisaties, zien ouders meer als partners van school. We mogen aannemen dat zij weten wat onder hun achterbannen leeft. Het zullen ongetwijfeld de zelfde individuele personen zijn die pleiten voor een ondernemingsraad voor personeel en een cliëntenraad voor ouders; dat op een moment waarop de inkt van de nieuwe Wet Medezeggenschap op Scholen nauwelijks droog is. Overigens geldt voor dit punt en andere punten dat niet geheel duidelijk wordt wat individuele en wat collectieve meningen zijn, ook al wordt in 2.4 gesproken over 'algemeen geldende meningen'.
De goede voorbeelden, die worden genoemd, voegen helaas weinig toe aan de bestaande praktijk. Er is niets nieuws onder de zon in deze opsomming en een waardering van de verschillende voorbeelden ontbreekt.
Nadrukkelijk als winst van dit onderzoek zijn te kwalificeren de kernthema's, zoals aangegeven door de experts (zie 3.2). Het drieluik visie, dialoog en communicatie en cultuur en de verdere uitwerking daarvan kan worden benut als een checklist om de actuele stand van zaken op te (doen) maken en verbeterplannen op te baseren. Daar ligt de uitdaging voor elk schoolbestuur of namens het bestuur voor elke bovenschoolsmanager. Partnerschap tussen ouders en school wordt als een 'ideaalbeeld' gezien. Daar kan aan worden gewerkt. Gelukkig is een aantal schoolbesturen én scholen al een eind op de goede weg.

1707_bw.indd 17 21-11-2007 15:20:15

Colofon

AUTEUR
Heike Sieber, beleidsadviseur
Algemene Vereniging Schoolleiders (AVS)
(met dank aan alle betrokkenen)

EINDREDACTIE
Rob Limper, Vereniging voor Openbaar Onderwijs

OPMAAK
UnitedGraphics, Zoetermeer

REPRODUCTIE
UnitedGraphics, Zoetermeer

LEDEN WERKGROEP OUDERBETROKKENHEID:
Namens de ouderorganisaties:
Rob Limper (VOO, voorzitter werkgroep)
Namens de leerlingenorganisatie:
Dieudonnée Cuiper (LAKS, tot 2007)
Namens de personeelsvakorganisaties:
Wim Ensink (AOb), Jerome Schelling (CNV Onderwijs), Nicole van Dartel en Heike Sieber (AVS)
Namens de besturenorganisaties:
Lotte de Goeij (Bond KBO/KBVO), Joanneke Niels (idem, secretaris werkgroep)

November 2007

Deze uitgave is mede mogelijk gemaakt door het ministerie van OCW

Bijlage

DEELNEMERS EXPERTMEETING
Jan van Oers (Bond KBO)
Anna Schipper (VOS/ABB)
Pieter Moens (VGS)
Harry Gerichhausen (OPO Almelo)
Ton van Leijen (LVGS)
Marco Matthijssen (VBS)
Notulist: Joanneke Niels (Bond KBO)

LANDELIJKE ORGANISATIES VOOR OUDERS IN HET ONDEWIJS
- Landelijke Ouderverening Bijzonder Onderwijs op algemene grondslag (LOBO), www.lobo.nl
- Nederlandse Katholieke vereniging van Ouders (NKO), www.nko.nl
- OUDERS&COO, www.ouders.net
- Vereniging voor Openbaar Onderwijs (VOO), www.voo.nl

LITERATUUR

- 'Samen kun je meer dan alleen' – Educatief partnerschap met ouders in het primair en voortgezet onderwijs, Q*Primair en KPC Groep, februari 2007
- 'Goed onderwijsbestuur Primair onderwijs', VOS/ABB en AVS, januari 2007
- 'Sociale vorming en sociale netwerken in het onderwijs', Onderwijsraad, juli 2005
- 'Samenstelling schoolbesturen en raden van toezicht', Regioplan Beleidsonderzoek in opdracht van SBO, mei 2007
- 'Boards that make a difference – a new design for leadership in Nonprofit and public organisations', John Carver 1997
- 'De verbindende schoolcultuur', Onderwijsraad, maart 2007
- Brochure 'De formele positie van ouders in het onderwijs', N. van Dartel en J. Schellings, feb. 2007

1707_bw.indd 18 21-11-2007 15:20:15

1707_Omslag.qxd 16-11-2007 13:42 Pagina 4