

TAKEN EN WERKDRUK MANAGERS IN PO, VO EN BVE

- eindrapport-

drs. H.M. Beerends
drs. C.T.A. van Bergen
dr. J. van Gennip
drs. J. van Kuijk
dr. S.W. van der Ploeg
drs. C. Tiebosch
dr. M. de Weerd

Amsterdam, 23 juni 2000
Regioplan publicatienr. OA-201

Regioplan Onderwijs en Arbeidsmarkt
Leidsegracht 105-a
1017 ND Amsterdam
Tel.: 020 - 6253377
Fax: 020 - 6236191

ITS
Postbus 9048
6500 KJ Nijmegen
Tel.: 024-3653500
Fax: 024-3653599

Onderzoek, uitgevoerd door Regioplan
Onderwijs en Arbeidsmarkt B.V. en ITS in
opdracht van het Ministerie van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschappen.

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord

1	Inleiding.....	1
1.1	Leeswijzer	1
2	Achtergrond, onderzoeksvragen, onderzoekopzet en respons	3
2.1	Achtergrond	3
2.2	Onderzoeksvragen	5
2.3	Onderzoekopzet en respons	6
2.4	Telefonische interviews.....	12
3	Literatuurstudie en secundaire analyses	15
3.1	Literatuurstudie PO en VO.....	15
3.2	Secundaire analyses managementvormen	25
3.3	Literatuurstudie BVE-sector	32
4	Werkdruk in het primair onderwijs	43
4.1	Inleiding.....	43
4.2	Achtergrondkenmerken van de respondenten	43
4.3	Rollen en taken	45
4.4	Tijdsbesteding.....	52
4.5	Werkstress	56
4.6	Oorzaken van werkstress	60
5	Werkdruk in het voortgezet onderwijs	75
5.1	Inleiding.....	75
5.2	Achtergrondenkenmerk van de respondenten	75
5.3	Rollen en taken	77
5.4	Tijdsbesteding.....	83
5.5	Werkstress	87
5.6	Oorzaken van werkstress	89

6	Werkdruk in de BVE-sector.....	107
6.1	Inleiding.....	107
6.2	Achtergrondkenmerken van BVE-managers.....	107
6.3	Oorzaken van werkstress	110
6.4	Oplossingen voor werkdruk.....	124
7	Samenvatting en conclusies.....	129
	Literatuur.....	147
Bijlagen:		
Bijlage 1	Vragenlijst	153
Bijlage 2	Responsanalyses quickscan	161

VOORWOORD

De werkdruk van schoolleiders, directeuren en managers in het onderwijs blijkt een toenevende bron van zorg. Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en organisaties van werkgevers en werknemers hebben daarom tijdens de CAO-onderhandelingen 1999-2000 afgesproken om onder meer de problematiek van taakbelasting en werkdruk van managers per sector nader te onderzoeken en te analyseren. Het gaat daarbij om drie sectoren: primair onderwijs, voortgezet onderwijs en BVE-sector. De directie AB van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCenW) heeft ITS en Regioplan gevraagd deze studie te verrichten.

ITS en Regioplan hebben in het voorjaar van 2000 hiervoor een uitgebreid onderzoek naar werkdruk van managers in het onderwijs uitgevoerd. Daarvan wordt in dit rapport gezamenlijk verslag gedaan. Regioplan heeft de sectoren PO en VO onderzocht en dat deel van de rapportage verzorgd. Het ITS heeft het onderzoek voor de BVE-sector verricht en daarvan verslag gedaan.

Aan het onderzoek hebben honderden managers in het onderwijs meegewerkt door een vragenlijst in te vullen en aan een interview mee te werken. We bedanken hierbij al deze respondenten voor hun grote bereidwilligheid om een deel van hun tijd af te staan (in een periode van het jaar waarin ze het in de regel zeer druk hebben) voor het invullen van de vragenlijst en het te woord staan van de interviewers. Daarnaast worden alle leden van de 'Tripartiete Werkgroep Onderzoek Taakbelasting' bedankt voor hun bijdrage aan de begeleiding van het onderzoek.

Hans van Gennip (projectleider ITS)

Sjerp van der Ploeg (projectleider Regioplan)

1 INLEIDING

Tijdens de CAO-onderhandelingen 1999-2000 is onder meer de werkdruk in het onderwijs aan bod gekomen. Om het overleg tussen ministerie, werkgevers en werknemers over werkdruk gericht te kunnen voeren, is de afspraak gemaakt om de problematiek van taakbelasting en werkdruk per onderwijssector nader te onderzoeken en te analyseren. In de loop van vorig jaar is een extern onderzoek (door B&A en NIA/TNO) naar werkdruk van leraren en docenten gestart. Omdat ook de werkdruk van schoolleiders, directeuren en managers in het onderwijs een toenemende bron van zorg blijkt, is tevens besloten tot nader onderzoek naar de taakbelasting van deze groep. De indruk bestaat dat de werkdruk van managers in het onderwijs hoog is.¹ Vooral uit het basisonderwijs komen de laatste jaren alarmerende berichten: zo'n 29 procent van de directeuren het directeurschap zou willen neerleggen en verruilen voor een 'lagere' functie (Raaijmakers, 1999). Directeuren van kleinere scholen willen eerder afhaken dan van grotere. De meest voorkomende overweging om de directiefunctie neer te leggen is de werkdruk (Van Kessel en Tiebosch, 1999).

In opdracht van de directie AB van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCenW) heeft Regioplan het onderzoek in de sectoren PO en VO uitgevoerd en heeft het ITS zorg gedragen voor de uitvoering van het onderzoek in de BVE-sector. In dit rapport wordt het onderzoek naar de taakbelasting en werkdruk van managers in het PO, VO en de BVE-sector gepresenteerd.

1.1 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk worden de onderzoeksvragen, de opzet van het onderzoek en de onderzoeksrespons van de afzonderlijke sectoren beschreven. In hoofdstuk 3 worden de resultaten van het literatuuronderzoek voor het PO, VO en de BVE-sector gepresenteerd. Ook de uitkomsten van de secundaire analyses voor het PO en het VO over de managementstructuur worden in dat hoofdstuk gepresenteerd.

In hoofdstuk 4, 5 en 6 worden de resultaten gepresenteerd van de korte vragenlijsten die zijn ingevuld door managers uit respectievelijk de sector PO, de sector VO en de BVE-sector en van de verdiepende telefonische interviews die vervolgens met een deel van hen zijn gehouden. De drie hoofdstukken zijn als volgt opgebouwd: na een inleiding worden de achtergrondkenmerken van de respondenten uit de betreffende sector gepresenteerd. In de derde

¹ Recent vergelijkend onderzoek (Van Veldhoven, Broersen en Fortuin, 1999) laat zien dat in de onderwijssector de werkhoeveelheid en het werktempo relatief zeer hoog uitvallen, evenals de emotionele belasting. Tegelijkertijd ligt de herstelbehoefte (een aspect van werkstress) in het onderwijs erg hoog. Er is in dat onderzoek overigens geen onderscheid naar functie gemaakt, zodat deze indicatoren die wijzen op een hoge werkdruk zowel voor leraren, managers alsook ondersteunend personeel kunnen gelden.

paragraaf van deze hoofdstukken worden de rollen en taken van managers beschreven. De tijdsbesteding van managers wordt in de vierde paragraaf van de resultatenhoofdstukken beschreven. In de paragrafen 4.5, 5.5 en 6.5 rapporteren we de stress die managers al dan niet door hun werk ervaren om in de zesde paragraaf vervolgens in te gaan op mogelijke oorzaken van en oplossingen voor ervaren werkstress.

2 ACHTERGROND, ONDERZOEKSVRAGEN, ONDERZOEKSOPZET EN RESPONS

2.1 Achtergrond

Scholen en instellingen zijn erbij gebaat wanneer er goed leiding wordt gegeven. De werkdruk van managers in het onderwijs is daarom een belangrijk onderwerp.¹ Een te hoge werkdruk zou kunnen leiden tot *burn out*, voortijdige uitval, ziekteverzuim en een aantasting van de aantrekkingskracht van managementfuncties. Zeker gezien de huidige arbeidsmarkt zou dit een gevaar kunnen betekenen voor de continuïteit van het management bij scholen en instellingen.

Er zijn redenen om aan te nemen dat de werkdruk van het management van onderwijsinstellingen hoog is. Diverse ontwikkelingen maken het aannemelijk dat er de laatste tien jaar het nodige aan de managementfunctie in het onderwijs is veranderd. Het afgelopen decennium stond in het teken van deregulering. Scholen, instellingen en besturen kregen meer beleidsruimte en meer middelen om naar eigen inzicht te besteden, maar dragen daardoor ook meer verantwoordelijkheden en lopen meer risico. Dat maakt de managementfuncties er niet alleen interessanter maar waarschijnlijk ook zwaarder op. Niet alleen op financieel terrein (FBS, lumpsum) maar ook op het gebied van organisatie (ROC-vorming, fusies, boven-schools management), personeel (vitaal leraarschap), materieel (decentralisatie huisvesting) en niet in de laatste plaats onderwijskundige inzichten (WSNS, Tweede Fase, VMBO, educatie en beroepsonderwijs) laat de functie van schoolleider anno 2000 zich nauwelijks nog vergelijken met die van een jaar of tien geleden. Daarbij komen ook nog eens de maatschappelijke ontwikkelingen die leerlingen en cursisten ‘de school binnen brengen’ en die tevens een extra beroep doen op managers in het onderwijs (toename van geweld onder jongeren, veranderende gezinsvormen, mondigere ouders, en dergelijke).

Het Ministerie van OCenW, werkgevers- en werknemersorganisaties maken zich zorgen over de werkdruk van managers in het onderwijs. Zij willen zich nader laten informeren of er sprake is van een bovenmatige werkdruk bij managers, wat de eventuele oorzaken daarvan zijn en welke eventuele oplossingen mogelijk zijn. In feite spelen in het onderzoek twee componenten een belangrijke rol: in de eerste plaats het takenpakket van managers en in de tweede plaats hun werkdruk.

¹ We spreken in dit rapport over *managers*: daarmee bedoelen we alle functies in de drie sectoren waarin leiding wordt gegeven aan (een deel van) een school of instelling.

Een eventuele bovenmatige werkdruk van managers in het onderwijs kan door een veelheid van factoren worden veroorzaakt. Voor een onderzoek als dit moet worden gepoogd daarbij de belangrijkste ter zake doende variabelen te meten, met bijzondere aandacht voor factoren die te beïnvloeden zijn door leiding en overheid. Daarvoor wordt een conceptueel model gehanteerd met de volgende componenten: persoonskenmerken; managementstructuur van de instelling; leiderschapsrollen; steun, regulatie en toerusting en werkdruk.

Er is een uitgebreide onderzoeksliteratuur rond taakbelasting, arbeidssatisfactie en in het verlengde daarvan stress en burn out (bijvoorbeeld Byrne, 1994). In essentie draait het daarbij steeds om de taakbelasting en de draagkracht van de werknemer. De ervaren werkbelasting is een kwestie van ‘objectieve’ taakkenmerken en de ‘subjectieve’ manier waarop de werknemer met die taak weet om te gaan. Het *coping*-gedrag van het individu bepaalt voor een belangrijk deel of het werk ‘fluitend’ danwel ‘zuchtend’ wordt uitgevoerd. Van belang zijn hier de interne of externe *locus of control* (kan ik de situatie zelf beïnvloeden of word ik grotendeels bepaald door de omstandigheden?). Wanneer de taakeisen hoog zijn, staat of valt de mate van ervaren taakzwaarte met de regel- (of stuur)mogelijkheden die men heeft. Hoge taakeisen zijn te hanteren als men in voldoende mate kan sturen, zo niet dan dreigt overspannenheid.

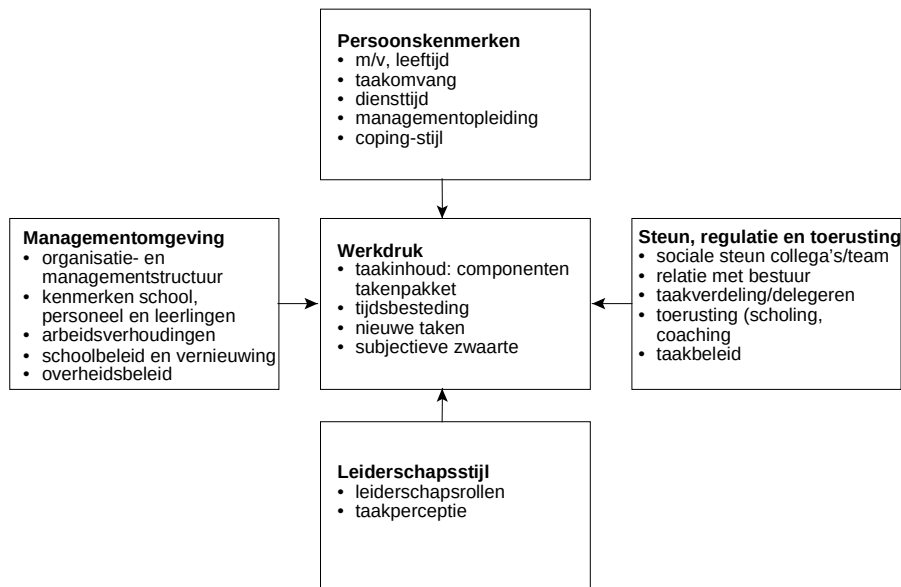
Bij schoolleiders komen naast objectieve en subjectieve taakaspecten en regelmogelijkheden nog andere factoren om de hoek kijken. In het bijzonder geldt dat voor de managementstructuur annex schoolorganisatie waarbinnen leiding wordt gegeven en de eigen rolopvatting over leiderschap. In het hiernavolgende werken we dit verder uit.

De werkbelasting van managers in onderwijsinstellingen is derhalve een complexe wisselwerking tussen:

- persoonskenmerken;
- de managementomgeving;
- steun, regulatie en scholing;
- de leiderschapsrol/-stijl;
- objectieve en subjectieve taakkenmerken.

Bovenstaande componenten vormen de bouwstenen van ons conceptuele model. In figuur 2.1 presenteren we de wisselwerking tussen al deze componenten gevisualiseerd, inclusief een invulling van enkele hoofdvariabelen.

Figuur 2.1 Conceptueel kader: determinanten van werkdruk van managers



2.2 Onderzoeksvragen

Op grond van het bovenstaande en in overleg met de opdrachtgever zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. *Welke managementstructuren worden in de drie sectoren PO, VO en BVE gehanteerd?*
2. *Welke taken worden binnen deze structuren door managers in het onderwijs uitgevoerd? Welke taken worden naar andere lagen gedelegeerd?*
3. *Welke taken zijn in het afgelopen decennium aan het pakket van managers in het onderwijs toegevoegd? Welke ontwikkelingen hebben daaraan bijgedragen? Wat kan op dit punt in de toekomst worden verwacht?*
4. *Wat is de globale tijdsbesteding van managers aan hun taken? Is deze binnen een schooljaar tamelijk constant of erg variabel? Welke taken zien managers als essentieel?*
5. *Is er sprake van een bovenmatige werkdruk onder managers in het onderwijs? Hoe is de werkdruk over het schooljaar verdeeld?*
6. *Waarmee hangt een bovenmatige werkdruk samen? In hoeverre gaat het hierbij om manipuleerbare kenmerken, en welke zijn dat dan (bijvoorbeeld functie, takenpakket, managementstructuur, mate van professionalisering)? In hoeverre gaat het hierbij om niet (of slecht) manipuleerbare kenmerken (leeftijd, geslacht, schoolgrootte en dergelijke)?*

7. *In hoeverre berust de taakverdeling binnen het management op beleid ten aanzien van de interne organisatie? Wordt voor managers taakbeleid gevoerd, en zo ja hoe?*
8. *Wat zijn succesvolle strategieën om werkdruk voor managers te reduceren?*

Alle onderzoeksvragen zijn naar de drie sectoren (PO, VO en BVE-sector) uitgesplitst. Verder is van belang dat managers in het onderwijs gedefinieerd zijn als: personen in alle functies in de drie sectoren waarin leiding wordt gegeven aan (een deel van) een school of instelling. Het gaat echter wel om functies. Dus leraren met managementtaken vallen niet onder deze definitie.

2.3 Onderzoeksopzet en respons

Er is gekozen voor een opzet van het onderzoek die in drie fasen uiteenvalt. De eerste fase bestaat uit een literatuurstudie en secundaire analyses. In de tweede fase is een quickscan uitgezet. De derde fase van het onderzoek bestond uit verdiepende interviews die telefonisch zijn afgenomen. De fasen worden in de hiernavolgende subparagrafen nader uitgewerkt. Voor zover van toepassing wordt ook de respons in de betreffende onderzoeksfase beschreven.

2.3.1 Literatuurstudie en secundaire analyses

Het onderzoek is gestart met een literatuurstudie. Er is in de eerste plaats gezocht naar literatuur over ontwikkelingen binnen en buiten het onderwijs die verband zouden kunnen houden met de werkdruk en tijdsbesteding van managers. Daarnaast is gezocht naar literatuur met als doel een eerste inventarisatie van taken van managers in het onderwijs op te kunnen stellen. Deze inventarisatie was van belang om in de volgende twee fasen met (zoveel mogelijk) beschikbare instrumenten onderwijsmanagers gericht te kunnen benaderen. Vervolgens heeft een inventarisatie plaatsgevonden van literatuur met betrekking tot werkdruk. Niet alleen om in het onderzoek gebruik te maken van beschikbare empirische en theoretische kennis maar ook om in de latere fasen met betrouwbare (deel)instrumenten de werkdruk van managers te kunnen meten. Uiteindelijk is op dat punt nauw aangesloten bij een genormeerd instrument (Van Veldhoven, Broersen en Fortuin, 1999).

Vervolgens zijn in het kader van de eerste fase voor het PO en het VO secundaire analyses verricht. Het gaat om enkele analyses op bestanden van de structurele meting 1998-1999 om

de managementstructuur in het primair en voortgezet onderwijs in kaart te brengen.² Onderdelen uit de vragenlijst voor de structurele meting in het kader van het Scholenpanel bleken zich daarvoor te lenen. Het verslag van deze literatuurstudie en secundaire analyses is in hoofdstuk 3 opgenomen.

2.3.2 Quickscan

Na de eerste fase, waarbij onder andere managementstructuren in kaart zijn gebracht en de literatuurstudies naar werkdruk en takenpakket zijn afgerond, is een korte vragenlijst naar managers gestuurd over hun globale tijdbesteding, takenpakket en werkdruk. Deze vragenlijst die uit zes pagina's bestond is verstuurd met een begeleidende brief van OCenW en sociale partners waarin het belang van deelname aan het onderzoek werd uitgesproken.

De enquête ging globaal in op tijdbesteding, takenpakket en werkdruk en daarnaast nog op een aantal achtergrondkenmerken (bijvoorbeeld functie, leeftijd, opleiding, ervaring en dergelijke). Voor de vragenlijst is per onderwerp geput uit (delen van) beschikbare instrumenten die zijn ontleend aan de literatuurstudie. De vragenlijst is in concept aan de opdrachtgever voorgelegd en is in bijlage 1 opgenomen.

Respons PO en VO

De korte enquêtes zijn verstuurd naar personen in directiefuncties waarover achtergrondinformatie beschikbaar is uit de structurele meting 1998-1999. Regioplan beschikt van de scholen uit het Scholenpanel die hebben gerepsondeerd op de structurele meting over namen en achtergrondkenmerken (leeftijd, sekse, functie, schaal, datum indiensttreding en dergelijke) van personeelsleden. In het PO gaat het in totaal om ongeveer 13000 personeelsleden, in het VO om 19000. Slechts een beperkt deel hiervan behoort tot het management. Ook is via de contactpersoon op de school een eventueel bovenschoolse manager benaderd met de korte vragenlijst. In totaal hebben we daarmee in het primair onderwijs een steekproef van 928 managers en in het voortgezet onderwijs een steekproef van 895.

De nettorespons bedraagt voor het primair onderwijs 80 procent en voor het voortgezet onderwijs 70 procent (zie tabel 2.1). Er heeft een telefonisch rappel plaatsgevonden waarin is aangeboden om de schriftelijke vragenlijst telefonisch af te nemen. Belangrijker evenwel was dat op die manier gecontroleerd kon worden waarom mensen niet aan het onderzoek konden of wilden meedoen. Dit was van groot belang in verband met mogelijke selectiviteit in de respons. In feite is met het telefonisch rappel dus tevens een non-respons onderzoek verricht.

² De structurele meting is een vast onderdeel van het Scholenpanel waarbij aan een representatieve groep scholen in PO en VO informatie over formatie en personeel wordt gevraagd (Van der Boom, Vrielink en Van der Ploeg, 1999).

De nettorespons is berekend op basis van de nettosteekproef. Deze is bepaald door van de oorspronkelijke (bruto)steekproef de beoogde respondenten af te trekken die nooit bereikt hadden kunnen worden: (voormalig) managers die inmiddels ergens anders werkzaam waren, directeuren die (langere tijd) ziek zijn, mensen die zijn overleden en dergelijke. Dat blijkt in beide sectoren om ongeveer 10 procent van het totaal te gaan. De overige non-respons concentreert zich voornamelijk in drie groepen. In de eerste plaats de managers die wel zijn bereikt bij het telefonisch rappel en de toezegging hebben gedaan alsnog de quickscan in te sturen, maar die uiteindelijk niet zijn ontvangen. In de tweede plaats de managers die uiteindelijk niet binnen de looptijd van het rappel zijn bereikt. En in de derde plaats de managers die geen tijd hadden om de korte enquête in te vullen. Met name deze laatste groep zouden in zekere zin de resultaten van het onderzoek kunnen beïnvloeden omdat mensen met een blijkbaar hoge werkdruk (in ieder geval weinig tijd) niet hebben gereageerd terwijl er nauwelijks managers niet hebben willen meedoen omdat ze niet met een hoge werkdruk kampen. Daarnaast is het ongetwijfeld zo dat een deel van de beoogde respondenten niet heeft kunnen meewerken omdat zij vanwege een te hoge werkdruk ziek zijn of in de WAO zitten. Het vermoeden is daarom dat de resultaten van het onderzoek eerder een te licht positief beeld van de werkelijke situatie schetsen dan dat ze een te sombere inschatting geven.

Tabel 2.1 Responsoverzicht

	Primair onderwijs		Voortgezet onderwijs	
	N	%	N	%
Bruto respons	680	73,3%	556	62,1%
Niet meer werkzaam/andere functie	59	6,4%	77	8,6%
Ziek/WAO	22	2,4%	14	1,5%
Verlof	1	0,1%	6	0,7%
Geen hoge werkdruk	1	0,1%	2	0,2%
Te druk/geen tijd	37	4,0%	57	6,4%
Te veel enquêtes/rompslomp	6	0,6%	23	2,6%
School via ander al vertegenwoordigd	2	0,2%	2	0,2%
Principieel	5	0,5%	6	0,7%
Wel toegezegd, niet ontvangen	69	7,4%	83	9,2%
Anders	1	0,1%	3	0,3%
Niet bereikt/onbekend	45	4,8%	66	7,3%
Bruto steekproef	928	100%	889	100%
Netto steekproef	846	100%	798	100%
Netto respons	680	80,4%	556	69,7%

Om na te gaan in hoeverre de respons een bruikbare afspiegeling is van de populatie van managers in de beide sectoren is een uitgebreide responsanalyse uitgevoerd. Omdat populatiecijfers over managers in het onderwijs ontbreken is daarvoor een analyse in twee stappen uitgevoerd. In eerste instantie is gekeken in hoeverre de managers die hebben gerespondeerd naar een aantal schoolkenmerken (regio, denominatie, grote stad en leerlingpopulatie) een nette afspiegeling zijn van de oorspronkelijk aangeschreven groep. In bijlage 2, staat in tabelvorm (tabel 1 tot en met 16) per schooltype (BO, SBO en EC, SVO en VO) de vergelijking tussen respons en steekproef. Daaruit blijkt dat de respons (op deze kenmerken althans) een nette afspiegeling is van de steekproef. Vervolgens is onderzocht in hoeverre de steekproef op schoolniveau overeenkomt met de populatie van scholen op de vier eerdergenoemde kenmerken. In bijlage 2 is (in de tabellen 17 tot en met 32) weergegeven hoe de steekproef en populatie op schoolniveau zich verhouden. Daaruit blijkt dat over het geheel genomen de steekproef naar regio, denominatie en leerlingpopulatie een redelijke afspiegeling is van de populatie van scholen. Wel is er een lichte ondervertegenwoordiging in de steekproef van scholen uit de vier grote steden. De verschillen zijn echter te klein om correctie hiervoor te rechtvaardigen (bijvoorbeeld door middel van weging).

Respons BVE

Populatie

In totaal zijn er in de BVE-sector 44 ROC's, 13 vakinstellingen (grafische lycea, meubelmakersopleiding, etc) en 15 AOC's. Naar schatting werken op deze BVE-instellingen ruim 700 leidinggevenden (Laemers en Vrieze, 1997). Voor dit onderzoek zijn leidinggevenden van stafdiensten en hoofden van personeels-, administratie- en financiële afdelingen minder interessant. We hebben ons daarom geconcentreerd op de volgende managementlagen:

- College van Bestuur/Centrale Directie;
- Sectordirecteuren/unitdirecteuren (soms schooldirecteuren of regiomanagers);
- Afdelingsdirecteuren/locatieleiders/teammanagers of teamleiders.

In de meeste gevallen gaat het om directiefuncties. Soms betreft het docenten met managementtaken. Deze bevinden zich vooral op het derde niveau (teamleiders/teammanagers).

Selectie

Uit deze BVE-instellingen zijn a-select 35 ROC's, vijf vakinstellingen en zes AOC's geselecteerd die medio maart 2000 zijn benaderd door het ITS. Ruim een week van te voren heeft de BVE-Raad alle instellingen aangeschreven (zowel het College van Bestuur als het hoofd van de afdeling personeel en organisatie) om het onderzoek aan te kondigen en te vragen om medewerking.

Ook het ITS heeft zowel het College van Bestuur/Centrale Directie als het hoofd van de afdeling personeel en organisatie aangeschreven. De eersten zijn benaderd om zelf mee te werken

en om het onderzoek binnen de organisatie te promoten. De hoofden is gevraagd zorg te dragen voor de verspreiding van vragenlijsten (quickscan) binnen de organisatie.

Per ROC is verzocht de vragenlijst te verspreiden bij:

- twee leden van het CVB;
- bij een sectorstructuur: alle sectordirecteuren en drie afdelingsdirecteuren/teamleiders per sector;
- bij een unitstructuur: acht unitdirecteuren en twee afdelingsdirecteuren/teamleiders per unit.

Bij vakinstellingen en AOC's is gevraagd twee leden van het CVB of Centrale Directie te benaderen en zes andere managers.

Elk ROC heeft twintig vragenlijsten ontvangen. Aan de vakinstellingen en AOC's zijn acht vragenlijsten toegestuurd. Indien meer vragenlijsten nodig waren, konden deze worden aangevraagd. De respondenten konden de vragenlijsten rechtstreeks in een antwoordenvelop terugsturen naar het ITS.

Rappel

ROC's waarvan na drie weken minder dan tien vragenlijsten waren binnengekomen, plus de vakinstellingen en AOC's met minder dan vier vragenlijsten, zijn ter rappellerings telefonisch benaderd. Het betrof in totaal dertien instellingen. Vrijwel steeds was het resultaat dat het onderzoek bij leidinggevendenden opnieuw onder de aandacht is gebracht. Soms bleek dat de vragenlijsten centraal werden ingezameld; deze zijn alsnog verstuurd naar het ITS. Van de drie ROC's die totaal niet hebben gereageerd, zijn de beweegredenen niet bekend. Dit ondanks herhaalde verzoeken.

Respons

Half mei is het veldwerk afgesloten. Na deze datum zijn er nog 25 vragenlijsten binnengekomen. Deze zijn niet meer verwerkt. In totaal zijn 521 vragenlijsten in de analyses betrokken. Tabel 2.2 geeft een overzicht van het aantal verstuurd vragenlijsten en de respons.

In tabel 2.2 staat de respons in procenten van het aantal verstuurd vragenlijsten. Uiteraard weten wij niet hoeveel vragenlijsten er daadwerkelijk binnen de instellingen zijn verspreid via het hoofd personeel en organisatie. Grotere instellingen halen met gemak de twintig leidinggevendenden. In kleinere instellingen zijn vermoedelijk niet alle vragenlijsten verspreid.

Tabel 2.2 Benaderde instellingen en respons

	Verzonden	Extra exemplaren aangevraagd	Totaal afgezet	Respons in aantallen	Respons %
35 roc's (20 vragenlijsten)	700	80	780	450	58
5 vakinstellingen (8vragenlijsten)	40	-	40	22	55
6 aoc's (8 vragenlijsten)	48	-	48	37	77
Niet te achterhalen respons*				12	
Te laat binnen				25	
Totaal	788	80	868	546	63

* Het betreft personen die het respondentnummer hebben verwijderd en niet meer in te delen zijn.

Het hoogste aantal ingezonden vragenlijsten bij ROC's was 27, het laagste zes. Gemiddeld ontvingen we per aangeschreven ROC 12.8 vragenlijsten. Bij de overige instellingen was het hoogste aantal zeven lijsten en het laagste drie (vakinstelling) respectievelijk vier (AOC).

Tabel 2.3 Minimale en maximale deelname per roc, vakinstelling en aoc

	Aantal instellingen		Aantal respondenten		Specificatie aantal respondenten	
	benaderd	respons	minimum	maximum		
ROC	36	33	5	27	1-10 resp. 11-15 resp. 16-20 resp. >20 resp.	9 roc's 12 roc's 10 roc's 2 roc's
Vakinstelling	5	5	3	7	-	-
AOC	6	6	4	7	-	-

In totaal hebben 521 respondenten hun medewerking verleend aan de quickscan, afkomstig van 44 instellingen. De verdeling van de respondenten naar managementfunctie staat in tabel 2.4. Zo'n negen procent is lid van het CVB. Afdelings-/opleidingsdirecteuren /teamleiders vormen met bijna 40 procent de meest vertegenwoordigde groep. Bijna een derde van de respondenten is sector-/unitdirecteur.

Tabel 2.4 Respondenten naar functie, in aantallen en procenten

	Aantal	%
Voorzitter cvb	20	3,9
Lid cvb	30	5,8
Sector-/unitdirecteur	158	30,6
Regiodirecteur van een vestiging met meerdere sectoren	12	2,3
Afdelings-/opleidingsdirecteur binnen een sector	203	39,3
Vestigingsdirecteur/locatieleider	30	5,8
Coördinator/leraar	20	3,9
Directeur stafafdeling/hoofd	34	6,6
Anders	10	1,9
Totaal	517	100,0
Niet ingevuld	4	
Totaal aantal respondenten	521	

De tien respondenten die een ‘andere’ functie invulden, geven de volgende omschrijvingen: directeur; hoofd Contractactiviteiten; beleidsmedewerker; directeur Studentendienst; waarnemend directeur; ambtelijk secretaris; interim-manager; adjunct-directeur (2x); manager P&O.

2.4 Telefonische interviews

PO en VO

Na de schriftelijke enquête (quickscan) is op basis van eerste analyses van de resultaten een keuze gemaakt uit 100 managers per sector die gevraagd zijn voor een telefonisch interview. In het interview is dieper ingegaan op de onderwerpen werkdruk, tijdsbesteding en taken, maar tevens is naar professionalisering gevraagd, taakbeleid voor managers, welke taken men als essentieel ziet, ondersteuning vanuit het bestuur, secretariële en administratieve ondersteuning, oorzaken die men van een hoge werkdruk ziet, welke toekomstverwachtingen men heeft, mogelijke oplossingen, et cetera.

De selectie van de respondenten is geschied op basis van de informatie uit de quickscan. Er zijn twee criteria gehanteerd bij de selectie:

- de verschillende functies moeten getalsmatig voldoende vertegenwoordigd zijn bij de interviews;
- er moeten binnen de functies zowel personen met een lage als met een hoge werkdruk worden geïnterviewd.

Op grond van een van de twee schalen voor werkstress in de quickscan (‘piekeren’) zijn respondenten naar weinig en veel ervaren werkstress ingedeeld. Vervolgens zijn de volgende aantallen respondenten naar werkdruk en functie geïnterviewd (tabel 2.5).

Tabel 2.5 Interviews

Werkstress	Primair onderwijs		Voortgezet onderwijs	
	Weinig	Veel	Weinig	Veel
Bovenschoolse managers (en kerndirectie)	18	8	17	6
Directeuren	22	26	14	16
Adjuncten (en sector- en locatieleiders)	13	13	24	26

Voorafgaand aan het interview hebben de respondenten een aankondiging ontvangen zodat zij zich op het onderwerp nader kunnen voorbereiden. De bereidheid tot medewerking aan de interviews was zeer groot. Er waren slechts enkele weigeringen zodat de respons om en nabij de 100 procent bedroeg.

BVE

Respondenten die in de quickscan aangaven mee te willen werken aan het telefonische vervolgonderzoek en een functie hebben als CVB-lid, sector- of unitmanager, of als afdelingsdirecteur of teamleider, zijn geschikte kandidaten voor het telefonische vervolgonderzoek. Er is een indeling gemaakt in zes groepen, naar functieniveau en naar de mate waarin men piekert:

- CVB-lid - weinig piekeren (in totaal 15 potentiële kandidaten).
- Sector-/unitmanager - weinig piekeren (in totaal 54 kandidaten voor interview).
- Afdelings-/vestigingsmanager - weinig piekeren (in totaal 59).
- CVB-lid - veel piekeren (in totaal 12).
- Sector-/unitmanager - veel piekeren (in totaal 38).
- Afdelings-/vestigingsmanager - veel piekeren (in totaal 63).

De mate waarin iemand piekert, is bepaald aan de hand van de volgende items:

- Als ik mijn werk verlaat, blijf ik me zorgen maken over werkproblemen.
- Ik kan mijn werk heel gemakkelijk van me afzetten (omgedraaid bij samenstelling tot schaal).
- Ik maak me als ik vrij ben vaak zorgen over mijn werk.
- Ik lig 's nachts vaak wakker omdat mijn werk me door het hoofd spookt.

De gemiddelde waarde van deze vier items vormt de schaal 'piekeren'. Een sterke schaal gezien de hoge Cronbach's alfa (0,82). Wanneer respondenten meer dan gemiddeld piekeren (boven gemiddelde van de 'pieker'-schaal), dan is men ingedeeld in de groep 'veel piekeren'. Wanneer respondenten gemiddeld of minder dan gemiddeld piekeren (gelijk of kleiner aan het gemiddelde van de 'pieker'-schaal), dan is men ingedeeld in de groep 'weinig piekeren'.

Tabel 2.6 geeft aan wat het feitelijk aantal geïnterviewden is, verdeeld over de zes groepen. Op basis van toeval zijn de gesprekspartners uit de kandidatenlijst getrokken. Het aantal weigeringen was minimaal.

Tabel 2.6 Aantal feitelijk geïnterviewde respondenten naar de mate van piekeren en functie-niveau

	Functieniveau			Totaal
	CVB	sector/ unit	afdeling/ vestiging	
Gemiddeld of minder dan gemiddeld piekeren	9	20	19	48
Meer dan gemiddeld piekeren	10	21	20	51
Totaal	19	41	39	99

Opmerking: Van één geïnterviewde ontbraken de achtergrondgegevens, zodat het totaal hierboven op 99 uitkomt. Van deze respondent zijn wel alle antwoorden in het geheel opgenomen.

Leden van het College van Bestuur zijn relatief oververtegenwoordigd in de selectie voor de interviews. Hiervoor is gekozen om ook hen voldoende aan het woord te laten. Uitgangspunt van de diepte-interviews is niet een representatief beeld te krijgen van alle managers, maar inzicht in de problemen die spelen op de diverse niveaus.

3 LITERATUURSTUDIE EN SECUNDAIRE ANALYSES

Dit hoofdstuk rapporteert de bevindingen over het PO en het VO van de literatuurstudie (paragraaf 3.1) en de secundaire analyses (paragraaf 3.2) uit de eerste fase van het onderzoek. Tevens wordt een eerste antwoord geformuleerd op een aantal van de onderzoeksvragen. In paragraaf 3.1.1 worden algemene maatschappelijke en bestuurlijke ontwikkelingen beschreven die van invloed zijn op de ontwikkeling van het takenpakket van managers in het onderwijs. Paragraaf 3.1.2 behandelt de organisatie en managementstructuur die als gevolg van deze ontwikkelingen ontstaat in het primair en voortgezet onderwijs. Paragraaf 3.1.3 beschrijft het takenpakket en ontwikkelingen daarin van schoolleiders in het PO en het VO. In paragraaf 3.1.4 wordt ingegaan op mogelijke oorzaken van een hoge werkdruk voor schoolleiders in deze onderwijssectoren. In paragraaf 3.2.1 wordt een beeld geschetst van de managementstructuur van scholen in het PO. In paragraaf 3.2.2 gebeurt hetzelfde voor het VO. In paragraaf 3.3 worden de uitkomsten van de literatuurstudie voor de BVE-sector beschreven. Paragraaf 3.3.1 schetst de trends en ontwikkelingen in de BVE-sector. Vervolgens gaan we in op de organisatie- en managementstructuur waarna een overzicht van managementtaken wordt gegeven. In paragraaf 3.3.4 worden aansluitend mogelijke spanningsbronnen in de BVE-sector beschreven. In paragraaf 3.3.5 wordt ten slotte een globale typering van managementfuncties gegeven.

3.1 Literatuurstudie PO en VO

3.1.1 Algemeen maatschappelijke en bestuurlijke ontwikkelingen

Verschillende maatschappelijke en bestuurlijke ontwikkelingen hebben ertoe bijgedragen dat schoolorganisaties de laatste jaren sterk aan verandering onderhevig zijn. Deze ontwikkelingen hebben niet alleen geleid tot een verschuiving van verantwoordelijkheden in het onderwijsveld, maar hebben er tevens toe bijgedragen dat scholen meer dan voorheen onder druk staan en zich geconfronteerd zien met een toenemend aantal eisen, verwachtingen en wensen vanuit de omgeving.

In het rapport *Scholen onder druk* (Bronneman-Helmers, 1999) worden onder meer de volgende algemeen-maatschappelijke ontwikkelingen (ontwikkelingen waarop scholen vaak nauwelijks invloed hebben, maar die het functioneren van de scholen wél raken) genoemd:

- individualisering (aandacht voor adaptief onderwijs, zelfstandig leren in basisvorming en Tweede Fase, onderwijs op maat);

- secularisatie (gevolgen: een veranderende schoolkeuze met nadruk op onderwijskwaliteit eerder dan op levensbeschouwelijke richting, scholen zien zich geconfronteerd met meer pluriformiteit in normen, waarden en opvoedingssituaties);
- immigratie (veranderende leerlingpopulaties; stijgend percentage allochtone leerlingen);
- technologische verandering (ontwikkelingen ICT-onderwijs, verandering curricula);
- hogere eisen arbeidsmarkt (leren krijgt meer de nadruk);
- hoger opleidingsniveau ouders (ouders worden meer bewuste consumenten en hebben hoge onderwijsaspiraties voor hun kinderen);
- nadruk op integraal jeugdbeleid vanuit gemeentes (scholen spelen daarin een centrale rol (brede school), scholen krijgen in hun omgeving te maken met groter aantal overlegpartners).

Met deze ontwikkelingen komt er een grotere claim op scholen te liggen, hetgeen een grotere belasting tot gevolg heeft voor scholen, schoolorganisaties, schoolleiders en docenten. Schoolleiders bevestigen dit (Van Gennip, 1999).

Naast bovengenoemde algemeen-maatschappelijke ontwikkelingen hebben zich ook op bestuurlijk niveau de nodige veranderingen voorgedaan. De rijksoverheid heeft een beleid ingezet van decentralisatie en deregulering. Dit heeft geleid tot een verschuiving van verantwoordelijkheden op alle niveaus (van rijksoverheid naar gemeenten, van rijksoverheid naar schoolbesturen, van bestuur naar directie, van directie naar middenmanagement en docenten). De beleidsruimte van scholen is toegenomen, met name op beheersmatig en organisatorisch gebied. Deregulering en schaalvergroting (mede het gevolg van de grotere financiële risico's van scholen) hebben consequenties voor de inhoud van het werk van bestuur en management. Door schaalvergroting en het verschuiven van verantwoordelijkheden steeds lager in de organisatie, zijn besturen meer op afstand gaan werken (toezichthoudend) en zijn schoolleiders de eerstverantwoordelijken (geworden) voor het schoolbeleid. Dit geldt overigens in mindere mate voor de grote besturen: daar lijkt de invloed van de bestuursbureaus juist te zijn toegenomen (Van Bergen en Van der Ploeg, 1999).

Naast schaalvergroting is door het beleid van decentralisatie en deregulering de autonomie van scholen vergroot en zijn de taken van schoolleiders meer complex geworden. Immers:

- scholen hebben een grotere financiële verantwoordelijkheid gekregen;
- er zijn stringenter regels met betrekking tot ziekte en vervanging, Arbo-beleid, aannamebeleid en wachtgeld;
- er is een sterker accent komen te liggen op werkgeverschap (o.a. verplichte bestuursaanstelling);
- scholen hebben meer beleidsruimte gekregen.

Schaalvergroting in PO

Sinds begin jaren negentig hebben zich binnen het primair onderwijs verschillende processen van schaalvergroting voltrokken. Zo is met de schaalvergrotingsoperatie Toerusting en Bereikbaarheid het aantal scholen door fusie, opheffing of samenvoeging aanzienlijk afgenomen en is de gemiddelde schoolgrootte gestegen naar gemiddeld 200 leerlingen per school (institutionele schaalvergroting). Sinds 1994 is het aantal scholen afgenomen met circa 10 procent en is het aantal besturen met 15 procent afgenomen. Daarnaast zijn de schoolbesturen in het kader van het Weer-Samen-Naar-School-beleid inmiddels een of meer bovenbestuurlijke samenwerkingsverbanden aangegaan. Aangezien veel schoolbesturen in het primair onderwijs door hun beperkte omvang nog onvoldoende in staat zijn de beleidsruimte die de scholen tegenwoordig hebben ten volle te benutten, wordt samenwerking tussen besturen (in het kader van bestuurlijke krachtenbundeling) gestimuleerd. Vorig schooljaar (1998/1999) maakte reeds een derde van de schoolbesturen in het primair onderwijs gebruik van de Stimuleringsregeling Bestuurlijke Krachtenbundeling (Beerends en Gemmeke, 1999).

Schaalvergroting en bestuurlijke krachtenbundeling hebben bovendien een ontwikkeling naar bovenschools management en het ontstaan van middenmanagement in gang gezet. In 1999 werkte ongeveer een kwart van de basisscholen met een systeem van bovenschools management (Houtveen, De Graaf-Haalboom, Van de Grift en Lagerweij, 1999; zie ook hoofdstuk 2 van dit verslag). Ongeveer een vijfde van de basisscholen werkte met een middenmanager met verantwoordelijkheden in de hiërarchische lijn.

Schaalvergroting in VO

Sterker nog dan in het primair onderwijs heeft schaalvergroting zich in het voortgezet onderwijs voorgedaan. Schaalvergroting wordt enerzijds gezien als reactie op het dereguleringsbeleid van de overheid, maar wordt anderzijds ook ingegeven door onderwijsvernieuwing (o.a. basisvorming, Tweede Fase, VMBO). Het vormen van grote scholengemeenschappen heeft sinds begin jaren negentig een enorme vlucht genomen. Daarbij zijn veel scholen gefuseerd. Zo is het aantal scholen sinds 1994 met circa 35 procent afgenomen en is het gemiddeld aantal leerlingen per school gestegen van circa 850 in 1994 naar gemiddeld bijna 1300 leerlingen per school in 1998. Aangezien veel scholen in het voortgezet onderwijs één of meer fusies achter de rug hebben of zich (opnieuw) in een fusieproces bevinden, kan voor wat betreft de inrichting van bestuur en management lang niet altijd van stabiele situaties worden gesproken. In verschillende onderzoeken en casestudies wordt dit beeld bevestigd. Binnen het voortgezet onderwijs hebben fusie en schaalvergroting geleid tot:

- een verscheidenheid aan organisatiestructuren en de wijze waarop taken over functies zijn verdeeld (de mate van decentralisatie verschilt per school), waarbij de organisatiestructuren veelal gebaseerd zijn of ingegeven zijn door de situatie van vóór de fusie (Van Dijck en Van Ewijk, 1997);

- minder platte schoolorganisaties;
- een verschuiving van verantwoordelijkheden steeds lager in de organisatie;
- een groei in het aantal middenmanagementfuncties (locatieleiders, sectorleiders, afdelingleiders, leerjaarcoördinatoren, kernteamleiders, et cetera.) (Karstanje en Polder, 1999; Morshuis en Hoge, 1997).

3.1.2 Organisatie en managementstructuur PO en VO

Met name in het voortgezet onderwijs heeft schaalvergroting grote consequenties (gehad) voor de schoolorganisatie. Zowel in het primair als in het voortgezet onderwijs zijn nieuwe managementlagen ontstaan.

Verskillende managementlagen in het primair onderwijs

Kenmerkend voor de managementstructuur binnen het PO is het ontstaan van boven- en middenmanagement. Scholen voor primair onderwijs zijn over het algemeen nog vrij platte organisaties. Ongeveer een kwart van de scholen heeft momenteel een bovenschools management.

Bovenschoolse managers zouden met name worden aangetrokken om zich bezig te houden met beheersmatige en organisatorische aspecten van de schoolorganisatie; daardoor zou de schoolleider op school ‘ontlast’ worden en zich meer kunnen richten op de onderwijskundige taken. De praktijk wijst uit dat het bovenschools management en de schoolleider veelal op dezelfde terreinen werkzaam zijn. De schoolleider wordt bij de uitvoering van zijn taken voornamelijk ondersteund door het bovenschools management. Taken worden vrijwel nooit geheel overgenomen door het bovenschools management, alleen taken op het gebied van huisvesting vormen hierop mogelijk een uitzondering (Van Wezel en Bal, 1997).

Er zijn verschillende vormen van bovenschools management. Houtveen et al. (1998) onderscheiden twee varianten: in de eerste variant is er een bovenschoolse manager die als zodanig is aangesteld. In de tweede variant werkten zelfstandige scholen samen in een cluster waarbij een van de schoolleiders de rol van bovenschoolse manager op zich neemt (soms bij toerbeurt, soms vast). Van Wezel en Bal vonden in 1997 acht basisvormen van bovenschools management. In de meest voorkomende basisvorm vervult het bovenschools management taken voor alle scholen die onder hetzelfde bestuur vallen, nemen personen uit de verschillende scholen deel aan het bovenschools management maar vervult geen van de leden van het bovenschools management uitsluitend taken op bovenschools niveau. In paragraaf 3.2 van dit hoofdstuk worden de bevindingen uit de secundaire analyses met betrekking tot de

aanwezigheid van bovenschools management in het primair en voortgezet onderwijs uitgebreid beschreven.

Een tweede ontwikkeling die in het primair onderwijs gaande is, is het ontstaan van een middenmanagement. Het klassieke organisatiemodel in het PO omvat een schoolleider met een adjunct en een wekelijkse teamvergadering waarin besluiten worden genomen. In de laatste tien jaar zijn er tussen de directie en de docent aparte taken/functies ontstaan als bouwcoördinatoren, activiteitencoördinatoren en intern begeleiders. In deze middenmanagementfuncties kan een onderscheid worden gemaakt tussen specialisten en leidinggevend (Van Agten, 1999). Specialisten hebben op grond van een specifieke deskundigheid een adviserende functie (stafffunctie), bijvoorbeeld op het terrein van ICT. Leidinggevend middenmanagement heeft op grond van gedelegeerde verantwoordelijkheden vanuit de directie een besluitvormende taak (lijntaak). De organisaties in het primair onderwijs worden al met al steeds complexer.

Verschillende managementlagen in het voortgezet onderwijs

Hoewel een relatief groot deel van de schoolorganisaties uit hooguit twee managementlagen bestaat¹, zien we in het voortgezet onderwijs wel een veelheid aan managementstructuren ontstaan; naast de rector, directeur of centrale (of kern) directie vindt men adjunct-directeuren, locatiedirecteuren, sectordirecteuren of unitdirecteuren. Managers op dit niveau zijn veelal in een aparte functie benoemd (Karstanje en Polder, 1999). De managementlaag daaronder (sectieleiders, afdelingsleiders, afdelingscoördinatoren, leerjaarcoördinatoren) blijkt veelal door middel van taakdifferentiatie tot stand te zijn gekomen. Beloning van deze taken (toeslag of extra periodiek) lijkt slechts in beperkte mate voor te komen. Op basis van een onderzoek onder 47 scholen voor voortgezet onderwijs komen Karstanje en Polder (1999, pagina 10) tot de conclusie dat ‘er een bonte verzameling van middenmanagementposities is, waarvan de taakin-vulling en verantwoordelijkheden vaak per school verschillen, ook als de functie met dezelfde term wordt aangeduid. Andersom geldt ook dat functies door verschillende scholen met verschillende termen worden aangeduid in feite dezelfde taakin-vulling en verantwoordelijkheden kennen’. Voor het onderzoek naar werkdruk vormt dit een extra complicerende factor. De indeling in managementlagen biedt meer houvast dan een indeling naar type managementfunctie.

Bovenschools management komt in het voortgezet onderwijs nog relatief weinig voor. Vaker komt het bij grote onderwijsinstellingen voor dat er sprake is van een (centrale) schooldirectie in combinatie met locatie- en/of sectordirecteuren. Bij een organisatie met locatie-

¹ Op iets minder dan de helft van de scholen voor voortgezet onderwijs bestaat het management uit twee lagen, te weten: een (algemene) directie ondersteund door leraren met managementtaken (zie ook hoofdstuk 2, tabel 2.5).

directeuren is gekozen voor de locatie/vestiging als organisatorische eenheid (vaak een ‘pre-fusieschool’); bij een sectorstructuur vormen de onderwijskundige eenheden het leidende organisatieprincipe (onderbouw, VBO/MAVO). Aan beide organisatieprincipes kunnen problemen kleven. Genoemd worden de onderwijskundige afstemming en de doorstroommogelijkheden van leerlingen bij zelfstandig functionerende locaties, en bij een indeling in sectoren komt het voor dat sectordirecteuren leiding geven aan een sector die verdeeld is over meerdere locaties (Van Dijck en Van Ewijk, 1997). Bepalende factor bij de keuze voor een sector- of een locatie-indeling is onder meer de omvang van de vestigingen en schoolsoorten per vestiging. Wanneer scholen ervoor kiezen de beheersverantwoordelijkheden onder te brengen bij een locatiedirecteur of locatiebeheerder en de onderwijsverantwoordelijkheid in handen te leggen van sectordirecteuren, wordt gesproken van een matrixconstructie.

3.1.3 Eerste inventarisatie takenpakket schoolleiders PO en VO

Onderzoek naar het takenpakket van schoolleiders is veelal gerelateerd aan leiderschap en aan de tijdbesteding van schoolleiders aan verschillende taakterreinen. Uitgangspunt is dat schoolleiders een uitgebreid takenpakket hebben. De mate waarin zij al dan niet aan bepaalde taken of taakterreinen toekomen, bepaalt het type leiderschap dat zij uitoefenen. In de literatuur wordt vaak een tweedeling gemaakt tussen de zogenaamde traditionele schoolleider die vooral is gericht op beheersmatige taken en de moderne effectieve onderwijsmanager die “zijn zaken op orde houdt, durft te delegeren en te controleren, in staat is een onderwijskundige visie te ontwikkelen en uit te dragen, zijn medewerkers individueel en in teamverband kan coachen, stimuleren en uitdagen, er zorg voor draagt dat leerlingen in het leerproces tot hun recht komen, ouders bij de school betreft en de schoolorganisatie als boegbeeld bij de verschillende ‘stakeholders’ vertegenwoordigt” (Visser, 1999). Onderzoek naar het takenpakket van schoolleiders is veelal kwalitatief van aard: schoolleiders is gevraagd gedurende een bepaalde tijd een logboek bij te houden en daarin alle activiteiten die zij verrichtten te noteren (zie bijvoorbeeld Visser, Van der Veen en Ros, 1999; Stoel, 1994). Onderzoek naar taken van schoolleiders en vormen van leiderschap is vooral in het primair onderwijs verricht.

Ook in het voortgezet onderwijs is veel belangstelling voor onderwijskundig leiderschap. Dit is mede ingegeven door de grote onderwijskundige vernieuwingen waar scholen in het VO zich geconfronteerd zien (basisvorming, Tweede Fase, VMBO).

De behoefte aan onderwijskundig leiderschap lijkt alom aanwezig; ook schoolleiders zelf geven aan te veel van hun tijd bezig te zijn met het ‘draaiend houden van de organisatie’ en te weinig toe te komen aan onderwijskundig leiderschap (Blaauboer 1987).

Onderzoek naar takenpakket managers PO

Op grond van de logboeken die schoolleiders in het primair onderwijs bijhielden wordt achteraf vaak een indeling gemaakt in taakgebieden waarop schoolleiders actief zijn. Zo onderscheiden Visser et al.(1999) de volgende taakdomeinen:

- Beheersmatig domein (hieronder vallen onder meer: overleg, administratie, personeelsbeleid, maken van planningen, huishoudelijke taken);
- Begeleidend domein (begeleiding van leerkrachten, begeleiding van pedagogische kwaliteit);
- Onderwijskundig domein (leerlingenzorg, kwaliteitsbewaking);
- Ondernemend domein (contacten met ouders, contacten met externen, schooloverstijgend overleg).

In overig onderzoek naar het takenpakket van schoolleiders wordt ook vaak met een indeling van taakterreinen of taakgebieden gewerkt. In hoofdlijnen komen deze verschillende indelingen op hetzelfde neer.

Visser et al. (1999) vinden dat schoolleiders gemiddeld de meeste tijd (40 procent) besteden aan taken in het beheersmatig domein. Zij concluderen dat er geen sprake is van een evenwichtige tijdsbesteding aan de vier onderscheiden domeinen van taken. Met name de tijd die wordt besteed aan begeleidende en onderwijskundige taken is zeer beperkt. Er is daarmee geen sprake van integraal leiderschap. Er blijkt weinig verschil te zijn tussen de tijdsbesteding van ambulante en niet-ambulante schoolleiders. Schoolleiders delegeren slechts weinig taken en van systematisch delegeren van taken is in het geheel geen sprake. Elk van deze bevindingen uit het onderzoek van Visser et al. komt overeen met onderzoek van Stoel uit 1994 naar de taakhoud, de taakomvang en de taakbelasting van schoolleiders in het basisonderwijs. Een groot literatuuronderzoek van Imants (1996), waarin een overzicht wordt gegeven van de resultaten van empirisch kwantitatief en kwalitatief onderzoek (sinds 1990) naar onderwijskundig leiderschap en taakdifferentiatie in basisscholen, levert eenzelfde beeld op: schoolleiders maken gemiddeld lange werkweken waarin ze een grote hoeveelheid uiteenlopende en kortdurende taken verrichten. Een groot deel van hun tijd besteden zij naast lesgeven aan administratieve en conciërgeachtige bezigheden en allerlei vormen van overleg. Al doen schoolleiders wellicht minder aan, met name, hun onderwijskundige taken dan zij zelf graag zouden willen, toch is er volgens verschillende onderzoeken (Doolaard 1996; Van de Grift, 1998; Van de Grift en Houtveen, 1998; Inspectie van het Onderwijs, 1999) sprake van enige verbetering op dit terrein. In een vergelijking van de intensiteit van taken van schoolleiders tussen 1986 en 1998 vinden Houtveen, de Graaf-Haalboom, van de Grift en Lagerweij (1998), dat schoolleiders minder tijd besteden aan taken als de coördinatie van onder- en bovenbouw, zich minder bemoeien met buitenschoolse activiteiten en minder tijd besteden aan de zorg voor het schoolgebouw en leermiddelen. Zij zijn zich intensiever gaan bezighouden met taken op het gebied van onderwijskundig leiderschap. De doorsnee school-

leider is iets meer tijd gaan besteden aan klassenbezoeken en het werven van nieuwe leerlingen. Deze ontwikkeling is met name zichtbaar bij schoolleiders die werken in nieuwe organisatiemodellen, dat wil zeggen een organisatiemodel met middenmanagers of een organisatiemodel met een bovenschools algemeen directeur en locatieleiders.

Overzicht takenpakket managers VO

In tegenstelling tot bij het primair onderwijs hebben we (nog) geen recent onderzoek gevonden naar tijdsbesteding van schoolleiders aan de hand van logboeken. Wel is onder meer in het kader van leiderschap onderzoek gedaan naar de taken en kernfuncties van schoolleiders in het voortgezet onderwijs (Krüger, 1994; Ebbensen de Vries, 1999; Karstanje en Polder, 1999). Bij een beschrijving van deze taken wordt veelal een vergelijkbare indeling gehanteerd. Een indeling die ook terug te vinden is in directiestatuten en beleidsnotities van besturen. De volgende taakvelden (en/of portefeuilles) worden onderscheiden:

- Algemene zaken/ algemene schoolorganisatie
- Personeelsbeleid
- Financiën, beheer, huisvesting en automatisering
- Onderwijskundige zaken (waaronder vaak docentenbegeleiding)
- Leerlingbegeleiding
- Identiteit
- Interne communicatie
- Externe contacten/relatie met buitenwereld
- PR/marketing

Decentralisatie en de invoering van de lumpsumfinanciering hebben geleid tot nieuwe taken voor (centrale) directies. Bij een meerkoppige (centrale) directie worden de taakvelden/portefeuilles vaak over de directieleden verdeeld. Geconstateerd wordt dat ‘topmanagers’ zich terugtrekken uit de directe dagelijkse leiding en op centraal niveau, naast het algemene schoolbeleid en het uitzetten van de ‘grote lijnen’, vooral actief zijn op het gebied van financiën, personeelsbeleid en externe contacten. In een publicatie van *MESO-focus* worden taakgebieden ingedeeld naar de mate waarin zij te decentraliseren zijn. Dit leidt tot de volgende indeling:

- Terreinen waar centrale aansturing door regelgeving wordt ingegeven en waar evidente schaalvoordelen behaald kunnen worden:
 - Financieel beleid
 - Personeelsbeleid
 - Huisvestingsbeleid
- Terreinen waar schaalvoordelen minder evident zijn en de tweede management laag primaat kan hebben:
 - Onderwijskundig beleid

- Leerlingbegeleiding
- Aanschaf leermiddelen
- Terreinen waarop de keuze voor aansturing sterk gekoppeld is aan de gekozen managementfilosofie:
 - Materieel beheer, technologie, onderhoud, schoonmaak
 - Kwaliteitszorg
 - PR, werving, interne communicatie
 - Scholingsbeleid

Enerzijds wordt in de literatuur een trend gesignaleerd waarbij het beheersmatig management steeds hoger in de organisatie komt te liggen, terwijl het onderwijsinhoudelijk en persoonlijk leiderschap steeds lager in de organisatie komen te liggen. Anderzijds zien we de opkomst van integraal (onderwijskundig) management, als reactie op versnippering van taakvelden en/of beleidsterreinen over portefeuilles en als reactie op de behoefte aan kleinere organisatorische eenheden ('kleinschaligheid binnen grootschaligheid'). 'Integraal leiderschap' betekent dan voor schoolleiders overzicht houden en handelen vanuit dat overzicht, waarbij diverse beleidsterreinen op elkaar worden betrokken, teneinde de leerresultaten te bevorderen' (Krüger, 1999). Middenmanagers maken op dit moment een zelfde ontwikkeling door als schoolleiders enkele jaren geleden: naast uitvoerende of operationele activiteiten zijn zij in toenemende mate beleidsmatig bezig. Locatiedirecteuren blijken vaker dan sector-directeuren een integrale verantwoordelijkheid te hebben. De taken van adjunct-directeuren en ook van leraren met managementtaken liggen weer vaker in hoofdzaak op onderwijsinhoudelijk gebied (Karstanje en Polder, 1999; Ebbens en de Vries, 1999). Het is met name de middenmanager die zich ontwikkelt tot onderwijskundig leider. De dagelijkse onderwijspraktijk lijkt naar beneden gedelegeerd te zijn. Echter, ook als schoolleiders 'onderwijs' niet direct tot hun takenpakket hebben, rekenen zij dit soms wel tot hun kerntaken. Deze schoolleiders/(centrale) directies spelen op onderwijskundig gebied dan meer een strategische of beleidsontwikkende rol; zij bemoeien zich met onderwijsvernieuwingen en hebben zitting in onderwijscommissies of werkgroepen.

3.1.4 Potentiële oorzaken van (te) hoge werkdruk

De gekozen managementstructuur en sturingsfilosofie, de verschuiving van taken en verantwoordelijkheden en het recente fusieverleden van veel scholen brengen de nodige problemen en spanningen met zich mee. Hieronder wordt een overzicht gegeven van enkele belangrijke 'spanningsbronnen' die in de literatuur als mogelijke oorzaken van hoge werkdruk aangetekend worden.

Voor zowel het primair als voortgezet onderwijs geldt dat:

- schoolleiders in hun ogen conflicterende rollen moeten vervullen (managen van een ‘bedrijf’ en aandacht hebben voor onderwijs en het verbeteren van leerprestaties);
- integraal leiderschap soms ervaren wordt als een verzwaring van het takenpakket;
- vaak onduidelijkheid bestaat over taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden in het management;
- het middenmanagement lang niet altijd goed wordt aangestuurd;
- meer hiërarchie in de organisatie (verzakelijking/hardere opstelling) met name door middenmanagers als probleem wordt ervaren (moeite met de verschillende belangen die moeten worden behartigd);
- scholen steeds meer gecontroleerd en afgerekend worden op de kwaliteit die ze leveren.

Uit een enquête van *Het onderwijsblad* uit 1998 blijkt dat binnen alle onderwijssectoren ‘de steeds maar doorgaande vernieuwingen’ en ‘de vergaderingen’ als belangrijkste oorzaken van werkdruk worden aangemerkt.²

Specifieke problemen en spanningen PO

Specifiek voor het primair onderwijs geldt dat:

- bovenschools management soms eerder een extra managementlaag en extra overleg en afstemming meebrengt, dan ‘ontlasting’ van schoolleiders;
- er een gebrek aan administratieve ondersteuning is (schoolleider is in hoofdzaak beheersmatig bezig);
- er sprake is van een verzwaring van de managementtaak door combinatie van lesgeven en management;
- er problemen met vervanging zijn (geen invalkrachten), waardoor directie zelf voor de klas staat;
- er problemen rond WSNS zijn;
- er rolspanningen zijn doordat de traditionele machtsverhoudingen worden doorbroken.

Problemen en spanningen VO

Specifiek voor het voortgezet onderwijs geldt vervolgens dat:

- de managementstructuur op veel scholen eerder het gevolg is van de situatie van vóór de fusie dan dat deze voortkomt uit efficiencyoverwegingen of onderwijsinhoudelijke visie;
- middenmanagers voor een deel voormalige schoolleiders zijn die ‘lager’ in de schoolorganisatie terecht zijn gekomen (en bron van spanningen zijn);
- centrale directies van grote onderwijsinstellingen door puur strategisch bezig te zijn, het contact met de school verliezen en op eenzame hoogte komen te zweven;

² ‘Werkdruk het grootste probleem’, *Het Onderwijsblad*, nummer 4, 1998. Algemene Onderwijsbond.

- de school onderwijskundig geen echte eenheid vormt (hetgeen bijvoorbeeld belemmerend kan werken voor het creëren van draagvlak voor onderwijsvernieuwingen) doordat de organisatiestructuur de locaties (soms voorheen zelfstandige scholen) en niet de onderwijssectoren tot uitgangspunt neemt.

3.2 Secundaire analyses managementvormen

In deze paragraaf wordt ingegaan op de verschillende managementvormen die voorkomen op scholen voor primair en voortgezet onderwijs. De bevindingen zijn gebaseerd op resultaten van een in het schooljaar 1998-1999 gehouden meting onder de scholen van het Scholenpanel. Het Scholenpanel bestaat uit een vaste groep scholen in het primair en voortgezet onderwijs en is representatief voor de totale populatie van scholen in het land. De deelnemende scholen hebben zich bereid verklaard om voor langere tijd medewerking te verlenen aan bepaalde onderzoeken. Het panel wordt door Regioplan Onderwijs en Arbeidsmarkt jaarlijks benaderd voor een aantal basisgegevens over de school en het personeel: de zogenaamde structurele meting. Bij de structurele meting voor het schooljaar 1998-1999 is onder andere gevraagd naar de aard en de samenstelling van de directie van de school, naar de eventuele ondersteuning van de directie door leraren met managementtaken en naar het al dan niet uitbesteden van managementtaken aan anderen (bijvoorbeeld aan een bestuursbureau).

In de hiernavolgende paragrafen wordt de situatie weergegeven zoals die zich begin 1999 op de scholen voordoed. In paragraaf 3.2.1 worden de resultaten voor het primair onderwijs behandeld. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt naar het basisonderwijs en naar het speciaal onderwijs. Tot het speciaal onderwijs rekenen we hier de scholen voor speciaal basisonderwijs, de expertisecentra én de scholen voor speciaal voortgezet onderwijs. In paragraaf 3.2.2 gaan we in op de resultaten voor het voortgezet onderwijs.³

3.2.1 Managementvormen in het primair onderwijs

In totaal hebben 562 scholen in het primair onderwijs de vragen over de verschillende managementvormen beantwoord. Deze scholen waren representatief voor de totale populatie van basisscholen en van scholen voor speciaal onderwijs bij vergelijking op de achtergrond-

³ De scholen voor speciaal voortgezet onderwijs vallen onder de Wet op het speciaal Voortgezet Onderwijs. Omdat ze wat betreft bekostiging en organisatie echter dichter bij de andere scholen voor speciaal onderwijs dan bij het voortgezet onderwijs staan, worden ze hier samen met de scholen voor speciaal basisonderwijs en de expertisecentra behandeld.

kenmerken regio, urbanisatiegraad en denominatie. Ze waren echter niet representatief voor schoolgrootte. Omdat schoolgrootte bepalend is voor de toekenning van formatie en dus een belangrijke factor bij de aard en omvang van de directie, is bij de analyse van de gegevens een weging toegepast. Aangezien de scholen voor speciaal onderwijs relatief zijn oververtegenwoordigd in het Scholenpanel ten opzichte van de basisscholen is bij de berekening van de resultaten voor het gehele primair onderwijs ook een weging naar schooltype toegepast.

Managementlagen

Tabel 3.1 en tabel 3.2 geven een beeld van managementvormen die in het primair onderwijs werden aangetroffen. Tabel 3.1 laat het aantal managementlagen zien en tabel 3.2 de verschillende directievormen.

Het grootste deel (46 procent) van de scholen heeft alleen een eigen directie en geen andere managementlagen. Op 42 procent van de scholen worden twee managementlagen aangetroffen. In de meeste gevallen is dat een algemene directie die wordt ondersteund door leraren met managementtaken. In 10 procent van de gevallen is er een bovenschoolse directie die samenwerkt met eigen schooldirecties en in een enkel geval met locatiedirecties of leraren met managementtaken. Als er meer dan twee managementlagen zijn, is er meestal sprake van een bovenschoolse directie met daaronder eigen schooldirecties die ondersteund worden door locatiedirecties of door leraren.

Er zijn logische verschillen naar schoolgrootte: het aantal lagen in de structuur is afhankelijk van de leerlingenaantallen en de daarmee samenhangende omvang van de formatie. Verder is het aantal lagen ook afhankelijk van de vraag of er meer vestigingen zijn. Op scholen met meer dan één vestiging worden vaker meer lagen gevonden. Ten slotte zijn er sterke verschillen naar bestuursomvang. Er komt alleen maar een bovenschoolse directie voor op scholen die deel uitmaken van een bestuur met meer scholen. Op éénpitters wordt het vaakst maar één managementlaag aangetroffen.

Tabel 3.1 Managementlagen in het primair onderwijs

	BO	SO	Totaal PO
1 laag: (algemene) directie	47,3%	40,3%	46,4%
2 lagen zonder bovenschoolse directie	30,2%	46,8%	32,4%
2 lagen met bovenschoolse directie	10,7%	2,4%	9,6%
3 lagen zonder bovenschoolse directie	1,1%	3,5%	1,4%
3 lagen met bovenschoolse directie	10,7%	7,1%	10,2%
N	380	182	562

Directievormen

Tabel 3.2 laat de verschillende directievormen zien die in het primair onderwijs werden aangetroffen. In de eerste plaats kan worden geconstateerd dat ongeveer 20 procent van de scholen een bovenschoolse directie heeft. Twee derde van de scholen heeft geen bovenschoolse directie en maar één vestiging die wordt geleid door een algemene directie (43 procent), eventueel ondersteund door leraren met managementtaken (25 procent). Op de scholen met meer vestigingen zonder bovenschools management wordt de algemene directie relatief vaker ondersteund door leraren met managementtaken. Is er wél een bovenschoolse directie dan hebben de scholen daarnaast nog een algemene directie of (ongeveer evenveel) een algemene directie ondersteund door leraren. Opvallend is dat het aandeel van leraren met managementtaken in de managementstructuren in het primair onderwijs groot is vergeleken met dat van locatiedirecties.

Tabel 3.2 Directievormen in het primair onderwijs

	BO	SO	Totaal PO
<i>Geen bovenschoolse directie, één vestiging</i>			
(algemene) directie	44,2%	37,4%	43,3%
(algemene) directie + leraren met managementtaken	22,9%	34,6%	24,5%
<i>Geen bovenschoolse directie, meer vestigingen</i>			
algemene directie	3,4%	2,2%	3,2%
algemene directie + leraren met managementtaken	6,6%	10,4%	7,0%
algemene directie + locatiedirectie(s)	0,8%	1,6%	0,8%
algemene directie + locatiedirectie(s) + leraren met managementtaken	1,3%	3,8%	1,4%
<i>Bovenschoolse directie*</i>			
+(algemene) directie	9,5%	2,2%	8,5%
+(algemene) directie + locatiedirectie(s)	0,3%	1,1%	0,4%
+locatiedirectie(s)	0,5%	0,5%	0,4%
+(algemene) directie + leraren met managementtaken	9,7%	5,5%	9,7%
+(algemene) directie + locatiedirectie(s) + leraren met managementtaken		0,5%	0,0%
+leraren met managementtaken	0,8%		0,7%
N	380	182	562

* Hierbij is geen onderscheid gemaakt naar scholen met één en scholen met meer dan één vestiging. Ongeveer 3,5 procent van de scholen heeft een bovenschoolse directie én meer vestigingen.

Als we de resultaten vergelijken naar schooltype valt op dat in het speciaal onderwijs relatief vaker leraren met managementtaken worden ingeschakeld dan in het basisonderwijs, tenminste als er geen bovenschoolse directie is.

Bovenschools management

Ongeveer 20 procent van de scholen in het primair onderwijs heeft een bovenschools management. Dat zijn, zoals we hiervoor al gezien hebben, scholen die vallen onder een groter bestuur. Het bovenschools management kan verschillende vormen aannemen. De meest voorkomende vormen zijn apart aangestelde bovenschoolse directeuren en directeuren met bovenschoolse taken. Deze twee vormen komen in ongeveer gelijke mate voor in het primair onderwijs.

Tabel 3.3 Vormen van bovenschools management in het primair onderwijs

	BO	SO	Totaal PO*
Bovenschoolse directeur	11,5%	6,7%	10,8%
Directeuren met bovenschoolse taken	10,2%	3,8%	9,3%
Meerscholige directie	2,7%	1,2%	2,5%
Directeur voor samenwerkingsverband	0,7%	0,0%	0,6%
Geen bovenschools management	78,6%	90,6%	80,3%
N	380	182	562

* De percentages in de kolommen tellen op tot meer dan 100 procent, omdat scholen meer dan één vorm van bovenschools management kunnen hebben.

Uitbesteding managementtaken

De scholen is ook gevraagd of er managementtaken werden uitbesteed aan andere instanties, zoals bijvoorbeeld een bestuursbureau. Uit tabel 3.4 blijkt dat ongeveer 25 procent van de scholen managementtaken uitbesteedt. Er doen zich daarbij geen verschillen voor naar bestuursomvang of naar schooltype.

Tabel 3.4 Uitbesteding managementtaken in het primair onderwijs

	Totaal PO
Er worden managementtaken uitbesteed	24,6%
Er worden geen managementtaken uitbesteed	74,9%
Onbekend	0,4%
N	562

Afsluitend merken we op dat op scholen voor speciaal onderwijs de directie vaak ondersteund wordt door administratieve medewerkers: 90 procent van de scholen heeft een of meer personeelsleden voor administratieve ondersteuning in dienst.

3.2.2 Managementvormen in het voortgezet onderwijs

In het voortgezet onderwijs hebben 135 scholen de vragen over de verschillende managementvormen beantwoord. Deze scholen waren representatief voor de totale populatie bij vergelijking op de achtergrondkenmerken schoolgrootte, regio, urbanisatiegraad en denominatie.

Het percentage scholen met een bovenschools management is in het voortgezet onderwijs veel lager dan in het primair onderwijs: slechts 7 procent van de scholen heeft een bovenschools management. Omdat dit percentage zo laag is laten we het buiten beschouwing bij het in kaart brengen van de verschillende managementstructuren.

In tabel 3.5 en tabel 3.6 worden de verschillende structuren gepresenteerd, los van de vraag of er een bovenschools management is of niet. Tabel 3.5 laat het aantal managementlagen zien en tabel 3.6 de verschillende directievormen die binnen die lagen voorkomen. We onderscheiden naast de algemene (of centrale) directie nog twee directielagen: de sector- of afdelingsdirecties en de locatiedirecties. We hebben geen precies inzicht in hun positie binnen de structuur, maar wanneer ze naast elkaar voorkomen, is het waarschijnlijk zo dat sectordirecties hoger in de hiërarchie staan dan locatiedirecties.

In het voortgezet onderwijs heeft bijna de helft van de scholen twee managementlagen bestaande uit een directie, die wordt ondersteund door leraren met managementtaken. De andere vormen komen veel minder vaak voor. Als er meer lagen zijn dan worden die meestal gevormd doordat onder de algemene directie nog sector- en/of locatiedirecties functioneren, al dan niet ondersteund door leraren met managementtaken.

Het aantal managementlagen hangt nauw samen met de omvang van de school en met de schoolsoort. De omvang van de formatie en van de organisatie hangt samen met het leerlingenaantal en naarmate dat groter is neemt ook het aantal managementlagen toe. Brede scholengemeenschappen zijn veelal grote instellingen en hebben vaker meer managementlagen dan andere scholen. Ten slotte hangt met name het aantal directielagen (algemene, sector- en locatiedirecties) nauw samen met de vraag of er meer vestigingen zijn. Scholen met meer vestigingen hebben vaker meer directielagen, terwijl op scholen met één vestiging vaker leraren met managementtaken worden ingezet.

Tabel 3.5 Managementlagen in het voortgezet onderwijs

	Totaal vo
1 laag: (algemene) directie	14,1%
2 lagen: geen leraren met managementtaken	5,2%
2 lagen: inclusief leraren met managementtaken	48,9%
3 lagen: geen leraren met managementtaken	2,2%
3 lagen: inclusief leraren met managementtaken	17,8%
4 lagen: inclusief leraren met managementtaken	11,9%
N	135

Tabel 3.6 laat zien dat ongeveer 79 procent van de scholen een algemene directie heeft. Iets minder dan de helft van die scholen (35 procent van het totaal) heeft naast een algemene directie nog sector- en/of locatiedirectie(s). Op ongeveer 21 procent van de scholen is geen algemene directie, maar is er slechts sprake van sectordirecties, locatiedirecties of van een combinatie van die twee vormen. Deze scholen hebben geen bovenschools management. Waarschijnlijk is de directievorm op deze scholen ontstaan na een fusie, waarbij de gefuseerde scholen hun eigen directie hebben behouden in de vorm van een locatie- of sector-directie. Leraren spelen, zoals gezegd, een belangrijke rol bij de ondersteuning van het management. Op de meeste scholen (69 procent van het totaal) worden de directies ondersteund door leraren met managementtaken.

Tabel 3.6 Directievormen in voortgezet onderwijs*

	Totaal vo
(algemene) directie	8,1%
(algemene) directie + leraren met managementtaken	35,6%
(algemene) directie + sectordirectie(s)	1,5%
(algemene) directie + sectordirectie(s) + leraren met managementtaken	6,7%
(algemene) directie + locatiedirectie(s)	3,7%
(algemene) directie + locatiedirectie(s) + leraren met managementtaken	8,9%
(algemene) directie + sectordirectie(s) + locatiedirectie(s)	2,2%
(algemene) directie + sectordirectie(s) + locatiedirectie(s) + leraren met man.taken	11,9%
sectordirectie(s)	2,2%
sectordirectie(s) + leraren met managementtaken	7,4%
locatiedirectie(s)	3,7%
locatiedirectie(s) + leraren met managementtaken	5,9%
sectordirectie(s) + locatiedirectie(s) + leraren met managementtaken	2,2%
N	135

* Ongeveer 40 procent van de scholen heeft meer dan één vesting. Er is bij de analyse geen onderscheid gemaakt naar scholen met één en scholen met meer dan één vestiging.

Bovenschools management

Zoals gezegd hebben maar weinig scholen in het voortgezet onderwijs een bovenschools management: slechts 7 procent van de scholen. Ongeveer de helft van deze scholen heeft naast de bovenschoolse directie nog een eigen directie en leraren met managementtaken, de andere scholen hebben nog een extra laag van sector- of locatiedirecties.

Het bovenschools management kan verschillende vormen aannemen. Net als in het primair onderwijs komt de vorm van een bovenschoolse directeur ongeveer even vaak voor als die van directeuren die naast hun schoolgebonden taken ook bovenschoolse taken hebben. Slechts weinig scholen kennen een bovenschoolse directeur voor een samenwerkingsverband.

Tabel 3.7 Vormen van bovenschools management in het voortgezet onderwijs

	Totaal vo*
Bovenschoolse directeur	2,2%
Directeuren met bovenschoolse taken	3,0%
Directeur voor samenwerkingsverband	0,7%
Vorm onbekend	1,5%
Geen bovenschools management	93,3%
N	135

* De percentages in de kolommen tellen op tot meer dan 100 procent, omdat scholen meer dan één vorm van bovenschool management kunnen hebben.

Uitbesteding managementtaken

In het voortgezet onderwijs worden minder vaak managementtaken uitbesteed dan in het primair onderwijs. De grotere omvang en de structuur van de organisaties in het voortgezet onderwijs maken het waarschijnlijk mogelijk om de managementtaken intern op te vangen. Op 16 procent van de scholen worden er wel managementtaken uitbesteed. Dat is dan relatief vaak op scholen die deel uitmaken van een groter bestuur. Met name deze scholen doen relatief vaak een beroep op de diensten van een bestuursbureau.

Tabel 3.8 Uitbesteding managementtaken in het voortgezet onderwijs

	Totaal vo
Er worden managementtaken uitbesteed	16,3%
Er worden geen managementtaken uitbesteed	81,5%
Onbekend	2,2%
N	135

Net als in het speciaal onderwijs hebben scholen voor voortgezet onderwijs vaak zelf managementondersteunend personeel: 94 procent van de scholen heeft in ieder geval één maar meestal meer medewerkers in dienst voor taken op het gebied van administratie, financiën, personeel en organisatie. In het voortgezet onderwijs is er echter ook hoger ondersteunend personeel, zoals directiesecretarissen en hoofden van administraties, van financiële afdelingen of van personeelszaken. Op ongeveer 80 procent van de scholen heeft men een of meer personeelsleden in een dergelijke hogere functie.

3.3 Literatuurstudie BVE-sector

Een verkenning van de positie van leidinggevend in de BVE-sector en de mogelijke haarden van werkdruk, maakt het beeld compleet. We richten ons op ontwikkelingen die implicaties kunnen hebben voor de managementstructuren, taken en functies op diverse niveaus, namelijk: College van Bestuur, sectormanagers/-directeuren, afdelingsmanagers/-directeuren, unitdirecteuren, en stafhoofden.

3.3.1 Trends en ontwikkelingen in de BVE-sector

Welk beleids- of onderzoeksrapport we voor de BVE-sector ook openslaan, steeds wordt uitvoerig ingegaan op de omvangrijkheid van de WEB en de ROC-vorming die moeten leiden tot grootschalige, multisectorale en autonome instellingen. Hierbij spelen ontwikkelingen als:

- een nieuwe bekostigingssystematiek (lumpsum);
- de invoering van de CAO en van een functiewaarderingssysteem;
- de afschaffing van centrale bevoegdhedenregeling;
- de invoering van de kwalificatiestructuur.

Ook allerlei vernieuwingen in het kader van de beleidsagenda-BVE zijn van belang.

Daarnaast zijn uiteraard de algemenere trends zichtbaar in het onderwijs van toepassing op de BVE-sector. Aan te tippen zijn:

- aandacht voor onderwijs op maat (vraaggestuurd onderwijs) en doorbreking van het leerstofjaarklassensysteem;
- aandacht voor personeelsbeleid en professionalisering (o.a. functiewaardering, functioneringsgesprekken, bestrijding ziekteverzuim, taakbelastingsbeleid, deskundigheidsbevordering, competentie- /prestatiebeloning);
- verantwoording naar de maatschappij (financieel, onderwijskundig rendement);
- kwaliteitsbeleid en kwaliteitszorg;
- ICT-ontwikkeling;
- onderwijskundig leiderschap (lerende organisatie, modulair onderwijs, open leercentra, Tweede Fase);
- integraal beleid, cyclisch strategische beleidsvorming;
- verandermanagement, organisatieontwikkeling en cultuuromslag;
- zelfsturende en zelfverantwoordelijke (kern)teams in scholen ter compensatie van schaalvergroting;
- centralisatie versus decentralisatie;
- sterkere regionale verankering en de groeiende rol van de regio waaronder gemeenten;
- contractonderwijs.

De precieze invloed van deze ontwikkelingen op het functioneren van BVE-instellingen en op de taak- en managementstructuren van leidinggevendenden hierin is moeilijk vast te stellen. Wel kleuren ze sterk de context waarbinnen leidinggevendenden hun werk moeten doen. Een complexe situatie die noopt tot het nemen van initiatieven en het aansturen van – soms tegenstrijdige – projecten en processen.

3.3.2 Organisatie en managementstructuur BVE

In deze paragraaf wordt vraagstelling 1 behandeld: Welke managementstructuren gelden er in de BVE-sector? Bij de organisatie- en managementstructuur kan men denken aan:

- de verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen bestuur en het management (o.a. directiestatuut en bestuursreglement);
- de keuze voor de soort organisatie (lijn-staf, projectorganisatie, matrixorganisatie);
- het aantal managementfuncties (niveaus), hun eventuele gelaagdheid (adjunct-directeuren; middenmanagement; CVB) en verbondenheid;
- de taakverdeling tussen leidinggevendenden en bij behorende mechanismen voor coördinatie en samenhang.

Uit diverse bronnen blijkt dat de organisatie- en managementstructuur van de 44 brede ROC's gebaseerd is op hetzij een indeling naar sector danwel naar branche. Dit levert twee hoofdvarianten op:

- een *sectorstructuur* met vier of vijf sectoren: educatie, techniek, economie, zorg/welzijn en agrarisch;
- een *unit/branchestructuur*, waarbij de instelling is georganiseerd naar bedrijfsbranches (tussen de tien en twintig branches).

De *sectorstructuur* kent in de regel vier managementlagen: het CVB/Centrale directie - enkele sectordirecteuren - een flink aantal opleidings- /afdelingsdirecteuren - coördinatoren (dat zijn leraren met coördinerende taken). De eerste drie worden in dit onderzoek betrokken.

De *unitstructuur* heeft vaak één laag minder: het CVB/Centrale directie – veel unitdirecteuren (per branche) – teamleiders/coördinatoren. Bij deze laatste groep gaat het of om leraren met leidinggevende taken of om directieleden. Deze drie lagen komen in het onderzoek aan de orde.

De benamingen van de verschillende lagen variëren tussen BVE-instellingen. In dit rapport worden de hierboven vermelde termen gehanteerd.

Bovenin beide structuren komen we steeds óf een College van Bestuur tegen óf een centrale directie met een of meer leden (vaak in de kleinere instellingen). Daar weer boven vinden

we het bevoegd gezag, het bestuur. Hiervoor zijn verschillende benamingen in zwang: algemeen bestuur, verenigingsbestuur/ stichtingsbestuur, Raad van Toezicht. Vooral de laatste benaming komt veel voor. Misschien wordt hiermee de verhouding tussen bestuur en CVB getypeerd: veel bevoegdheden bij het College van Bestuur en een bestuur op afstand. Niet bekend is in welke mate in de BVE-sector gebruik gemaakt wordt van directiestatuten en bestuursreglementen ter bepaling van de verhouding tussen beide niveaus. Delegatie van bevoegdheden van bestuur naar CVB is – in tegenstelling tot het primair en voortgezet onderwijs – in de BVE-sector wel mogelijk.

Steeds zijn er stafafdelingen of staffbureaus, bijvoorbeeld voor kwaliteitszorg, financiën, ICT, personeel en organisatie, juridische zaken. De staf komt net onder het niveau van het CVB; daarnaast komen ze ook voor op sector- of unitniveau. Soms is er sprake van gedecentraliseerde diensten (bijvoorbeeld personeelsfunctionarissen en administratief medewerkers) en soms ook van zelfstandige stafdiensten. De centrale diensten zijn vaak beleidsvoorbereidend naar CVB en dienstverlenend naar de sectoren/units. Ook hier komen we hoofden/leidinggevenden tegen: hoofd Personeel & Organisatie, hoofd Financiën, hoofd Onderwijs.

Op een aantal ROC's komt het voor dat er tussen het CVB en de sectoren of units een directeur onderwijs, financiën of personeelsbeleid wordt geschoven. Ook regiodirecteuren – soms tussen CVB en sectordirecteuren en soms tussen sectordirecteuren en volgende managementlaag – komen voor. In de regel wordt met de regiodirecteuren bedoeld de directeuren van vestigingen zoals die vóór de fusie/ROC-vorming aanwezig waren.

Beide hoofdvarianten vinden op instellingsniveau verder een eigen uitwerking. Afhankelijk van omvang, fusieverleden, aantal locaties/vestigingspunten heeft de concrete invulling op de onderscheiden niveaus nader gestalte gekregen.

De BVE-Raad beschikt over de organogrammen van alle ROC's. Rekening houdende met de omvang van een ROC is daaruit anoniem door de BVE-Raad een aantal varianten geselecteerd (zie figuur 3.1).

Figuur 3.1 Managementlagen in roc's

3.3.3 Overzicht van managementtaken

In de literatuur, de bestudeerde organogrammen die van de BVE-Raad ter inzage zijn verkregen en de gevoerde gesprekken over management en managementtaken wordt onderscheid gemaakt naar:

- taakgebieden of terreinen;
- managementactiviteiten;
- managementrollen.

De *terreinen* verwijzen naar concrete velden of aspecten waar het management zich mee bezighoudt, zoals personeelsbeleid, financiën en onderwijs. Bij de *managementactiviteiten* gaat het vooral om werkwoorden zoals coördineren, leidinggeven, aansturen en stimuleren. Het terrein waarop wordt er vaak bij vermeld: aansturen van onderwijsondersteunend personeel, coördineren van onderwijsontwikkeling. De *managementrollen* ten slotte worden gebruikt om de manager te typeren. Welke functie heeft hij of zij vooral voor de organisatie: bijvoorbeeld visionair, probleemoplosser.

Inventarisatie van taakgebieden/terreinen

Uit het *Jaarverslag van de Inspectie* (1998) voor de BVE-sector halen we de volgende indeling:

- bestuurlijke aangelegenheden;
- organisatorische aangelegenheden;
- financiële aangelegenheden;
- primaire proces (kwaliteit onderwijs en instructie, kwaliteitsbeleid);
- personeelsbeleid/professionaliseringsbeleid.

Uit een modelreglement directiestatuut destilleren we de volgende terreinen:

- algemene zaken;
- onderwijskundige zaken en organisatie;
- leerlingen;
- personeel en formatie;
- financiën;
- huisvesting materieel;
- overige zaken;
- overleg en vertegenwoordiging.

Het FUWA, functiewaarderingssysteem voor ROC's, bevat een aantal ijkfunctiebeschrijvingen voor leidinggevend. Onderdelen hiervan zijn onder meer: taken, vereisten, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Uit deze beschrijvingen halen we voor enkele managementlagen de volgende taakgebieden/terreinen:

- Lid centrale directie:
- beleid en beheer;
- gemeenschappelijk personeelsbeleid;
- financieel beleid;
- onderwijsbeleid en kwaliteitszorg;
- (strategisch beleid);
- (integraal management).

Sectordirecteur: vooral uitvoerder van vastgestelde beleid

Andere beschreven ijkfuncties BVE zijn:

- afdelingsmanager;
- coördinerend BVE-leraar;
- hoofd Economische en Administratieve Dienst;
- hoofd Dienst Personeelszaken.

De Inspectie voor de BVE onderscheidt in het *Integraal Instellingstoezicht* (IIT, 1999) de volgende algemene taken:

- leidinggevende taken;
- organisatorische taken;
- coördinerende taken;
- pedagogische/onderwijskundige taken;
- sociale en personele taken;
- administratieve financiële taken;
- representatieve taken.

Managementrollen

Naast *taakgebieden en activiteiten* zijn er ook onderverdelingen naar *rollen* zoals:

Mintzberg (1980):

- interpersoonlijke rollen: representant - leider - verbindingsman;
- informatierollen: monitor - informatiedoorgever - woordvoerder;
- beslisrollen: ondernemer - storingsoplosser - middelenverdeler - onderhandelaar.

Quinn (1994) noemt acht managementrollen die hij koppelt aan vier cultuurdimensies (flexibiliteit versus stabiliteit - intern versus extern): koersbepaler; producent; informatieverwerker; coördinator; coach; teambouwer; vernieuwer; onderhandelaar.

Krüger (1994) komt tot vier leiderschapsstijlen: instrueren (taakgericht); begeleiden (relatiegericht); delegeren (weinig taak- en relatiegericht); motiveren (hoog op taak- en relatiegericht).

3.3.4 Ervaren druk en spanningsbronnen

Vraagstelling 2 wordt in deze paragraaf verkend: Welke taken zijn in het afgelopen decennium aan het pakket van managers in het onderwijs toegevoegd? Welke ontwikkelingen hebben daaraan bijgedragen? Wat kan in de toekomst worden verwacht?

Spanningsbronnen

In het BVE-veld treden spanningsbronnen als gebrek aan tijd en aan administratieve ondersteuning en de combinatie management en lesgeven minder op de voorgrond dan in het basisonderwijs.

Het spanningsvolle in het BVE-veld hangt vooral samen met de schaalgrootte en de daaruit voortvloeiende managementlagen. De meeste manager kennen op hun beurt weer een leidinggevende boven zich. Een aantal knelpunten laat zich daardoor raden. Zijn de verantwoordelijkheden duidelijk afgebakend? Is er strijd ter afbakening van het eigen domein? Hoe verhouden zich de belangen van de sector of van de opleiding tot het grotere geheel? Hoe autonoom ben je als manager in ROC-verband? Moet elke sector zelf voor PR en personeelsbeleid zorgen of wordt dit ROC-breed aangepakt?

Recent onderzoek naar de modernisering van de ROC-schoolorganisatie (Vrieze en Van Esch, 1999) toont een reeks knelpunten: de overheid die nog veel te veel blijft regelen danwel die veel laat controleren, de te zware planningslast en daarmee samenhangende verantwoordingsplicht, tekorten aan middelen, de 'ondoordringbaarheid' van de cultuur van diverse sectoren en opleidingen, weerstand van medezeggenschapsorganen, regelzucht van centrale stafdiensten, de beroepscultuur van leraren, druk op collegiale verhoudingen vanwege inzet personeelsinstrumenten. Deze turbulente omstandigheden noopt het ROC-management tot nieuwe taken zoals verandermanagement, personeelsmanagement en onderwijskundig management en ondernemerschap (Van Esch e.a., 1997).

BVE-instellingen en met name ROC's zijn nog steeds volop in ontwikkeling. Leidinggevendenden zitten daar midden in. Aan de ene kant moeten ze omgaan met de erfenissen uit het verleden, aan de andere kant moeten ze duidelijke lijnen uitzetten en sturing geven aan veranderingen. De manier waarop leiding gegeven wordt, wordt voor een belangrijk deel ingekleurd door de ontwikkelingsfase waarin de instelling zich bevindt. Eerder noemden we al de schaalgrootte en de gelaagdheid van de instellingsorganisatie.

Andere spanningsbronnen in willekeurige volgorde zijn:

- de ontwikkelingsfase van het ROC: veel oude, pré-ROC-zaken moeten opnieuw doordacht en toegesneden worden op de nieuwe uitdagingen. Weinig is vanzelfsprekend;
- als gevolg van fusies moesten soms leidinggevende functies worden gecreëerd of bekleed door kandidaten van binnenuit die niet altijd over de gewenste capaciteiten en deskundigheden beschikken;
- de tendens tot decentralisatie, zo laag mogelijk in de organisatie de juiste dingen doen. Echter ook met behoud van samenbindende elementen;
- de noodzaak van integraal management voor elke leidinggevende op alle niveaus, dus zorgen voor onderwijs, mensen én middelen in samenhang;
- delegeren en mandateren. Bij mandatering krijgt iemand wel de bevoegdheid om te handelen maar blijft de naasthogere verantwoordelijk. Delegeren gaat verder: iemand krijgt zowel bevoegdheden als verantwoordelijkheid;
- lijn en staf; de positie van stafbureaus (kwaliteitszorg, personeelszaken e.d.) is aan verandering onderhevig. Er zijn bewegingen om deze diensten – zeker bij grote

instellingen – te laten indalen in sectoren en divisies. Dit vraagt om afstemming van verantwoordelijkheden (wie voert dan het functioneringsgesprek?);

- is er al een adequaat managementinformatiesysteem? Kan de leidinggevende beschikken over de kengetallen en kerngegevens om gericht te sturen? Vaak is op dit vlak nog veel ontwikkelingswerk te verrichten. Nu moeten zaken nog met ‘fingerspitzengefühl’ worden aangepakt.

De Inspectie noemt als spanningsbronnen (*Onderwijsverslag 1998* en op basis gesprek met Inspectie):

- verschillen in beleving in de formalisering en concretisering van de instellingsmissie tussen: centraal management (CVB), decentraal management (sectoren, units) en middenmanagement en leraren;
- gering onderwijskundig management: leiding aan het primaire proces, de kwaliteit van het aanbod, van leraren en van onderwijs en instructie;
- vooral het centraal management is te veel bezig met bestuurlijke, organisatorische en financiële aangelegenheden.

Ten slotte kunnen nog als spanningsbronnen voor het management op de verschillende niveaus worden aangemerkt: de grenzen van de autonomie, de managementcontracten die steeds meer gesloten worden, de CAO en de uitvoering van het personeelsbeleid waaronder de vele functioneringsgesprekken die gehouden moeten worden, financiële krapte, de inspectie die integraal instelling toezicht gaat houden en het tijdrovende onderwijs- en examenreglement.

3.3.5 Globale typering van managementfuncties

Vraagstelling 2 komt hier aan de orde: Welke taken worden binnen deze structuren door managers in het onderwijs uitgevoerd? Welke taken worden naar andere lagen gedelegeerd?

Het CVB richt zich op het strategisch management, vooral instellingsbreed. Het gaat om zaken als onderwijsconcept, missie, kwaliteitszorg, examenregeling, financieel beheer en meerjarenplanning. In de WEB is onder meer verankerd wat een CVB geacht wordt te doen. Strategisch beleid voert de boventoon, de mate waarin is mede afhankelijk van of het ROC zijn zaken op orde heeft. Dikwijls moet er nog het nodige worden opgebouwd of branden geblust.

De *sector- of unitdirecteur* is eindverantwoordelijk voor alle bedrijfsprocessen in zijn of haar sector, bijvoorbeeld techniek. Binnen een sector zitten diverse afdelingen. De sectormanager

stuurt deze afdelingshoofden of unitmanagers aan. Vaak vormen zij samen een Management Team voor de sector en worden collegiaal zaken op elkaar afgestemd.

Een sectormanager moet enerzijds zorgen dat alles goed loopt en anderzijds aangeven welke kant het uit moet op basis van een visie (bijvoorbeeld ‘op weg naar een lerende organisatie voor leraren en cursisten’). Van sector- of unitdirecteuren wordt leiderschap verwacht (‘de goede dingen doen’), meer dan management sec (‘de dingen goed doen’). Bewaakt moet worden dat daar voldoende tijd voor overblijft. Naarmate visieontwikkeling met anderen wordt gedeeld, vermindert de denkklast en wordt bovendien gewerkt aan draagvlakvergroting. Van de sectormanager wordt uiteraard ook in een participatief proces een duidelijke en inhoudelijk rijke inbreng verwacht.

Het aansturen van mensen vereist tact en kennis van zaken; ook hier een kwestie van een prudent en evenwichtig handelen. Wel kaders aangeven en duidelijkheid verschaffen, maar tegelijkertijd mensen ruimte laten om zelf invullingen te geven naar eigen inzicht en creativiteit. ‘Je moet oppassen niet te ver te gaan. Maar de uitkomsten moeten wel verantwoord en van voldoende kwaliteit zijn’, aldus een sectormanager.

‘Het is zaak om overzicht te houden. Naast formeel aansturen is het ook belangrijk dat je mensen informeel aanstuurt. Er moet voldoende tijd zijn om rond te lopen en een praatje te maken: *management by walking around*. Tijdige feedback op de tussenresultaten kan later veel onheil voorkomen. Mensen kunnen zo ook voortdurend bemoedigd worden.’

De gesprekspartners vermoeden dat de werkdruk het hoogst is in de lagere echelons van leidinggevend, i.c. de *opleidingsdirecteuren/afdelingshoofden/teamleiders*. Zij hebben de grootste *span of control* in de zin dat ze de meeste mensen (en opleidingen) moeten aansturen. Zij staan voor de opdracht om integraal management waar te maken, dus zowel inhoudelijke aansturing, personeelszorg als budget- en middeleninzet. Daarbij worden ze dagelijks geconfronteerd met de druk dat alles gewoon dóór moet gaan. Als de coördinator van een open dag onverhoopt ziek wordt, dan moet een afdelingshoofd zelf inspringen. Voor deze managementlaag is het spanningsveld tussen leidinggeven en noodgedwongen zelf uitvoerend bezig te zijn groot. In de hogere leidinggevende regionen van het ROC zitten vaak mensen die van buiten gekomen zijn, hooggekwalificeerd en hun sporen elders verdiend hebbend. Afdelingshoofden komen meestal van binnen de eigen instelling en zijn soms (nog) minder toegerust om alle kneepjes van het leidinggeven in de vingers te hebben.

Leraren zouden de noodzakelijke informatie voor de kengetallen en rendementscijfers moeten aanleveren. Maar omdat docenten steeds meer onder druk komen te staan door extensivering van onderwijs (minder contacturen), hebben ze het te druk om dit te leveren. Hierdoor neemt de druk op de afdelingsleiding toe, omdat zij de verlangde gegevens niet op sectorniveau kunnen aanleveren en dus ook niet aan het CVB. Kortom, er ontbreekt een

flexibel managementinformatiesysteem waarmee op alle niveaus beleid gemaakt kan worden dat controleerbaar is.

Als rode draad door bovenstaande beschrijving loopt de mate waarin een leidinggevende sturing kan geven aan zijn of haar werk en werkzaamheden kan delegeren. Gezien de diverse accenten tussen de managementlagen formuleren we de volgende hypothese.

Naarmate een leidinggevende hoger in de organisatie functioneert, is de werkdruk lager. En omgekeerd: leidinggevenden met directe contacten met de werkvloer, ervaren een grotere werkdruk.

Uit de hiernavolgende onderzoeksresultaten zal blijken in hoeverre dit hout snijdt.

4 Werkdruk in het primair onderwijs

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we uitgebreid in op het takenpakket, de tijdsbesteding en de werkdruk van managers in het primair onderwijs (scholen voor basisonderwijs, scholen voor speciaal basisonderwijs en expertisecentra).¹ Het hoofdstuk is gebaseerd op de resultaten uit de quickscan die door bijna 700 managers is ingevuld en op verdiepende telefonische interviews die met 100 van hen zijn gehouden. In paragraaf (4.2) bespreken we een aantal algemene achtergrondkenmerken van de respondenten, zoals geslacht, leeftijd, dienstjaren, gevolgde managementopleidingen en dergelijke. In paragraaf 4.3 gaan we nader in op de rollen en taken van managers: Hoe zien managers hun eigen rol? Welke taken behoren officieel tot hun takenpakket? Welke taken voeren zij in praktijk regelmatig uit? En kunnen zij deze taken naar eigen tevredenheid volbrengen? Paragraaf 4.4 gaat over de tijdsbesteding van managers. We gaan daar in op de aanstellingsomvang en het aantal uren dat feitelijk aan het werk wordt besteed, mogelijke pieken in de loop van het schooljaar en de verdeling van werktijd over verschillende taakgebieden en activiteiten.

Nadat uit de eerste vier paragrafen een beeld is ontstaan van de wijze waarop managementfuncties in het PO inhoudelijk zijn vormgegeven en worden uitgevoerd, gaan we in de laatste paragrafen van dit hoofdstuk in op de wijze waarop managers hun werk ervaren en beoordelen. In paragraaf 4.5 wordt gerapporteerd over de werkstress die managers in het primair onderwijs ervaren. In paragraaf 4.6 worden mogelijke oorzaken van werkstress in kaart gebracht op grond van de quickscan en analyses van de 100 interviews.

4.2 Achtergrondkenmerken van de respondenten

Mannen vormen verreweg de meerderheid (meer dan 80 procent) van de managers in het primair onderwijs. Er is daarbij overigens een duidelijk samenhang tussen functieniveau en geslacht (zie tabel 4.1). Het aandeel van vrouwen dat gemiddeld op ongeveer 17 procent ligt, is onder adjunct-directeuren 37 procent. De percentages vrouwen in de functie van directeur (8%) en bovenschoolse manager (5%) liggen daar fors onder. Vrouwen zijn dus relatief vaker in de lagere managementfunctieniveaus te vinden. Dit is een bevinding die strookt met

¹ In de respons op de quickscan is het aantal managers dat werkzaam is op scholen voor speciaal onderwijs enigszins oververtegenwoordigd. Om die reden is in alle analyses op basis van gegevens uit de quickscan gewogen voor de verhouding tussen managers dat in het regulier onderwijs en managers dat in het speciaal onderwijs werkzaam is.

resultaten uit onder meer de thermometer ‘Vrouwen en management’ die door het Ministerie van OCenW regelmatig wordt uitgebracht (*Uitleg*, 5, 1999, pag. 11-14).

Tabel 4.1 Management naar functie en geslacht (in percentages)

	Bovenschools	Directeuren	Adjuncten
Mannen	95%	92%	63%
Vrouwen	5%	8%	37%
Totaal (absoluut)	58	391	218

De gemiddelde leeftijd van managers in het primair onderwijs ligt op ruim 48 jaar. Directeuren en bovenschoolse managers zijn daarbij gemiddeld genomen een paar jaar ouder dan de adjunct-directeuren. In tabel 4.2 geven we een leeftijdsverdeling naar functie. Daar zien we dat met name bij de directeuren de sterkste vergrijzingtendens zich voordoet. Waar bovenschoolse managers sterk zijn geconcentreerd in de leeftijdsgroep van 45 tot en met 54, zijn directeuren ook relatief veel te vinden in de oudste categorie van 55+. Eén op de vijf directeuren in het primair onderwijs zal binnen nu en tien jaar de pensioengerechtigde leeftijd bereiken. De tabel laat verder zien dat adjuncten over het geheel genomen wat jonger zijn, wat gezien het klassieke carrièrepatroon weinig verwondering hoeft te wekken.

Tabel 4.2 Management naar functie en leeftijd (in percentages)

	Bovenschools	Directeuren	Adjuncten
Jonger dan 35 jaar		1%	4%
35 t/m 39 jaar	2%	3%	10%
40 t/m 44 jaar	11%	16%	24%
45 t/m 49 jaar	41%	28%	26%
50 t/m 54 jaar	35%	31%	28%
55 jaar en ouder	11%	22%	8%
Totaal (absoluut)	54	347	204

Hoewel leeftijd een aardige indicator is voor iemands ervaring, hoeven beide niet geheel parallel te lopen. Over het geheel genomen hebben managers in het onderwijs ongeveer 15 jaar ervaring in een directiefunctie. Bovenschoolse managers en directeuren hebben uiteraard meer ervaring dan adjuncten zoals uit tabel 4.3 blijkt. Daarnaast blijkt dat directeuren gemiddeld 15 jaar in hun huidige functie werkzaam zijn, en adjuncten bijna 9 jaar.

Tabel 4.3 Management naar werkervaring (gemiddeld in jaren)

	Bovenschools	Directeuren	Adjuncten
Werkzaam in huidige functie	3,1	15,0	8,8
Werkzaam in directiefunctie	17,5	17,4	11,3
Totaal (absoluut)	57	387	208

De conclusie hieruit is dat de managementervaring van adjuncten en directeuren voornamelijk in hun huidige functie is opgedaan. Hun totale werkervaring als directielid is in beide gevallen slechts 2,5 jaar langer dan hun ervaring opgedaan in hun huidige baan. Uiteraard hebben bovenschoolse managers (met een gemiddelde van 3 jaar in de huidige functie) veel korter ervaring in hun huidige baan op kunnen doen omdat deze functies eigenlijk nog maar sinds enkele jaren zijn ontstaan, met name door de Regeling Bestuurlijke Krachtenbundeling (Gemmeke en Beerends, 2000). Een kwart van de bovenschoolse managers is pas één jaar als zodanig werkzaam.

De meeste managers in het primair onderwijs hebben opleidingen in het kader van hun functie gevolgd. De helft van de bovenschoolse managers (49%) en ruim een derde van de directeuren (38%) heeft de Opleiding Schoolleider Primair Onderwijs (OSPO) achter de rug, evenals een tiende van de adjuncten (10%). Opvallend is dat onder deze laatsten de Opleiding Middenmanager Primair Onderwijs (OMPO) eigenlijk nauwelijks populairder blijkt (11%). Managers die geen van deze specifiek op de functie ingerichte opleidingen hebben doorlopen, hebben vaak nog wel andere op de functie gerichte langlopende of kortlopende opleiding gevolgd. Toch geeft nog 15 procent van de managers aan helemaal *geen* opleiding te hebben gevolgd in het kader van hun functie. Bij bovenschoolse managers en directeuren betreft dat wel een kleiner deel (een tiende) dan bij adjuncten (een kwart).

4.3 Rollen en taken

Het management binnen een school (en daarmee ook degenen die het management vormen) vervult in de regel verschillende functies. Personen die een managementfunctie bekleden kunnen bijna nooit in even sterke mate alle verschillende managementfuncties vervullen. Wanneer managers in het primair onderwijs wordt gevraagd in welke rollen zij zich als leidinggevende het meest herkennen dan komt een tamelijk beperkt aantal rollen (5) echt duidelijk naar voren: koersbepaler, coach, probleemoplosser, coördinator en onderwijskundig leider. De meest genoemde rollen verschillen enigszins per functie (zie tabel 4.4; we hebben alleen de rollen afgebeeld waar per functiecategorie meer dan de helft van de managers zich in herkent). Bovenschoolse managers verschillen van directeuren omdat zij zich vaker profi-

leren als koersbepaler en beslisser. Bij directeuren is onderwijskundig leider een relatief veelvoorkomende rol. Adjuncten wijken af omdat ze zich in de eerste plaats als coördinatoren zien en veel minder een koersbepalende rol hebben.

Tabel 4.4 Belangrijkste managementrollen naar functie (percentages tussen haakjes)

Bovenschools	Directeuren	Adjuncten
strateeg/koersbepaler (69%)	onderwijskundig leider (62%)	coördinator (77%)
coach (63%)	coach (59%)	probleemoplosser (61%)
beslisser (60%)	probleemoplosser (57%)	coach (54%)
probleemoplosser (57%)	coördinator (55%)	
	strateeg/koersbepaler (53%)	

De verdeling van de door de respondenten genoemde rollen naar functies laten een patroon zien waarin eenvoudig de structuur van de schoolorganisatie wordt herkend. In de hoogste managementfuncties wordt vooral de koers van de organisatie uitgezet en worden beslissingen genomen, terwijl de lagere managementniveaus meer bij het primaire proces zijn betrokken en (met name de adjuncten) directer zijn betrokken bij het oplossen van allerlei problemen en bij coördinatie. Voor wat betreft de overige rollen is noemenswaardig dat relatief weinig leidinggevendenden zich herkennen (minder dan een kwart) in een rol als onderhandelaar, representant, bemiddelaar of middenvelder.

In welke rollen managers zich herkennen zegt niet per se veel over hun feitelijke takenpakket. Voor het onderzoek is op basis van de literatuurstudie een zo compleet mogelijk takenpakket van managers gedefinieerd en is onderzocht welke managers welke taken tot hun functie hebben. In tabel 4.5. is hiervan een overzicht gegeven. Er worden daarbij drie taakgebieden onderscheiden: onderwijs, personeel en financieel en materieel beheer. Binnen die taakgebieden worden verder strategische, coördinerende en uitvoerende taken onderscheiden (zie ook onderdeel B in de quickscan die is opgenomen in bijlage 1 waarin voorbeelden zijn genoemd op de verschillende taakgebieden).

Een belangrijke conclusie die getrokken kan worden (en in de tabel het meest in het oog springt) is dat directeuren een zeer breed takenpakket hebben. Waar voor bovenschoolse managers geldt dat zij in minderheid bij de uitvoering van beleid zijn betrokken en adjuncten juist minder betrokken zijn bij het ontwikkelen van beleid, blijkt de directeur van alle markten thuis te moeten zijn. Van de directeuren moet minimaal driekwart uitvoerende taken op een taakgebied officieel tot zijn of haar takenpakket rekenen, met uitzondering evenwel van lesgeven, dat officieel tot het takenpakket van ‘slechts’ 56 procent van de directeuren hoort. We zullen zo dadelijk zien dat juist op dit punt het officiële takenpakket en de feitelijke uitoefening behoorlijk uit elkaar loopt.

Tabel 4.5 Taken behorend tot functie naar functie (percentages)²

	Bovenschools	Directeuren	Adjuncten
<i>Onderwijs</i>			
- strategisch ontwikkelen onderwijsbeleid	94%	98%	82%
- coördinatie en aansturing onderwijs	82%	97%	87%
- uitvoerende onderwijstaken (niet lesgeven)	15%	76%	79%
- lesgeven	2%	56%	82%
<i>Personeel</i>			
- strategisch ontwikkelen personeelsbeleid	85%	81%	37%
- coördinatie en aansturing personeelsbeheer	90%	90%	38%
- uitvoerende taken personeelsbeleid	58%	97%	74%
<i>Financieel en materieel</i>			
- strategisch beleid	78%	81%	40%
- beheer gebouwen en inventaris	59%	89%	71%
- administratieve en organisatorische taken	28%	87%	91%

Verder blijken bovenschoolse managers met name taken in hun functie te hebben op het terrein van strategie en coördinatie van onderwijs en personeel en wat minder op financieel en materieel beleid. Adjuncten zijn formeel vooral betrokken op het terrein van onderwijs binnen de organisatie en de uitvoering van administratieve taken. Op financieel en materieel beleid en beheer lijkt daarmee de directeur de zwaarste post te bekleden.

Zoals gezegd, kan in de praktijk het takenpakket afwijken van wat officieel is vastgelegd. Managers kunnen minder taken maar ook meer taken uitvoeren. Dat kan aan allerlei oorzaken liggen: persoonlijke voorkeuren, mogelijkheid tot delegeren naar andere niveaus, overmachtsituaties en dergelijke. Van belang is evenwel dat het feitelijk takenpakket waarschijnlijk meer zegt over werkdruk dan het officiële pakket. Om een precies beeld te verkrijgen van de afwijking tussen officiële en feitelijke taken is in tabel 4.6 het takenpakket gepresenteerd met daarbij het percentage managers dat de taak *wel* heeft maar *niet* regelmatig uitvoert en het percentage managers dat een taak *niet* heeft maar *wel* uitvoert. Wanneer die percentages (nagenoeg) gelijk aan nul zijn komen de officiële en feitelijke taakuitoefening dus erg bij elkaar in de buurt. Naarmate de percentages hoger liggen is er een grotere discrepantie tussen papier en praktijk.

² Zie voor een nadere omschrijving van de categorieën deel B van de vragenlijst in bijlage 1.

Tabel 4.6 Afwijkingen tussen officiële en feitelijk taken naar functie (percentages)

	Bovenschools		Directeuren		Adjuncten	
Taak officieel	ja	nee	ja	nee	ja	nee
Taak feitelijk	nee	ja	nee	ja	nee	ja
<i>Onderwijs</i>						
- strategisch ontwikkelen onderwijsbeleid	5%	2%	6%	1%	7%	8%
- coördinatie en aansturing onderwijs	13%	2%	6%	1%	8%	7%
- uitvoerende onderwijstaken (niet lesgeven)	0%	2%	6%	4%	5%	3%
- lesgeven	0%	0%	3%	11%	2%	5%
<i>Personeel</i>						
- strategisch ontwikkelen personeelsbeleid	3%	9%	12%	6%	8%	7%
- coördinatie en aansturing personeelsbeheer	2%	0%	15%	2%	10%	5%
- uitvoerende taken personeelsbeleid	2%	5%	3%	1%	5%	7%
<i>Financieel en materieel</i>						
- strategisch beleid	4%	2%	10%	4%	6%	4%
- beheer gebouwen en inventaris	9%	4%	6%	2%	6%	6%
- administratieve en organisatorische taken	5%	8%	4%	3%	8%	2%

De tabel laat zien dat er over het algemeen een aardige overeenkomst is tussen officiële taken en feitelijk uitgevoerde taken. Er is echter ook een aantal afwijkingen. Relatief veel bovenschoolse managers voeren hun coördinerende taken op onderwijsterrein niet uit (13%). Directeuren blijken relatief vaak officiële strategische en coördinerende taken op het terrein van personeelsbeleid niet uit te voeren (respectievelijk 12 procent en 15 procent). Daarnaast blijkt 10 procent van de adjuncten geen coördinerende personeelstaken uit te voeren terwijl dat wel tot hun officiële taakomschrijving behoort. Overigens is niet duidelijk of deze taken dan aan anderen binnen de organisatie zijn overgedragen of dat ze bijvoorbeeld door een te grote taaklast blijven liggen. Naast taken die niet uitgevoerd worden, terwijl ze wel tot de functie behoren komt ook het omgekeerde voor. De 11 procent directeuren zonder officiële lestaak die toch regelmatig onderwijs geven, valt hier op. Dat blijkt met name voor te komen in het Westen van het land en in de vier grote steden waarvan op grond van ander onderzoek (Vrieling en Van der Ploeg, 2000) bekend is dat daar de grootste problemen in de personeelsvoorziening zijn. In de vier grote steden staat bijna de helft (47%) van de directeuren zonder officiële lestaak regelmatig voor de klas tegenover een kwart elders (23%). In de regio West draait 40 procent van de directeuren regelmatig een groep terwijl in de overige regio's dit nog geen 20 procent bedraagt.

Naast feitelijke taakuitvoering is de managers gevraagd in hoeverre zij de taken die ze regelmatig uitvoeren naar eigen tevredenheid kunnen volbrengen. Tabel 4.7 geeft een overzicht van het percentage managers dat zegt taken naar tevredenheid te kunnen uitvoeren.

Tabel 4.7 Tevredenheid over uitgevoerde taken naar functie (percentages)

	Bovenschools	Directeuren	Adjuncten
<i>Onderwijs</i>			
- strategisch ontwikkelen onderwijsbeleid	68%	40%	51%
- coördinatie en aansturing onderwijs	79%	36%	60%
- uitvoerende onderwijstaken (niet lesgeven)	71%	65%	80%
- lesgeven	*	40%	73%
<i>Personeel</i>			
- strategisch ontwikkelen personeelsbeleid	78%	36%	42%
- coördinatie en aansturing personeelsbeheer	69%	36%	45%
- uitvoerende taken personeelsbeleid	80%	46%	66%
<i>Financieel en materieel</i>			
- strategisch beleid	84%	68%	68%
- beheer gebouwen en inventaris	66%	70%	73%
- administratieve en organisatorische taken	70%	66%	78%

* N < 25

Er zijn twee opvallende bevindingen uit de tabel af te leiden. In de eerste plaats blijken directeuren bij nagenoeg alle taken die ze uitvoeren minder tevreden over de uitvoering dan adjuncten en (met name) bovenschoolse managers. Daarnaast blijken directeuren vooral ontevreden over de uitvoering van taken op het terrein van onderwijs en personeel. In veel gevallen is meer dan de helft van de ondervraagden niet tevreden over de taakuitvoering op deze terreinen. Dit is een belangrijke bevinding die laat zien dat een groot aantal directieleden kampt met een fors aantal taken dat ze niet naar eigen tevredenheid kunnen volbrengen.

Naast de taakgebieden onderwijs, personeel en beheer (financieel en materiaal) zijn managers in het onderwijs betrokken bij allerlei vormen van communicatie. Deze verschillende vormen van communicatie hebben we ingedeeld in interne en externe communicatie. Onder interne communicatie verstaan we de communicatie van managers met andere vertegenwoordigers van de schoolorganisatie als het personeel, het bestuur en medezeggenschapsraden (zie ook onderdeel B van de quickscan in bijlage 1). Onder externe communicatie verstaan we de communicatie naar buiten toe, dat wil zeggen naar beleidsmakers, media en (potentiële) gebruikers van de school dus (potentiële) leerlingen en hun ouders. Binnen interne en externe communicatie onderscheiden we drie niveaus (zie tabel 4.8, een verdere omschrijving van deze niveaus staat in bijlage 1, de quickscan onderdeel B). We presenteren in tabel 4.8 de activiteiten op het terrein van communicatie die managers tot hun officiële takenpakket rekenen.

Tabel 4.8 Communicatievormen behorend tot functie naar functie (percentages)

	Bovenschools	Directeuren	Adjuncten
<i>Interne communicatie</i>			
- overleg op hoogste niveau	96%	96%	59%
- overleg op schoolniveau	75%	97%	93%
- overleg op individueel niveau	82%	97%	88%
<i>Externe communicatie</i>			
- beleidsgericht overleg buitenschools	93%	88%	36%
- contacten met externen	99%	100%	64%
- communicatie met ouders/ leerlingen	20%	93%	95%

Het officiële takenpakket van directeuren op het terrein van communicatie is enorm breed. Directeuren zijn nagenoeg officieel betrokken bij alle communicatiestromen, van gesprekken met individuele ouders tot en met beleidsgericht overleg met de gemeente. Adjuncten blijken minder dan directeuren officieel betrokken bij beleidsgericht overleg met buitenschoolse organisaties (ministerie, gemeenten en dergelijke) en overleg met bijvoorbeeld bestuur en GMR. Dat is gezien het feit dat er nagenoeg altijd een directeur ‘boven’ een adjunct functioneert weinig verwonderlijk. Daarnaast zijn (ook zoals mag worden verwacht) bovenschoolse managers veel minder officieel belast met overleg met ouders en/of leerlingen.

Tabel 4.9 laat vervolgens zien hoe de feitelijke participatie in diverse vormen van overleg voor de verschillende managementfuncties is. Wat daarin opvalt is dat de percentages tamelijk goed overeenkomen met die in de vorige tabel. Dat wijst erop dat voor slechts een klein deel van de managers de officiële communicatietaken en de feitelijke participatie in diverse overlevormen erg uit elkaar lopen.

Tabel 4.9 Communicatievormen feitelijk uitgevoerd naar functie (percentages)

	Bovenschools	Directeuren	Adjuncten
<i>Interne communicatie</i>			
- overleg op hoogste niveau	94%	96%	63%
- overleg op schoolniveau	76%	96%	89%
- overleg op individueel niveau	86%	94%	91%
<i>Externe communicatie</i>			
- beleidsgericht overleg buitenschools	93%	94%	38%
- contacten met externen	99%	98%	67%
- communicatie met ouders/leerlingen	32%	92%	96%

Bovenschoolse managers blijken tamelijk tevreden over de manier waarop ze diverse communicatieactiviteiten kunnen uitvoeren (zie tabel 4.10). Directeuren en adjuncten blijken over het geheel genomen wat minder tevreden. Daarbij scoort een aantal communicatieactiviteiten relatief laag: buitenschools beleidsgericht overleg (bijvoorbeeld met gemeente, minis-

terie en dergelijke) wordt door directeuren en adjuncten minder naar tevredenheid gevoerd en met name directeuren zijn relatief ontevreden over intern overleg op individueel niveau (dus bijvoorbeeld gesprekken met teamleden). Wat betreft dit laatste kwam ook uit de interviews naar voren dat directeuren vinden dat zij te weinig tijd hebben om regelmatig met afzonderlijke teamleden te praten.

Tabel 4.10 Tevredenheid over communicatievormen naar functie (percentages)

	Bovenschools	Directeuren	Adjuncten
<i>Interne communicatie</i>			
- overleg op hoogste niveau	93%	89%	83%
- overleg op schoolniveau	100%	80%	84%
- overleg op individueel niveau	89%	60%	80%
<i>Externe communicatie</i>			
- beleidsgericht overleg buitenschools	95%	63%	66%
- contacten met externen	93%	78%	81%
- communicatie met ouders/leerlingen	91%	81%	91%

Wanneer we alle aspecten van de drie taakgebieden en communicatieactiviteiten op een rij zetten en nagaan hoeveel van deze in totaal zestien activiteiten door managers in het primair onderwijs worden gedaan en over hoeveel daarvan voor wat betreft de uitvoering ze tevreden zijn, dan ontstaat een beeld zoals weergegeven in tabel 4.11. Directeuren blijken dan (in vergelijking met bovenschoolse managers en adjuncten) inderdaad, zoals ook eerder is opgemerkt, gemiddeld genomen verreweg de meeste taken tot hun functie te rekenen en ook de meeste taken feitelijk uit te voeren. Belangrijker evenwel is dat directeuren relatief weinig taken naar eigen tevredenheid kunnen uitvoeren. Gemiddeld genomen kunnen directeuren vier van de tien taken niet naar (eigen) wens vervullen. Bij adjuncten is dat ongeveer drie van de tien taken en bij bovenschoolse managers twee van de tien. Verder blijkt (niet uit de tabel overigens) dat met name directeuren van grotere scholen meer tevreden over de uitvoering van hun taken zijn (gemiddeld 0,63) dan directeuren van kleine en middelgrote scholen (gemiddeld 0,54). In de volgende paragrafen zullen we dit verschil tussen directeuren van grote en van kleine scholen nog vaker tegenkomen.

Tabel 4.11 Gemiddeld aantal taken/activiteiten (max. 16) en tevredenheid naar functie

	Bovenschools	Directeuren	Adjuncten
Aantal taken/activiteiten officieel tot functie	10,5	14,1	11,0
Aantal taken/activiteiten feitelijk uitgevoerd	10,0	13,5	10,8
Deel dat naar tevredenheid wordt uitgevoerd	0,81	0,58	0,71

Verder valt op dat gemiddeld genomen alle managers iets minder taken uitvoeren dan officieel tot hun takenpakket horen. De informatie uit de interviews maar ook uit de paragraaf over tijdsbesteding doet vermoeden dat dit vooral te maken heeft met een overvolle agenda, die verhindert om voldoende tijd te besteden aan alle taken die formeel tot het takenpakket behoren.

Werkdrukverminderende maatregelen

Op de scholen van bijna de helft van de managers is aandacht besteed aan werkdrukverminderende maatregelen voor managers. Het gaat hierbij om bijvoorbeeld taakbeleid voor directieleden (zie tabel 4.12). Het hoge percentage scholen wat hier op een of andere manier mee bezig is, geeft aan dat aan de werkdruk van leidinggevendenden blijkt op schoolniveau serieus aandacht wordt besteed. Een kleine 40 procent geeft aan tevreden te zijn over het functioneren van die maatregelen. Veel managers geven evenwel aan dat die maatregelen weinig effect sorteren. Hoewel er blijkt op een groot deel van de scholen aandacht voor het probleem is, zijn blijkt de bedachte maatregelen (nog) niet allemaal even effectief. Uit de interviews wordt naast taakbeleid ook het invoeren van bovenschools management als werkdrukverminderende maatregel genoemd. Evenals uit het onderzoek van Visser et. al. (1999) blijkt dat echter niet altijd de gewenste werkdrukvermindering tot gevolg te hebben.

Tabel 4.12 Werkdrukverminderende maatregelen naar functie (percentages)

	Bovenschools	Directeuren	Adjuncten
Werkdruk verminderende maatregelen	50%	43%	50%
Maatregelen functioneren goed	40%	37%	36%
Maatregelen functioneren niet goed/niet slecht	60%	58%	55%
Maatregelen functioneren slecht	0%	5%	9%

4.4 Tijdsbesteding

Nadat we in de vorige paragraaf stil hebben gestaan bij de rollen en taken van managers in het primair onderwijs gaan we in deze paragraaf in op hun tijdsbesteding. Het zal duidelijk zijn dat tijdsbesteding in het kader van werkdruk een belangrijk aspect is. Daarbij gaat het niet alleen maar om ‘overwerk’ (het aantal uren dat mensen boven hun officiële werktijd moeten maken) maar ook om eventuele pieken in het jaar, de verdeling van tijd over verschillende taakgebieden en over verschillende activiteiten.

Managers in het primair onderwijs werken nagenoeg allemaal voltijd. De gemiddelde werkdrukfactor (WTF) van bovenschoolse managers en directeuren is 1 en die van adjuncten is 0,97.

Daarbij is een fors aantal directeuren en adjuncten naast hun managementtaken ook officieel belast met lesgevende taken zoals we in de vorige paragraaf hebben gezien. Iets meer dan de helft van de directeuren (56%) en vier vijfde van de adjuncten (82%) heeft naast het leiden van de schoolorganisatie de taak (meer of minder) les te geven aan leerlingen. De gemiddelde lestaak bedraagt voor directeuren 0,23 WTF en voor adjuncten 0,51 WTF. In het primair onderwijs wordt in feite daarmee op een substantieel deel van de scholen het management in deeltijd uitgevoerd.

De officiële werktijd per week van managers en hun opgegeven werktijd zijn niet gelijk. In tabel 4.13 is de gemiddelde feitelijke werkweek in uren en het verschil met de officiële werktijd weergegeven voor de drie functies. Formeel dienen directeuren (volgens het RPBO) in 40 schoolweken hun normjaartaak van 1659 uren te halen. Dat is per week dus ruim 41 uren. Daarbij spaart een beperkt deel van de directeuren ADV-uren waardoor ze in feite dan nog ruim één uur langer per week zouden behoren te werken. In de praktijk, mede uit de interviews, komt naar voren dat directeuren op grote schaal in de vakantie doorwerken dus is om een adequate schatting van het verschil tussen formele en opgegeven werktijd uitgegaan van 42 werkweken: de eerste week van de vakantie (ter afronding) en de laatste week (ter voorbereiding) staat in de regel volop in het teken van het werk. Om een indruk van het ‘overwerk’ te krijgen is daarom uitgegaan van een ‘officiële werkweek’ van 39,5 uur (1659/42) bij een volledige werktijdfactor.

Tabel 4.13 Gemiddelde werktijd (officieel, opgegeven, ‘overwerk’) naar functie (per week in uren uitgaande van 42 werkweken)

	Bovenschools	Directeuren	Adjuncten
Officiële werktijd	39,5	39,4	38,2
Opgegeven werktijd	49,4	50,7	47,2
Overwerk	11,0	11,3	9,1

Duidelijk is dat de opgegeven werkweek van managers in het primair onderwijs langer is dan de officiële. Overwerken is daarmee tamelijk normaal. Over het algemeen wordt door managers per week daarmee zo’n 10 uur overgewerkt. Dat is een overschrijding van ongeveer een kwart op de officiële aanstellingsomvang. Adjunct-directeuren lijken daarbij van de drie categorieën het minst slecht af te zijn. De conclusie die hieruit getrokken kan worden, is dat het feitelijk takenpakket van managers blijkbaar te omvangrijk is om het in de officiële werktijd af te kunnen handelen.

Tabel 4.14 Uren overwerk naar functie per week (percentages)

	Alle managers
Feitelijke werkweek gelijk of minder dan aanstellingsomvang	3%
Feitelijke werkweek minder dan 5 uren overwerk per week	12%
Feitelijke werkweek is 6 t/m 10 uren overwerk per week	25%
Feitelijke werkweek is 11 t/m 15 uren overwerk per week	33%
Feitelijke werkweek is 16 t/m 20 uren overwerk per week	14%
Feitelijke werkweek is 21 t/m 25 uren overwerk per week	12%
Feitelijke werkweek is meer dan 25 uren overwerk per week	2%

In tabel 4.14 zien we dat de mate waarin men overwerkt normaal verdeeld is ('normaal' in statistische zin). Een klein groepje werkt minder dan de officiële aanstellingsomvang of werkt precies evenveel uur. Ruim een kwart van de managers in het primair onderwijs werkt meer dan 16 uur per week over. Omgerekend naar werkdagen is dus één op de vier schoolleiders naar eigen zeggen twee volle werkdagen in de week meer aan zijn of haar taken kwijt dan waarvoor hij of zij is aangesteld. Gezien het feit dat de managers veelal voltijd werken betekent dit dat een substantieel deel van de managers in het onderwijs zeer lange werkweken draait.

De feitelijk werktijd van managers wordt over verschillende soorten activiteiten verdeeld en aan verschillende taakgebieden besteed. Tabel 4.15 presenteert de verdeling van de werktijd naar verschillende taakgebieden voor de drie functies.

Tabel 4.15 Gemiddelde tijdsbesteding naar taakgebied en functie (percentages)

	Bovenschools	Directeuren	Adjuncten
Onderwijskundige zaken	28%	27%	26%
Personeelszaken	43%	27%	17%
Beheerszaken	27%	23%	13%
Lesgeven	1%	23%	45%

Bij directeuren is de verdeling van werktijd over de vier taakgebieden nagenoeg gelijk (een kwart van de werktijd voor ieder terrein). Bij adjuncten ligt het zwaartepunt duidelijk op lesgeven (hetgeen strookt met de gegevens over het percentage lesgevende taken) en bij de bovenschoolse managers op het terrein van personeelszaken. Dit laatste valt te verklaren uit het feit dat door de bestuursaanstellingen van personeel veel zaken met betrekking tot personeel van schoolniveau naar bovenschools niveau zijn verschoven. Bovenschoolse managers zijn daarmee de eerstverantwoordelijke voor aanstellingen van personeel, mobiliteit, beleid met betrekking tot functioneringsgesprekken en dergelijke.

Naast de verschillen in tijdsbesteding op taakgebieden, verschillen de managers ook in de tijd die aan intern overleg wordt besteed. Bovenschoolse managers besteden (zoals verwacht)

het meest uren aan intern overleg (gemiddeld 11,9 uur per week), directeuren wat minder (gemiddeld 8,6 uur per week) en adjuncten het minst (met gemiddeld 6,4 uur per week). Niet alleen verschilt de tijdsbesteding van de drie groepen managers naar de diverse taakgebieden, ook de gemiddelde tijdsbesteding naar soort activiteiten laat verschillen zien. Uit tabel 4.16 wordt duidelijk dat naar verhouding bovenschoolse managers het meest tijd besteden aan strategische en coördinerende activiteiten, terwijl adjuncten het meest tijd besteden aan uitvoering. Directeuren nemen duidelijk een middenpositie in.

Tabel 4.16 Gemiddelde tijdsbesteding naar activiteit en functie (percentages)

	Bovenschools	Directeuren	Adjuncten
Strategie/beleidsontwikkeling	28%	24%	18%
Coördinatie/aansturen	36%	30%	24%
Uitvoerende taken (zelf doen)	35%	47%	58%

Het functieniveau heeft dus een verwachte invloed op de tijdsbesteding. Naarmate de managementfunctie hoger wordt, wordt minder tijd aan uitvoering en meer tijd aan strategie en coördinatie besteed. Overigens valt op dat er door alledrie soorten functies (ook bovenschoolse managers en directeuren) toch nog steeds een behoorlijk deel van de werktijd aan uitvoerende taken wordt besteed.

We hebben gezien dat managers in het primair onderwijs gemiddeld per week zo'n 10 uur overwerken. Dat betekent niet dat men het dan ook altijd in even hevige mate (extra) druk heeft. Mede door de cyclus van een schooljaar is het goed voorstelbaar dat het in bepaalde maanden beduidend drukker is dan in andere. Over het geheel genomen ervaren de meeste managers (negen op de tien) dergelijke piekmaanden in het schooljaar. Bovenschoolse managers geven relatief vaak aan *geen* piekenmaanden te hebben (23%) en hebben daarmee dus over een heel jaar ten opzichte van de (adjunct-)directeuren relatief de meest constante druk. Bijna negentig procent (88%) van de directeuren geeft één of meer piekmaanden aan tegenover 95 procent van de adjuncten. Het lijkt erop dat hoe dichter de manager bij de dagelijkse schoolpraktijk staat hoe minder hij of zij kan ontkomen aan de wisselende druk in het schooljaar. Tabel 4.17 laat zien in welke maanden de drie functiecategorieën het beduidend drukker hebben dan anders.

Tabel 4.17 Piekmaanden in druk naar functie (percentages)

	Bovenschools	Directeuren	Adjuncten
Augustus	9%	18%	22%
September	20%	28%	30%
Oktober	16%	18%	11%
November	21%	26%	31%
December	26%	55%	57%
Januari	27%	20%	16%
Februari	25%	16%	24%
Maart	31%	30%	33%
April	41%	40%	30%
Mei	54%	61%	58%
Juni	51%	74%	82%
Juli	18%	33%	32%

We zien dat met name het einde van het schooljaar (de maanden mei en juni) voor veel managers beduidend drukker is dan gemiddeld. De aanstaande schoolvakantie en daarmee de afronding van het lopende schooljaar (rapporten, leerlingbesprekingen) en de voorbereidingen voor het volgende schooljaar (afronden formatieplannen, nieuwe klassensamenstelling, nieuw personeel) zijn ongetwijfeld hiervan de oorzaken. Voor directeuren en adjuncten behoort ook de maand december tot de piekmaanden. Naast het feit dat de maand december in het teken staat van diverse festiviteiten worden dan ook meestal rapporten meegegeven. Verder blijkt ook dat de uitschieters voor directeuren en adjuncten groter zijn dan voor bovenschoolse managers, wat het beeld bevestigt dat deze laatsten, doordat ze verder van de dagelijkse schoolpraktijk afstaan, minder last hebben van piekbelasting.

4.5 Werkstress

De vorige paragrafen hebben informatie gegeven over wijze waarop de verschillende managementfuncties in het PO worden ingevuld en uitgevoerd. In de volgende paragrafen van dit hoofdstuk gaan we in op de manier waarop managers in het PO hun werk ervaren en beoordelen.

In deze paragraaf bespreken we de indicatoren voor werkstress onder managers in het PO. In de quickscan hebben we twee indicatoren voor werkstress gebruikt: piekeren en plezier in het werk, die elk uit een reeks stellingen bestond waarvoor respondenten aan moesten geven of deze wel of niet voor hen opgingen. We beschrijven en vergelijken de scores van bovenschoolse managers, directeuren en adjunct-directeuren. We hebben voor beide indicatoren onderzocht of er een samenhang bestaat met schoolkenmerken, omgevingskenmerken en persoonskenmerken.

Piekeren

We hebben managers vier stellingen voorgelegd over piekeren die zij met ja of nee moesten beantwoorden. De stellingen zijn hieronder weergegeven. Achter de stellingen staat het percentage managers vermeld dat de stelling met ja of nee heeft beantwoord.

Uit tabel 4.18 blijkt dat iets meer dan de helft van de managers het werk niet heel makkelijk van zich af kan zetten en zich zorgen blijft maken over werkproblemen als zij het werk verlaten. Iets minder dan de helft maakt zich in zijn vrije tijd vaak zorgen over het werk. Ongeveer een kwart ligt 's nachts vaak wakker door het werk.

Tabel 4.18 Piekeren (percentages)

	Nee	Ja
Als ik mijn werk verlaat blijf ik me zorgen maken over werkproblemen.	45%	55%
Ik kan mijn werk heel gemakkelijk van mij afzetten.	42%	58%
Ik maak me als ik vrij ben vaak zorgen over mijn werk.	60%	40%
Ik lig 's nachts vaak wakker omdat mijn werk me door het hoofd spookt.	76%	24%

In tabel 4.19 staat weergegeven op hoeveel items bovenschoolse directeuren, directeuren en adjunct-directeuren piekeren. Uit de tabel blijkt dat de mate waarin managers zich zorgen maken en piekeren over hun werk samenhangt met de functie die ze hebben; bovenschoolse managers piekeren minder over hun werk dan directeuren en adjunct-directeuren. Alleen het verschil tussen bovenschoolse managers en directeuren is significant.

Een kwart van de directeuren piekert veel over het werk; zij blijven zich na het werk zorgen maken over werkproblemen, kunnen het werk niet makkelijk van zich afzetten, maken zich als ze vrij zijn vaak zorgen en liggen 's nachts vaak wakker van het werk. Opvallend is dat van de directeuren een grote groep niet piekert en een grote groep veel piekert. Er is maar een klein deel dat een beetje piekert.

De adjunct-directeuren maken zich iets minder dan directeuren, maar iets meer dan bovenschoolse managers zorgen over hun werk. Geen van beide verschillen is echter significant. Ook onder adjuncten maakt een aanzienlijk deel zich veel zorgen over het werk.

Er is nauwelijks verband tussen achtergrondkenmerken en piekeren. Mannen maken zich evenveel zorgen over hun werk als vrouwen. Ook leeftijd hangt niet samen met het zich zorgen maken over het werk. Managers in stedelijke gebieden piekeren niet meer dan hun collega's op het platteland. De enige achtergrondvariabele die samenhangt met de mate waarin managers zich zorgen maken over het werk is schoolgrootte. Dat verband blijkt overigens alleen significant bij directeuren. Directeuren op kleine scholen maken zich meer zorgen over werk dan directeuren op grotere scholen. Dit verschil wordt niet verklaard door het feit dat directeuren op kleinere scholen een grotere lesgevende taak hebben; we vinden namelijk geen verband tussen piekeren en de omvang van lesgevende taken. Een mogelijke verklaring

is dat directeuren op kleinere scholen meer taken en minder ondersteuning hebben dan directeuren van grotere scholen.

Tabel 4.19 Piekeren, aantal items waarop managers piekeren (percentages) en gemiddelde scores per functiecategorie

	Bovenschools	Directeuren	Adjunct-directeuren
0 items	47,5	31,9	36,4
1 item	16,9	12,5	14,1
2 items	13,6	12,2	10,9
3 items	11,9	19,5	19,1
4 items	10,2	23,9	19,5
N	59	401	220
M (min. 1, max. 2)	1,3	1,5	1,4

Plezier in het werk

Wanneer we de verschillende aspecten van plezier in het werk bekijken (zie tabel 4.20) valt op dat managers in het onderwijs over het algemeen veel plezier hebben in hun werk: er zijn nauwelijks managers die zeggen dat ze hun werk alleen doen omdat het moet, bijna alle managers vinden het meestal prettig om aan de werkdag te beginnen en zeggen met plezier naar hun werk te gaan. Iets minder positief zijn managers over het aspect dat ze hun huidige werk nog tot hun pensioen moeten doen. Een behoorlijk percentage vindt het werk ook niet iedere dag meer boeiend. Een vijfde van de directeuren is deze mening toegedaan ten opzichte van nog geen 5 procent van de bovenschoolse managers. Dat minder directeuren hun werk nog iedere dag boeiend vinden, hangt waarschijnlijk samen met het feit dat een groot aantal directeuren in tegenstelling tot veel bovenschoolse managers al behoorlijk lang werkzaam is in hun huidige functie.

Tabel 4.20 Plezier in het werk

	Nee	Ja
Ik kan wel zeggen dat ik tegen mijn werk opzie.	91%	9%
Ik doe mijn werk omdat het moet, daarmee is alles wel gezegd	98%	2%
Meestal vind ik het wel prettig om aan de werkdag te beginnen	5%	95%
Na zo'n vijf jaar heb je het in dit werk echt wel gezien.	92%	8%
Ik vind mijn werk nog steeds boeiend, elke dag weer.	17%	83%
Het idee dat ik dit werk nog tot mijn pensioen moet doen benauwt me.	70%	30%
Ik heb plezier in mijn werk.	5%	95%
Ik moet telkens weestand bij mezelf overwinnen om mijn werk te doen.	96%	4%
Ik moet mezelf er vaak toe zetten om een werkopdracht uit te voeren.	13%	87%

In tabel 4.21 hebben we geteld hoe vaak managers negatief scoorden op de items ‘plezier in het werk’. Uit de tabel is te lezen dat een meerderheid van de bovenschoolse managers, directeuren en adjunct-directeuren op alle items antwoordt plezier te hebben in het werk. Een kleine groep managers heeft weinig plezier in het werk. Deze kleine groep bestaat vooral uit directeuren en in iets mindere mate uit adjunct-directeuren. De gemiddelde scores van bovenschoolse managers, directeuren en adjunct-directeuren op het totaal aantal aspecten waaruit plezier in het werk is opgebouwd, verschillen echter niet van elkaar.

Tabel 4.21 Plezier in het werk, percentages en gemiddelde scores per functiecategorie

Aantal negatief beantwoorde items	Bovenschoolse managers	Directeuren	Adjunct-directeuren
0	62%	53%	59%
1	23%	22%	24%
2	12%	12%	9%
3	3%	5%	5%
4		4%	1%
>4		4%	3%
N	60	401	221
M (min. 1, max. 2)	1,1	1,1	1,1

Plezier in het werk blijkt, evenals piekeren, met de achtergrondvariabele schoolgrootte samen te hangen. Dat is alleen het geval in het reguliere basisonderwijs. Ook hier geldt dat dit verband alleen opgaat voor directeuren. Directeuren van kleine scholen hebben minder plezier in hun werk dan directeuren van middelgrote en grote scholen. In tegenstelling tot piekeren hangt plezier in het werk, in zowel het speciaal als het reguliere onderwijs, wel samen met het hebben van lesgevende taken. Ook dit verband is alleen significant bij directeuren. Directeuren met lesgevende taken hebben minder plezier in hun werk dan directeuren die geen lesgevende taken hebben. Er is geen verband van de achtergrondvariabelen leeftijd, sekse, regio, stedelijkheid of schooltype met plezier in het werk.

Samenvattend kunnen we stellen dat een aanzienlijk deel van de managers in het primair onderwijs werkstress ervaart, maar het werk desondanks met plezier doet. Opvallend daarnaast is dat directeuren van kleine scholen meer werkstress ervaren dan directeuren van grotere scholen; zij maken zich meer zorgen over en hebben minder plezier in hun werk. Directeuren met lesgevende taken hebben bovendien minder plezier in hun werk dan directeuren zonder lesgevende taken.

4.6 Oorzaken van werkstress

4.6.1 Oorzaken uit de quickscan

In de quickscan is een aantal schalen meegenomen die mogelijke oorzaken van werkstress meten. Het zijn de schalen werkdruk, taakverandering en taakonduidelijkheid. Voordat we onderzoeken of deze factoren daadwerkelijk werkstress veroorzaken, bespreken we in welke mate managers werkdruk, taakveranderingen en taakonduidelijkheid ervaren.

Werkdruk

Een mogelijke oorzaak van werkstress is werkdruk: de combinatie van werktempo en werkhoeveelheid. Werktempo en werkhoeveelheid zijn gemeten aan de hand van elf vragen. Deze staan hieronder weergegeven. Uit onderstaand overzicht wordt duidelijk dat een groot aantal managers een hoge werkdruk ervaart: zij kunnen hun werk niet op hun gemak doen, hebben te veel werk, moeten erg snel en onder tijdsdruk werken en moeten zich haasten. Bijna de helft van de managers zegt dan ook het vaak kalmer aan te willen doen in het werk. Directeuren scoren op alle aspecten een hogere werkdruk dan bovenschoolse managers en adjunct-directeuren. Op een aantal aspecten is dat verschil significant: ze hebben vaker te veel werk, problemen met werkdruk en willen het vaker kalmer aan doen.

Tabel 4.22 Werkdruk; werktempo en werkhoeveelheid

	Nooit	Soms	Vaak	Altijd
Moet u erg snel werken?	1%	34%	57%	9%
Heeft u te veel werk te doen?	1%	22%	49%	29%
Moet u extra hard werken om iets af te krijgen?	1%	44%	48%	7%
Werkt u onder tijdsdruk?	2%	42%	47%	9%
Moet u zich haasten?	3%	50%	42%	5%
Kunt u uw werk op uw gemak doen? (gehercodeerd)	29%	56%	14%	1%
Heeft u een achterstand in uw werkzaamheden?	5%	59%	29%	8%
Heeft u te weinig werk?	98%	2%	0%	0%
Heeft u problemen met het werktempo?	18%	69%	12%	1%
Heeft u problemen met de werkdruk?	10%	65%	22%	3%
Zou u het kalmer aan willen doen in uw werk?	5%	54%	34%	7%

In tabel 4.23 staat welk percentage respondenten binnen de te onderscheiden functiecategorieën gemiddeld 1, 2, 3, of, 4 scoort. Een hogere score impliceert meer werkdruk. In de tabel staat ook de gemiddelde score per functiecategorie vermeld. Directeuren ervaren significant meer werkdruk dan adjunct-directeuren en bovenschoolse managers. De gemiddelde werkdruk van adjuncten ligt iets hoger dan de werkdruk van bovenschoolse manager maar dat verschil is niet significant.

Er zijn vrijwel geen managers die nooit een hoge werkdruk ervaren. Van de directeuren ervaart iets minder dan de helft soms een hoge werkdruk, iets meer dan de helft ervaart vaak een hoge werkdruk. Van de bovenschoolse managers en de adjunct-directeuren ervaart ongeveer twee derde soms en een derde vaak een hoge werkdruk.

De enige achtergrondvariabele die met werkdruk samenhangt is schoolgrootte. Ook hier is dat verband alleen significant bij directeuren. Onder directeuren op kleine scholen is de werkdruk significant hoger dan onder directeuren van middelgrote en grote scholen.

Tabel 4.23 Werktempo en werkhoeveelheid, percentages en gemiddelde scores per functie-categorie

	Bovenschoolse managers	Directeuren	Adjunct-directeuren
			%
1	2%	1%	1%
2	64%	48%	64%
3	34%	50%	35%
4		1%	1%
N	60	397	220
M	2,3	2,5	2,4

Taakonduidelijkheid

Onduidelijkheid over taken zou een tweede oorzaak kunnen zijn van werkstress die door managers in het onderwijs wordt ervaren. In tabel 4.24 staan de vragen aan de hand waarvan taakonduidelijkheid is geïnventariseerd en het percentage managers dat daarop nooit, soms, vaak of altijd heeft geantwoord.

Over het geheel genomen lijkt er voor de meeste managers behoorlijk veel duidelijkheid te bestaan over de eigen taak. Ten minste 86 procent van de managers weet vaak of altijd wat anderen op het werk van hen verwachten, waarvoor zij verantwoordelijk zijn en wat zij van anderen in de organisatie mogen verwachten. Het is voor minder managers, met name voor directeuren, duidelijk hoe de directe leiding over hun prestaties denkt. Er bestaat ook minder duidelijkheid over wat precies tot de eigen taak behoort. Ook dit geldt vooral voor directeuren.

Tabel 4.24 Onduidelijkheid over de taak

	Nooit	Soms	Vaak	Altijd
Weet u precies wat anderen op uw werk van u verwachten?	1%	14%	73%	13%
Weet u precies waarvoor u wel en niet verantwoordelijk bent?	0%	4%	55%	41%
Weet u precies hoe uw directe leiding over uw prestaties denkt?	10%	28%	46%	25%
Ligt duidelijk voor u vast wat precies uw taak is?	2%	18%	55%	25%
Weet u precies wat u van de andere mensen van uw organisatie mag verwachten?	0%	11%	73%	16%

In tabel 4.25 staat het percentage respondenten uit de drie functiecategorieën dat gemiddeld 1, 2, 3 of 4 scoort op taakonduidelijkheid. Een lage score impliceert weinig, een hoge score impliceert veel taakonduidelijkheid. Bovenschoolse managers blijken significant minder taakonduidelijkheid te ervaren dan directeuren en adjunct-directeuren. Directeuren ervaren gemiddeld iets meer taakonduidelijkheid dan adjunct-directeuren. Dat verschil is echter niet significant.

Tabel 4.25 Onduidelijkheid over de taak, percentages en gemiddelde scores per functiecategorie

	Bovenschoolse managers	Directeuren	Adjunct-directeuren
1	19%	12%	13%
2	76%	78%	75%
3	5%	9%	12%
4			
N	59	401	220
M (min. 1, max. 4)	2,2	2,4	2,3

Taakveranderingen

Taakveranderingen vormen een derde mogelijke oorzaak van werkstress. We inventariseerden aan de hand van vijf vragen in hoeverre managers te maken hebben met taakveranderingen. Deze vragen staan in tabel 4.26, met daarachter het percentage managers dat respectievelijk nooit, soms, vaak of altijd antwoordde.

Managers hebben regelmatig te maken met belangrijke veranderingen in hun taken. Bijna 70% heeft er soms moeite mee om zich aan te passen aan veranderingen en zegt dat het veranderen van taken soms problemen geeft. De meerderheid van de managers vindt dat veranderingen in hun taken nooit of alleen soms goed worden geïntroduceerd.

Tabel 4.26 Taakveranderingen

	Nooit	Soms	Vaak	Altijd
Treden er belangrijke veranderingen op in uw taken?	3%	58%	38%	2%
Vindt u het moeilijk om u aan te passen aan veranderingen in uw taken?	26%	68%	6%	0%
Geeft het veranderen van uw taken problemen?	24%	69%	7%	0%
Heeft het veranderen van uw taken negatieve gevolgen voor u?	32%	61%	6%	0%
Worden voorgenomen veranderingen in uw taken goed geïntroduceerd ?	12%	51%	33%	5%

In tabel 4.27 staat welk percentage respondenten van de drie functiecategorieën nooit, soms, vaak of altijd te maken heeft met taakveranderingen. Bovenschoolse managers hebben significant minder vaak met taakveranderingen te maken dan directeuren en adjunct-directeuren. Directeuren ervaren significant vaker dan adjunct-directeuren dat hun taken veranderen. Naarmate managers langer werkzaam zijn in hun functie ervaren zij meer taakveranderingen. Dit verklaart waarschijnlijk voor een deel het verschil tussen directeuren en bovenschoolse managers: directeuren zijn gemiddeld langer in hun functie werkzaam dan bovenschoolse managers. Een andere verklaring voor het verschil tussen directeuren en bovenschoolse managers zou kunnen zijn dat directeuren meer taken hebben dan bovenschoolse managers. Daardoor is de kans dat zij met veranderingen in hun taken worden geconfronteerd groter.

Tabel 4.27 Verandering in de taak, percentages en gemiddelde scores per functiecategorie

	Bovenschoolse managers	Directeuren	Adjunct-directeuren
1	12%	6%	9%
2	87%	86%	87%
3	2%	9%	4%
4			
N	60	401	219
M (min. 1 max. 4)	2,2	2,5	2,4

Werk situatie overig

Binnen de werksituatie zijn er nog een aantal andere factoren die een oorzaak zouden kunnen zijn van werkstress. Deze staan weergegeven in onderstaand overzicht(tabel 4.28). Daarachter staat het percentage managers in de verschillende antwoordcategorieën vermeld.

Dat veel managers in het PO werkstress ervaren, kan maar voor een heel klein deel verklaard worden doordat er een slechte sfeer is tussen collega's onderling. Op de scholen van 98 procent van de managers is de sfeer namelijk vaak of altijd goed. Daarmee samen hangt waarschijnlijk dat de meeste managers met collega's kunnen praten over problemen op het werk.

Een groot deel van de managers, bijna 80 procent, kan het werk niet achter elkaar afmaken en wordt in het werk vaak gestoord door onverwachte situaties. Bovenschoolse managers hebben hier aanmerkelijk minder last van dan directeuren en adjunct-directeuren. Dit komt waarschijnlijk doordat veel bovenschoolse managers meer afstand hebben tot leerlingen en ouders, terwijl veel directeuren en adjuncten een direct aanspreekpunt zijn voor collega's, leerlingen en hun ouders.

Voor de voortgang van hun werkzaamheden zijn niet veel managers afhankelijk van anderen; het overgrote deel, 85%, hoeft niet of soms te wachten op anderen voor zij met hun werk

verder kunnen. Ongeveer eenzelfde percentage heeft binnen de school niet te maken met een besluitvormingsvormingsproces dat over veel schakels loopt. Ook deze factoren zijn daarmee waarschijnlijk geen belangrijke oorzaken voor de werkstress die in het PO wordt ervaren. Bijna een kwart van de managers voelt zich maar soms toegerust voor de functie die zij hebben. Met zo'n 60 procent worden geen functioneringsgesprekken gevoerd. Met name veel directeuren antwoorden dat er zelden of nooit een functioneringsgesprek met hen wordt gevoerd.

Tabel 4.28 Werksituatie overig

	Nooit	Soms	Vaak	Altijd
Voelt u zich voldoende toegerust voor uw functie?	1%	23%	67%	10%
Kunt u het werk waarmee u bezig bent achter elkaar afmaken?	21%	57%	21%	2%
Wordt u in uw werk gestoord door onverwachte situaties?	1%	22%	67%	11%
Moet u wachten op anderen voor u met uw werk verder kunt?	10%	74%	16%	0%
Kunt u met collega's praten over problemen op het werk?	1%	30%	43%	26%
Verloopt de besluitvorming in uw school over veel schakels?	20%	62%	16%	2%
Vinden er functioneringsgesprekken met u plaats?	22%	39%	11%	27%
Heerst er tussen u en uw collega's een prettige sfeer?	0%	2%	53%	45%

In tabel 4.29 staan de correlaties van mogelijke oorzaken van werkstress met piekeren en plezier in het werk. Afgezien van de in deze paragraaf besproken oorzaken van werkstress hebben we ook bekeken in hoeverre piekeren en plezier in het werk samenhangen met het aantal taken dat tot de functie van managers behoort, het aantal taken dat managers uitvoeren en het deel van de taken dat managers naar tevredenheid uit kunnen voeren. In de tabel zijn alleen die factoren opgenomen die significant ($p < .01$) met piekeren en plezier in het werk samenhangen. Overigens zijn ook alle andere verbanden in de tabel significant.

Werkdruk (tijdsdruk en werkhoeveelheid) hangt het sterkst met werkstress samen. Naarmate managers een hogere werkdruk ervaren, maken zij zich meer zorgen over en hebben zij minder plezier in hun werk. Daarnaast is opvallend dat werkdruk ook vrij sterk samenhangt met de overige factoren, in het bijzonder 'werk achter elkaar afmaken' en 'gestoord worden' en met 'aantal en deel van de taken naar tevredenheid uit kunnen voeren'. De werkdruk van managers die vaker gestoord worden en hun werk niet achter elkaar af kunnen maken, ligt hoger dan van hun collega's die het werk wel achter elkaar af kunnen maken en minder vaak worden gestoord. Ook de samenhang tussen werkdruk en het aantal taken dat naar tevredenheid kan worden uitgevoerd is vrij sterk. Naarmate de werkdruk van managers hoger ligt, kunnen zij een kleiner deel van hun taken naar tevredenheid uitvoeren.

Tabel 4.29 Correlaties werkstress (piekeren en plezier) met mogelijke oorzaken

	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1. Werkdruk	0,16	0,36	0,43	0,42	0,27	0,41	0,41	0,45	0,35
2. Taakonduidelijkheid		0,12	0,20	0,20	0,34	0,21	0,23	0,18	0,17
3. Taakveranderingen			0,25	0,23	0,26	0,29	0,30	0,30	0,27
4. Werk achter elkaar afmaken				0,49	0,28	0,28	0,30	0,28	0,26
5. Gestoord worden					0,20	0,22	0,23	0,24	0,17
6. Voldoende toegerust zijn						0,22	0,23	0,25	0,31
7. Aantal taken naar tevredenheid							0,96	0,25	0,26
8. Deel taken naar tevredenheid								0,24	0,25
9. Piekeren									0,34
10. Plezier									

4.6.2 Oorzaken van werkdruk uit de interviews

Het beeld dat uit de quickscan van managers in het PO is ontstaan – dat voor een kwart van hen het werk veel zorgen met zich meebrengt, de helft een hoge werkdruk ervaart en desalniettemin zo'n 90% plezier heeft in het werk – wordt in de interviews bevestigd. Daarnaast komt uit de interviews veel aanvullende informatie die in deze paragraaf wordt gepresenteerd.

Ervaren werkdruk

Op grond van de quickscan hebben we een beeld gekregen van de werkbelasting van managers in het PO. Aan de hand van de score op piekeren, een van de indicatoren voor het ervaren van werkstress, is een selectie gemaakt van te interviewen managers. In tabel 4.30 staat de kwalificering die managers in de interviews zelf van hun werkdruk geven gerelateerd aan hun score op werkstress in de quickscan. Daarbij valt op dat veel managers die weinig werkstress ervaren (dus weinig piekeren) toch van mening zijn dat zij een hoge werkdruk hebben. Onder het begrip werkdruk verstaan managers wellicht iets anders of meer dan alleen piekeren over het werk.

Tabel 4.30 Kwalificering van de eigen werkdruk gerelateerd aan piekerscore

	Bovenschoolse managers		Directeuren		Adjunct-directeuren	
	Weinig	Veel	Weinig	Veel	Weinig	Veel
Laag			1			
Niet laag, niet hoog	5	1	6	2	4	4
Hoog	11	5	14	16	8	6
Te hoog	1	2	1	6		3
Totaal	25		48		26	

We hebben in de interviews een beeld trachten te krijgen van waar de werkdruk volgens de geïnterviewden zelf uit bestaat. Dat deden we door over de oorzaken van werkdruk die de respondent in de quickscan had aangegeven te vragen in welke mate en op welke manier zij de werkdruk beïnvloeden. Hieruit komt naar voren dat de werkdruk bestaat uit drie factoren die vaak met elkaar samenhangen. Het meest genoemd als vorm van werkdruk (78 keer genoemd) worden negatieve emoties op of negatieve effecten van het werk als: zorgen, frustraties, onvrede, onrust en vermoeidheid. Dit komt voor een belangrijk deel overeen met zaken die wij werkstress hebben genoemd.

Opvallend is dat deze negatieve emoties en effecten vaak samen gaan met het idee geen controle te hebben en niet bij machte te zijn problemen die zich voordoen het hoofd te bieden. Met name personele problemen worden in dit verband genoemd: het niet kunnen krijgen van vervangers of vast personeel omdat zij er niet zijn of omdat de school niet over meer formatie ruimte of andere faciliteiten beschikt om zaken te regelen. De tweede vorm van werkdruk is het gebrek aan tijd en overwerken (69 keer genoemd). Veel managers in het onderwijs kunnen de hoeveelheid taken die zij hebben niet binnen werktijd uitvoeren. Zoals ook uit de quickscan blijkt, heeft dat tot gevolg dat veel managers overwerken. Gemiddeld 10 uur per week. Dat laat onverlet dat veel managers nog niet toekomen aan al het werk dat zij hebben of dat zij het werk dat zij hebben niet zo goed kunnen doen als nodig is (80 keer genoemd), hetgeen als een derde indicator van werkdruk kan worden aangemerkt.

Volgens bijna driekwart van de managers is de werkdruk de afgelopen jaren toegenomen. Ongeveer een tiende van de managers ziet geen verandering en het resterende deel vindt dat de werkdruk in de afgelopen jaren is afgenomen. In deze laatste categorie zijn bovenschoolse managers oververtegenwoordigd. In de volgende paragraaf beschrijven we waaraan managers een toe- of afname in de werkdruk toeschrijven en wat zij als de oorzaken van werkdruk zien.

Oorzaken van werkdruk

Managers in het PO noemen drie categorieën oorzaken van werkdruk: de verhouding taken en tijd, de interne organisatie en regelingen van de overheid. De grootste categorie bestaat uit oorzaken die verwijzen naar de verhouding tussen de hoeveelheid taken die men heeft en de hoeveelheid tijd die men daarvoor beschikbaar heeft. Antwoorden die in de tweede en de derde categorie worden besproken, vormen voor een belangrijk deel de oorzaken van de in categorie 1 genoemde oorzaken van werkdruk en werkstress. De tweede categorie van oorzaken verwijst naar omstandigheden en ontwikkelingen binnen de eigen organisatie. De derde categorie antwoorden heeft betrekking op het handelen van de overheid. De drie categorieën van oorzaken worden hieronder achtereenvolgens besproken.

Taken en tijd

Een derde van de managers ziet een te grote hoeveelheid taken en een te beperkte hoeveelheid tijd om deze taken goed uit te voeren als oorzaak voor werkdruk. Dertig procent van de managers heeft onvoldoende controle op de hoeveelheid werk die ze heeft. Bijna de helft kan zich niet aan de planning van werkzaamheden houden.

Ruim de helft van de geïnterviewden kwalificeert het eigen takenpakket als zwaar (zie tabel 4.31). Dat geldt overigens voor zowel de groep respondenten die veel als voor de groep respondenten die weinig werkstress ervaart. Van de respondenten die weinig werkstress ervaren, vindt bijna 30% het eigen takenpakket niet licht en niet zwaar, tegenover 15% van de respondenten die veel stress ten gevolge van het werk heeft. Bijna alle respondenten die aangeven het eigen takenpakket zeer zwaar te vinden, zijn respondenten met veel werkstress.

Tabel 4.31 Kwalificatie van het eigen takenpakket in termen van zeer licht tot zeer zwaar (percentages)

	Bovenschoolse managers	Directeuren	Adjunct-directeuren
Zeer licht		2,2%	
Licht			
Niet licht, niet zwaar	24%	17,4%	32%
Zwaar	64%	65,2%	56%
Zeer zwaar	12%	15,2%	12%
N	25	46	25

Uit de quickscan bleek dat een groot aantal managers een deel van de taken die tot hun functie behoort niet naar eigen tevredenheid kan volbrengen (zie paragraaf 4.3). In de interviews wordt in vrijwel alle gevallen tijdgebrek genoemd als oorzaak voor het niet naar eigen tevredenheid kunnen volbrengen van taken.

Uit de quickscan bleek ook dat met name onderwijskundige taken en taken op het gebied van personeel niet naar eigen tevredenheid worden volbracht. Juist deze taken worden in de interviews door veel managers als hun meest essentiële taken genoemd. Het is dan ook niet verwonderlijk dat bijna de helft van de geïnterviewde managers een discrepantie ervaart tussen de taken die zij als hun meest essentiële zien en de hoeveelheid tijd die zij aan deze taken kunnen besteden.

Het hebben van veel taken is zwaar doordat deze zo uiteenlopend van aard zijn. Verschillende voormalig directeuren die nu de functie van bovenschoolse manager vervullen, vinden hun huidige functie minder zwaar omdat zij hun energie op één ding kunnen richten. Zo zegt een bovenschoolse manager het nu nog steeds erg druk te hebben maar dat deze druk aangenamer en minder gespannen is doordat hij nu meer ruimte heeft om te plannen.

Tijdsdruk wordt voor een belangrijk deel veroorzaakt doordat managers hun werk vaak niet achter elkaar af kunnen maken en geconfronteerd worden met onverwachte situaties die direct hun aandacht vragen. Voorbeelden daarvan zijn het regelen van vervanging en het opvangen van leerlingen, ouders en personeel of leden van het bestuur of vertegenwoordigers van andere instanties. Directieleden vormen voor veel personen binnen en buiten de school het eerste aanspreekpunt van de school en moeten als zodanig altijd bereikbaar zijn.

Het regelen van vervanging vormt voor een deel van de managers een groot probleem. De invalproblematiek is door 15 managers genoemd als een belangrijke oorzaak voor werkdruk. Door het tekort aan invalkrachten kost niet alleen het regelen van invalkrachten erg veel tijd, maar veel managers gaan zelf voor de klas staan als er geen invalkracht gevonden wordt. Op dat moment blijven hun eigenlijke werkzaamheden, de managementtaken, liggen. Het tekort aan invalkrachten is niet alleen van invloed op de werkdruk doordat het veel tijd van managers vraagt. Ook op momenten dat er geen vervanging nodig is, geeft deze problematiek een latente spanning. Het probleem kan zich namelijk ieder moment voordoen en managers weten dat ze dan waarschijnlijk geen andere oplossing hebben dan zelf voor de klas te gaan staan. Een aantal mensen noemt dat ze iedere zondagavond maar hopen dat de telefoon niet gaat omdat het een ziekmelding zou kunnen zijn.

Niet alle directieleden zijn altijd bereikbaar; een groot deel van de directeuren en adjunct-directeuren staat regelmatig voor een groep en is slechts gedeeltelijk vrijgesteld van managementtaken. Van de geïnterviewde managers hebben 24 directeuren en 21 adjunct-directeuren lesgevende taken. Ongeveer de helft van de adjuncten en een kwart van de directeuren vindt deze situatie wenselijk. De belangrijkste reden daarvoor is dat op deze manier contact wordt gehouden met leerlingen en de werkvloer. Een paar managers zegt dat juist het contact met de leerlingen en het lesgeven hun lust en hun leven is en dat dat is waarvoor ze destijds gekozen hebben.

Driekwart van de directeuren en de helft van de adjuncten vindt de combinatie van lesgeven en managementtaken geheel of gedeeltelijk onwenselijk. De twee taken zijn volgens hen moeilijk te combineren omdat beide taken de volledige aandacht opeisen. De combinatie heeft tot gevolg dat je geen van beide taken goed kunt doen. Een deel van de managers vindt de combinatie niet onmogelijk, maar zou toch graag een kleinere lestaak hebben dan nu het geval is.

Een klein aantal managers staat niet alleen voor de klas maar heeft ook nog de verantwoordelijkheid voor een groep. Voor directeuren die ook nog de verantwoordelijkheid voor de school hebben, wordt deze situatie als zeer zwaar en onwenselijk beschouwd.

Veel managers zijn van mening dat ze een te groot deel van hun tijd aan administratieve zaken moeten besteden. Een deel van deze taken als het verwerken van de post en kopiëren

zou volgens hen eenvoudig door een goedkopere kracht gedaan kunnen worden. Zij beschikken echter niet over de middelen om zo'n kracht aan te nemen. Meer dan de helft van de managers verwacht dat hun werkdruk verminderd wordt door administratieve ondersteuning.

Een aantal managers zegt te veel met klusjes bezig te zijn als het vervangen van lampen, goten schoonmaken of grasmaaien. Een derde van de managers zou graag een goede conciërge hebben en verwacht dat hun werkdruk daardoor wordt verminderd.

Het contact met leerlingen vraagt steeds meer tijd en wordt emotioneel zwaarder volgens verschillende managers. Zowel managers uit het speciaal als managers uit het reguliere onderwijs signaleren dat zij met meer probleemleerlingen met bovendien een zwaardere problematiek te maken hebben. Deze leerlingen vragen meer aandacht en brengen meer communicatie met hulpverlenende instanties met zich mee. Een aantal managers merkt op dat zij steeds meer in de rol van maatschappelijk werker wordt gedrukt en voelt zich daarvoor niet goed toegerust. Vijf procent van de managers zegt een verlichting van de werkdruk te verwachten wanneer een maatschappelijk werker aan de school zou zijn verbonden.

Verschillende managers vertellen dat de communicatie met ouders meer tijd van hen vraagt. Er zijn steeds meer ouders die zich uitgebreid op verschillende scholen laten informeren alvorens een keuze te maken voor een school voor hun kinderen. Ouders komen ook steeds vaker met hun problemen naar school: 'Werden jaren geleden gezinsproblemen zoveel mogelijk binnenshuis gehouden, tegenwoordig lijkt iedereen deelgenoot te moeten worden gemaakt'.

De communicatie met het personeel neemt voor verschillende managers ook meer tijd in beslag dan voorheen. Dit wordt vooral veroorzaakt door een toename van het aantal parttimers dat werkzaam is op scholen. Daardoor zijn er bijvoorbeeld meer personen met wie functioneringsgesprekken gevoerd moeten worden. De organisatie van het werk is hierdoor ook ingewikkelder geworden. Veel zaken die voorheen mondeling geregeld konden worden, vragen nu om een schriftelijke afhandeling omdat het vrijwel nooit voorkomt dat al het personeel tegelijk in de school aanwezig is.

Interne organisatie en taakverdeling

Omstandigheden in en ontwikkelingen van de eigen organisatie worden zowel als oorzaak van toegenomen werkdruk als van afgenomen werkdruk genoemd. Oorzaken voor weinig of minder werkdruk zijn: een stabiele organisatie waarin duidelijkheid heerst, een professioneel en gemotiveerd team van voldoende omvang waarin een prettige sfeer heerst en een goede samenwerking met een deskundig bestuur. Oorzaken voor veel of meer werkdruk zijn: veranderingen in de organisatie, onduidelijkheid binnen de organisatie, een klein team, een

hoge werkdruk en een hoog ziekteverzuim in het team, teamleden die zich passief of niet coöperatief opstellen, conflicten in het team, veel parttimers in een team en een slechte samenwerking met het bestuur.

‘Veranderingen in de organisatiestructuur’ wordt door zo’n 10 procent van de managers als oorzaak genoemd van een toename van de werkdruk. Alleen bovenschoolse managers en directeuren noemen dit. De veranderingen betreffen bijna altijd het opzetten van bovenschools management en in een aantal gevallen een fusie van scholen. Het opzetten en doorvoeren van dergelijke veranderingen brengt onder andere veel extra overleg met zich mee. Het werk dat een verandering in de organisatiestructuur met zich meebrengt, komt meestal bovenop de reguliere taken die managers hebben. Deze taakuitbreiding wordt vaak niet of onvoldoende gecompenseerd door extra tijd. De bedoeling en verwachting van managers die bezig zijn met het opzetten van een structuur met bovenschools management is dat de invoering op termijn een vermindering van de werkdruk van met name directeuren zal opleveren. Verschillende managers die al langere tijd in een structuur met bovenschools management werken, merken echter op dat invoering van bovenschools management niet de werkdrukvermindering heeft gebracht die men ervan verwachtte.

Wanneer onduidelijkheid wordt genoemd als oorzaak van werkdruk hangt dat vaak samen met een overgangssituatie waarin de school verkeert. Over het algemeen zijn managers tevreden over de wijze waarop taken verticaal in de organisatie zijn verdeeld en is de taakverdeling duidelijk.

Zeventig procent van de managers die in een organisatiestructuur met bovenschools management functioneert (dit betreft 48 procent van de geïnterviewden) vindt de taken- en bevoegdhedenverdeling tussen de verschillende managementlagen duidelijk en is tevreden over die verdeling. Een derde van hen ervaart de taakverdeling als ontlastend voor de eigen werkdruk. Volgens eenzelfde deel is de taakverdeling niet van invloed op de ervaren werkdruk. Eveneens een derde van de managers ervaart de taakverdeling als belastend of als zowel ontlastend als belastend.

Van de geïnterviewde managers heeft 74 procent te maken met een horizontale taakverdeling. Dat betreft meestal een verdeling van taken tussen de directeur en de adjunct. Die taakverdeling is in 70 procent van de gevallen duidelijk vastgelegd. Bijna 80 procent van de managers is tevreden over de wijze waarop taken en bevoegdheden binnen de directie zijn verdeeld. Volgens 80 procent is de taakverdeling ontlastend of niet van invloed op de eigen werkdruk.

Het delegeren van managementtaken naar groepsleerkrachten zou van invloed kunnen zijn op de werkdruk van directeuren en adjunct-directeuren. Tachtig procent van de directeuren en adjunct-directeuren heeft managementtaken gedelegeerd naar groepsleerkrachten. Taken

en verantwoordelijkheden van leerkrachten met managementtaken zijn bijna altijd vastgelegd via een taakbeleid. In de meeste gevallen leidt de inzet van leraren met managementtaken tot een verlichting van de werkzaamheden van managers.

Van de directeuren en adjuncten is 57 procent van mening dat zij over het geheel genomen voldoende mogelijkheden heeft om taken te delegeren naar anderen in de schoolorganisatie, 43 procent heeft echter nauwelijks of niet voldoende mogelijkheden om managementtaken te delegeren. Dit speelt vooral onder managers van kleine scholen. Van hen zegt meer dan de helft nauwelijks of geen mogelijkheden te hebben om taken te delegeren. Redenen voor het niet kunnen delegeren van taken zijn: het gebrek aan ruimte in de formatie, leerkrachten die zelf al te druk zijn en het niet verder willen belasten van onderwijzend personeel. Een aantal managers is bang om leden van het team verder te belasten omdat het risico van uitval van teamleden daardoor vergroot wordt en dat juist een verhoging van de eigen werkdruk tot gevolg heeft.

Een klein aantal managers noemt dat er in het team niet de bereidheid bestaat om taken over te nemen. Ook legt een aantal de oorzaak bij zichzelf: ze zijn zelf niet goed in staat om taken uit handen te geven.

Onder het kopje 'taken en tijd' is al genoemd dat 80 procent van de managers verwacht dat met de inzet van meer OOP hun werkdruk verminderd zou kunnen worden. Vijftien van de geïnterviewde managers zegt geen OOP te hebben en een zelfde aantal zegt te weinig formatieruimte voor OOP te hebben. Een belangrijk deel van de taken op het terrein van OOP wordt nu verricht door mensen met een Melkert- of een ID-baan. Een probleem is dat een deel van de mensen in Melkertbanen veel begeleiding nodig heeft. Daarnaast is het moeilijk om goede krachten vast te houden in een Melkert- of ID-baan.

Er is vooral veel behoefte aan administratieve ondersteuning en aan goede conciërges. Andere vormen van ondersteuning waaraan nog behoefte is, zijn: klassenassistenten (8 keer genoemd), personeelsfunctionarissen (3 keer genoemd) en ondersteuning in de verzorgende sfeer als maatschappelijk werkers, logopedisten, orthopedagogen en psychologen (6x genoemd).

De samenwerking met het bestuur is volgens 40 procent van de bovenschoolse managers en de directeuren niet van invloed op de werkdruk die zij ervaren of heeft zowel een ontlastende als een belastende invloed. Een derde van de bovenschoolse managers en directeuren stelt dat de samenwerking met het bestuur belastend is. Dit wordt vooral geweten aan ondeskundigheid in het bestuur. Ongeveer een kwart ervaart de samenwerking met het bestuur als een verlichting door de deskundigheid binnen het bestuur die zij kunnen benutten of door de coöperatieve opstelling van het bestuur.

Regelingen overheid

In het begin van deze paragraaf schreven we dat 75 procent van de directieleden zegt dat hun werkdruk de afgelopen jaren is toegenomen. Afgezien van organisatorische veranderingen, die overigens ook als een gevolg van overheidsbeleid aangemerkt zouden kunnen worden, worden hiervoor vooral overheidsmaatregelen als oorzaak gezien. Meest genoemd worden de toegenomen verantwoordingsplicht door 40 procent, Weer Samen Naar School, door 32 procent, en het dereguleringsbeleid, genoemd door 28 procent.

De toegenomen verantwoordingsplicht heeft een forse uitbreiding van het administratieve werk van managers tot gevolg gehad. Het WSNS-beleid is van invloed op de samenstelling van de leerlingenpopulatie op de scholen: het aantal kinderen met problemen is toegenomen. De aandacht die deze kinderen vragen en het overleg dat het WSNS-beleid met zich meebrengt, kosten veel tijd. Het dereguleringsbeleid heeft onder meer tot gevolg dat veel scholen zich zijn gaan heroriënteren op hun organisatiestructuur, hetgeen eveneens een fikse uitbreiding van het takenpakket met zich mee heeft gebracht.

Wanneer regelingen van de overheid als oorzaak van werkdruk worden genoemd, gaat het vooral om de snelle en vele veranderingen. Men heeft de ene regeling nog niet uit kunnen voeren of de volgende regeling wordt alweer afgekondigd. Een aantal geïnterviewden zegt dat de inhoud van bovengenoemd beleid niet zozeer het probleem vormt, maar het gebrek aan facilitering voor een goede uitvoering van dat beleid. Niet alle geïnterviewden leggen deze link expliciet, maar uit de tekst onder het kopje ‘taken en tijd’ blijkt ook dat het gebrek aan faciliteiten, in het bijzonder tijd, als het grote probleem gezien wordt.

Een aantal managers vindt het beleid tegenstrijdig. Enerzijds krijgen scholen steeds meer verantwoordelijkheid en autonomie, anderzijds worden er zoveel regeltjes gemaakt dat er steeds minder ruimte is om zelf beleid te maken.

Oplossingen voor werkdruk

‘Meer formatie’ is 61 keer door de geïnterviewde managers genoemd als oplossing voor de hoge werkdruk in het primair onderwijs. De als tweede meest genoemde oplossing is meer onderwijs ondersteunend personeel. Er is met name behoefte aan administratieve krachten en conciërges. Beide oplossingen leiden ertoe dat managers meer tijd krijgen om hun taken uit te voeren en daardoor een groter deel van hun taken naar tevredenheid kan uitvoeren. De overige oplossingen die genoemd worden, zijn onder te brengen in drie categorieën: oplossingen binnen de interne organisatie, oplossingen gericht op de arbeidsmarkt en oplossingen gericht op het overheidshandelen.

Oplossingen binnen de eigen organisatie worden 29 keer genoemd. Deze oplossingen hebben meestal betrekking op meer duidelijkheid binnen de organisatie of een betere taakverdeling. Af en toe wordt ook meer samenwerking met andere scholen genoemd, waardoor het bijvoorbeeld mogelijk wordt om gezamenlijk een personeelsfunctionaris aan te stellen.

Oplossingen gericht op de arbeidsmarkt hebben alle ten doel om het personeelstekort weg te nemen. Ook in deze categorie zijn 29 antwoorden gegeven. Een aantal mensen noemt alleen dat er een oplossing voor dit probleem moet komen. Concrete oplossingen die genoemd worden, zijn: een hogere salariëring, meer carrièremogelijkheden, een hogere waardering en een positiever imago van werkenden in het onderwijs. Op deze manier wordt werken in het onderwijs aantrekkelijker en zullen meer mensen de keuze maken voor een beroep in het onderwijs.

Oplossingen (29 keer) die worden genoemd in de categorie ‘handelen van de overheid’ zijn meer divers. De meeste oplossingen zijn erop gericht de scholen meer ‘lucht’ te geven door ze meer tijd te gunnen om maatregelen te implementeren. Daarnaast zegt een aantal managers dat de overheid consistentere zou moeten zijn in haar beleid. De regelgeving zou minder complex moeten zijn. Regelgeving die een volgend schooljaar ingaat moet op tijd, dat wil zeggen vóór 31 december, bij de scholen bekend zijn. De overheid komt nu vaak erg laat met regelgeving. Een aantal managers zegt meer beleidsruimte te willen hebben en dat de overheid moet stoppen met alles dicht te timmeren.

5 Werkdruk in het voortgezet onderwijs

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn de taken, tijdsbesteding en werkdruk van managers in het voortgezet onderwijs aan de beurt. We volgen hier de opzet van het vorige hoofdstuk over het primair onderwijs. In de eerstvolgende paragraaf (5.2) bespreken we een aantal algemene achtergrondkenmerken van de respondenten, zoals geslacht, leeftijd, dienstjaren, specifieke opleidingen en dergelijke. In paragraaf 5.3 gaan we op de rollen en taken van managers in het voortgezet onderwijs in en in paragraaf 5.4 gaat het over de tijdsbesteding van managers. Paragraaf 5.5 staat in het teken van de werkdruk van managers in het voortgezet onderwijs. Ook hier zijn de paragrafen 5.2 tot en met 5.5 voornamelijk gebaseerd op de quickscan en worden in paragraaf 5.6 op grond van de analyse van de 100 interviews de werkdruk, de oorzaken ervan en de oplossingen ervoor besproken.

5.2 Achtergrondkenmerken van de respondenten

Net als in het primair onderwijs bestaat in het voortgezet onderwijs het management in meerderheid (voor bijna 90 procent) uit mannen. Tabel 5.1 laat zien dat vrouwen niet veel vaker in de lagere functieniveaus zijn vertegenwoordigd. Het aandeel van vrouwen is onder alledrie de onderscheiden functiecategorieën om en nabij de 10 procent.

Tabel 5.1 Management naar functie en geslacht (in percentages)

	Bovenschoolse en kerndirectie	Directeuren	Adjuncten, sector- en locatieleiders
Mannen	91%	92%	90%
Vrouwen	9%	8%	10%
Totaal (absoluut)	90	104	355

De gemiddelde leeftijd van managers in het primair onderwijs bedraagt 51 à 52 jaar. Er zijn ook hier nagenoeg geen verschillen naar functie. Tabel 5.2 geeft de leeftijdsverdeling naar functie weer. Daar zien we dat de groep directeuren het minst sterk is vergrijsd. Waar bij de bovenschoolse managers, leden van kerndirecties, adjuncten en sector- en locatieleiders een derde binnen nu en tien jaar de pensioengerechtigde leeftijd bereikt, is dit bij de directeuren ‘slechts’ een kwart. Vergelijking met het primair onderwijs laat overigens zien dat de leef-

tijdsopbouw van managers in het voortgezet onderwijs veel schever is: het aandeel 45-plussers ligt hier op 90 procent.

Tabel 5.2 Management naar functie en leeftijd (in percentages)

	Bovenschoolse en kerndirectie	Directeuren	Adjuncten, sector- en locatieleiders
Jonger dan 35 jaar	0%	0%	0%
35 t/m 39 jaar	0%	2%	1%
40 t/m 44 jaar	9%	8%	9%
45 t/m 49 jaar	22%	26%	24%
50 t/m 54 jaar	34%	39%	32%
55 jaar en ouder	34%	24%	33%
Totaal (absoluut)	85	95	322

Managers in het voortgezet onderwijs hebben zo'n 15 jaar ervaring in een directiefunctie, hetgeen vergelijkbaar is met de managers in het primair onderwijs. Tabel 5.3 laat zien dat bovenschoolse managers, leden van kerndirecties en directeuren meer ervaring hebben dan adjuncten, sector- en locatieleiders. Ook zien we dat directeuren gemiddeld 10 jaar in hun huidige functie werkzaam zijn en adjuncten, sector- en locatieleiders ruim 9 jaar.

Tabel 5.3 Management naar werkervaring (gemiddeld in jaren)

	Bovenschoolse en kerndirectie	Directeuren	Adjuncten, sector- en locatieleiders
Werkzaam in huidige functie	6,8	10,0	9,4
Werkzaam in directiefunctie	17,0	16,1	14,2
Totaal (absoluut)	91	105	352

Managers in het voortgezet onderwijs hebben daarmee een fors deel van hun ervaring ook buiten hun huidige functie opgedaan. Wanneer we ons tot directeuren, adjuncten, sector- en locatieleiders beperken, zien we dat hun totale werkervaring als directielid 5 à 6 jaar langer is dan de ervaring die is opgedaan in de huidige baan. Dat betekent dat gemiddeld ongeveer een derde van de managementervaring in een andere baan of functie is verkregen. Ook hier geldt net als in het primair onderwijs dat bovenschoolse managers (hier aangevuld met leden van kerndirecties) gemiddeld veel korter in de huidige functie werkzaam zijn doordat deze functies pas in de afgelopen jaren op grote schaal zijn ontstaan.

De meeste managers in het voortgezet onderwijs (driekwart) hebben opleidingen in het kader van hun functie gevolgd. Bovenschoolse managers, leden van de kerndirectie, directeuren, adjuncten, sector- en locatieleiders verschillen hierin slechts gering. Wel blijkt het veelal om kortlopende opleidingen te gaan (63%). Een kwart van de managers in het voortgezet onderwijs (49%) heeft dus helemaal *geen* managementopleiding te hebben gevolgd in het kader van hun functie. Dat is een fors hoger percentage dan in het primair onderwijs (daar bedroeg het 15 procent van de managers).

5.3 Rollen en taken

Managers in het voortgezet onderwijs herkennen zich in hoofdzaak in een beperkt aantal rollen: die van koersbepaler, beslisser, probleemoplosser, coach en coördinator. Tabel 5.4 laat zien dat de rolverdeling per functie behoorlijk verschilt (we hebben alleen de rollen opgenomen waar per functiecategorie meer dan de helft van de managers zich in heeft herkend). Bovenschoolse managers, leden van kerndirectie en directeuren zijn bovenal koersbepalers en beslissers. Adjuncten, sector- en locatieleiders zijn veel meer degenen die problemen oplossen, een coördinerende rol vervullen en als coach fungeren. De schaalgrootte in het voortgezet onderwijs ten opzichte van die in het primair onderwijs zien we hier duidelijk terug in de rolverdeling in het management. Directeuren zijn hier veel meer de ‘bovenschoolse managers’ van het primair onderwijs en de adjuncten, sector- en locatieleiders in het voortgezet onderwijs vervullen veel rollen van de directeuren uit het primair onderwijs.

Tabel 5.4 Belangrijkste managementrollen naar functie (percentages tussen haakjes)

Bovenschools en leden kerndirectie	Directeuren	Adjuncten, sector- en locatieleiders
strateeg/koersbepaler (78%) beslisser (69%)	strateeg/koersbepaler (69%) beslisser (60%)	probleemoplosser (75%) coördinator (52%) coach (52%)

Verder kunnen we uit deze opsomming goed de structuur van de schoolorganisatie in het voortgezet onderwijs afleiden. Het uiteenzetten van de koers van de organisatie en het doorhakken van knopen wordt voornamelijk in de (sub)top van de organisatie gedaan terwijl de mensen op lagere managementniveaus direct zijn betrokken bij het oplossen van problemen, coördinatie en als ‘peoplemanager’ fungeren. Van de overige rollen herkent men zich het minst in middenvelder, visionair, onderhandelaar, ondernemer en representant.

Ook voor het voortgezet onderwijs is onderzocht welke managers welke taken tot hun functie hebben als aanvulling op de rollen waarin ze zich voornamelijk herkennen. Hiervoor is hetzelfde takenpakket van managers gedefinieerd als bij het primair onderwijs, tabel 5.5 geeft hiervan een overzicht. Er worden dus weer drie taakgebieden onderscheiden: onderwijs, personeel en financieel en materieel beheer. Daarnaast worden ook hier weer de strategische, coördinerende en uitvoerende taken onderscheiden.

Directeuren hebben verreweg het meest brede takenpakket. Op alle taakonderdelen is het percentage directeuren dat dit tot hun takenpakket moet rekenen hoger dan dat voor de bovenschoolse managers en leden van de kerndirectie, en voor een groot deel geldt dat ook ten opzichte van de adjuncten, sector- en locatieleiders. Alleen bij de uitvoering scoort bijvoorbeeld deze laatste groep een aantal malen hoger dan de directeuren. Verder geldt voor adjuncten, sector- en locatieleiders dat zij bij de taakgebieden personeel en (financieel en materiaal) beheer vooral bij de uitvoering zijn betrokken. Voor het taakgebied onderwijs heeft deze groep officieel wel een veel sterkere strategische en coördinerende rol. Directieleden in het voortgezet onderwijs zijn verder veel minder dan hun collegae in het primair onderwijs formeel belast met lesgevende taken zoals mocht worden verwacht.

Tabel 5.5 Taken behorend tot functie naar functie (percentages)

	Bovenschoolse en kerndirectie	Directeuren	Adjuncten, sector- en locatieleiders
<i>Onderwijs</i>			
- strategisch ontwikkelen onderwijsbeleid	84%	93%	70%
- coördinatie en aansturing onderwijs	56%	86%	83%
- uitvoerende onderwijstaken (niet lesgeven)	12%	30%	55%
- lesgeven	5%	12%	39%
<i>Personeel</i>			
- strategisch ontwikkelen personeelsbeleid	60%	87%	32%
- coördinatie en aansturing personeelsbeheer	71%	79%	49%
- uitvoerende taken personeelsbeleid	34%	80%	88%
<i>Financieel en materieel</i>			
- strategisch beleid	71%	75%	34%
- beheer gebouwen en inventaris	48%	53%	39%
- administratieve en organisatorische taken	33%	44%	61%

Verder blijken bovenschoolse managers en leden van de kerndirectie ten opzichte van directeuren formeel minder taken in hun pakket te hebben. Binnen een kerndirectie vindt er veelal een verdeling van portefeuilles plaats waardoor het aantal taken formeel beperkt kan blijven. Directieleden, veelal werkzaam op een kleinere school voor voortgezet onderwijs, moeten echter ‘van alle markten thuis zijn’ waardoor hun takenpakket erg breed is.

In het primair onderwijs hebben we gezien dat de taken in de praktijk afwijken van de officiële taakomschrijving. In tabel 5.6 is aangegeven welk deel van de managers in het voortgezet onderwijs een taak *wel* heeft maar die *niet* regelmatig uitvoert en het deel van de managers dat een taak *niet* heeft maar die *wel* uitvoert. Hoge percentages geven dus een groot verschil tussen officiële en feitelijke taken aan.

Tabel 5.6 Afwijkingen tussen officiële en feitelijk taken naar functie (percentages)

	Bovenschoolse en kerndirectie		Directeuren		Adjuncten, sector- en locatieleiders	
Taak officieel	ja	nee	ja	nee	ja	nee
Taak feitelijk	nee	ja	nee	ja	nee	ja
<i>Onderwijs</i>						
- strategisch ontwikkelen onderwijsbeleid	2%	2%	5%	3%	6%	0%
- coördinatie en aansturing onderwijs	4%	5%	6%	3%	7%	3%
- uitvoerende onderwijstaken (niet lesgeven)	3%	4%	3%	8%	4%	9%
- lesgeven	0%	0%	0%	9%	2%	5%
<i>Personeel</i>						
- strategisch ontwikkelen personeelsbeleid	3%	6%	10%	4%	5%	8%
- coördinatie en aansturing personeelsbeheer	5%	2%	10%	6%	4%	6%
- uitvoerende taken personeelsbeleid	1%	2%	3%	4%	5%	1%
<i>Financieel en materieel</i>						
- strategisch beleid	6%	2%	5%	7%	4%	4%
- beheer gebouwen en inventaris	6%	1%	7%	5%	3%	5%
- administratieve en organisatorische taken	6%	8%	8%	9%	6%	7%

Wanneer we tabel 5.6 bekijken zien we dat managers die bepaalde taken officieel in hun pakket hebben deze taken meestal ook daadwerkelijk uitvoeren. Verschillen doen zich op de volgende punten voor. Van de directeuren blijkt 10 procent geen strategische en coördinerende personeelstaken uit te voeren, terwijl dat wel tot hun officiële taakomschrijving behoort. Iets soortgelijks hebben we in het primair onderwijs gezien. Ook hier is het niet duidelijk in hoeverre deze niet door de directeur uitgevoerde taken dan door anderen binnen de organisatie worden overgenomen of dat ze blijven liggen. Behalve taken die niet uitgevoerd worden terwijl ze wel tot de functie behoren, is er de categorie taken die niet tot de functie behoren maar toch worden uitgevoerd. In het primair onderwijs bleek 11 procent van de directeuren zonder officiële lestaak regelmatig onderwijs te geven. Dat percentage ligt hier met 9 procent nauwelijks lager. Ook in het voortgezet onderwijs is het inzetten van managers voor het geven van les voornamelijk een probleem voor de steden en regio's die met een krap arbeidsmarktaanbod worden geconfronteerd. In de vier grote steden geeft 14 procent van de managers zonder officiële lestaak regelmatig zelf één of meer lessen wegens een gebrek aan docenten, tegenover een kleine 8 procent in de rest van het land. In de regio

West steekt de 13 procent van de managers die regelmatig voor de klas ook duidelijk uit boven het Noorden, Oosten en Zuiden van het land (met respectievelijk 8 procent, 6 procent en 5 procent).

Tevredenheid over uitvoering van taken die managers regelmatig uitvoeren zijn in het licht van werkdruk mogelijk interessanter dan het feitelijke takenpakket. In tabel 5.7 geven we een overzicht van het percentage managers dat zegt taken naar tevredenheid te kunnen uitvoeren.

Tabel 5.7 Tevredenheid over uitgevoerde taken naar functie (percentages)

	Bovenschoolse en kerndirectie	Directeuren	Adjuncten, sector- en locatieleiders
<i>Onderwijs</i>			
- strategisch ontwikkelen onderwijsbeleid	63%	49%	54%
- coördinatie en aansturing onderwijs	62%	48%	60%
- uitvoerende onderwijstaken (niet lesgeven)	73%	69%	78%
- lesgeven	*	*	72%
<i>Personeel</i>			
- strategisch ontwikkelen personeelsbeleid	68%	48%	42%
- coördinatie en aansturing personeelsbeheer	59%	56%	51%
- uitvoerende taken personeelsbeleid	59%	54%	67%
<i>Financieel en materieel</i>			
- strategisch beleid	90%	78%	74%
- beheer gebouwen en inventaris	87%	65%	76%
- administratieve en organisatorische taken	68%	72%	77%

* N < 25

Bovenschoolse managers en leden van de kerndirectie blijken over het algemeen hun taken meer naar tevredenheid te kunnen uitvoeren dan de andere functiecategorieën. Directeuren, adjuncten, sector- en locatieleiders zijn bij nagenoeg alle taken die ze uitvoeren minder tevreden over de uitvoering dan de eerstgenoemde groep. Verder is het percentage directeuren dat zijn taken naar tevredenheid uitvoert in het voortgezet onderwijs hoger dan het percentage tevreden directeuren in het basisonderwijs, met name voor wat betreft de uitvoering van taken op het terrein van onderwijs en personeel. Overigens blijven percentages van om en nabij de 50 procent natuurlijk zorgelijk omdat dan ongeveer de helft van de directieleden lijkt te kampen met een fors aantal taken dat ze niet naar behoren kunnen uitvoeren. Naast de taakgebieden onderwijs, personeel en beheer (financieel en materiaal) zijn managers in het onderwijs betrokken bij allerlei vormen van communicatie. Deze verschillende vormen van communicatie hebben we ingedeeld in interne en externe communicatie. Onder interne communicatie verstaan we de communicatie van managers met andere vertegenwoordigers van de schoolorganisatie als het personeel, het bestuur en medezeggenschapsraden

(zie ook onderdeel B van de quickscan in bijlage 1). Onder externe communicatie verstaan we de communicatie naar buiten toe, dat wil zeggen naar beleidsmakers, media en (potentiële) gebruikers van de school dus (potentiële) leerlingen en hun ouders. Binnen interne en externe communicatie onderscheiden we drie niveaus (zie tabel 4.8, een verdere omschrijving van deze niveaus staat in bijlage 1, de quickscan onderdeel B). We presenteren in tabel 5.8 de activiteiten op het terrein van communicatie die managers tot hun officiële takenpakket rekenen.

Tabel 5.8 Communicatievormen behorend tot functie naar functie (percentages)

	Bovenschoolse en kerndirectie	Directeuren	Adjuncten, sector- en locatieleiders
<i>Interne communicatie</i>			
- overleg op hoogste niveau	89%	93%	25%
- overleg op schoolniveau	79%	85%	93%
- overleg op individueel niveau	64%	87%	96%
<i>Externe communicatie</i>			
- beleidsgericht overleg buitenschools	87%	94%	43%
- contacten met externen	88%	98%	61%
- communicatie met ouders/leerlingen	26%	64%	74%

Ook in het voortgezet onderwijs blijkt met name het officiële takenpakket van directeuren op het terrein van communicatie enorm breed. Directeuren zijn officieel betrokken bij nagenoeg alle communicatiestromen. Alleen gesprekken met individuele ouders en leerlingen vallen relatief minder onder hun takenpakket. Adjuncten, sector- en locatieleiders blijken ook hier (net als in het primair onderwijs) minder dan directeuren officieel betrokken bij beleidsgericht overleg met buitenschoolse organisaties (ministerie, gemeenten en dergelijke) en overleg met bijvoorbeeld bestuur en GMR. Deze vormen van overleg worden voor hen door de bovenste managementlaag verzorgd. Ook in het voortgezet onderwijs blijken bovenschoolse managers (en leden van de kerndirectie) relatief weinig officieel belast met overleg met ouders en leerlingen.

In tabel 5.9 presenteren we de feitelijke participatie in diverse vormen van overleg voor de verschillende managementfuncties. De percentages komen tamelijk goed overeen met die in de vorige tabel. Slechts bij een beperkt deel van de managers lopen officiële communicatievormen en feitelijk participatie in diverse overlegvormen erg uit elkaar.

Tabel 5.9 Communicatievormen feitelijk uitgevoerd naar functie (percentages)

	Bovenschoolse en kerndirectie	Directeuren	Adjuncten, sector- en locatieleiders
<i>Interne communicatie</i>			
- overleg op hoogste niveau	90%	94%	31%
- overleg op schoolniveau	79%	88%	93%
- overleg op individueel niveau	78%	92%	95%
<i>Externe communicatie</i>			
- beleidsgericht overleg buitenschools	87%	92%	48%
- contacten met externen	91%	97%	66%
- communicatie met ouders/leerlingen	32%	70%	77%

Tabel 5.10 laat zien dat managers in het voortgezet onderwijs over het algemeen tamelijk tevreden zijn over de manier waarop ze diverse communicatieactiviteiten kunnen volbrengen. Er zijn eigenlijk nauwelijks verschillen tussen de drie functiecategorieën (zoals we in het primair onderwijs zagen). Alleen zien we dat bovenschoolse managers en leden van de kerndirectie relatief ontevreden zijn over de wijze waarop ze met ouders en leerlingen kunnen communiceren.

Tabel 5.10 Tevredenheid over communicatievormen naar functie (percentages)

	Bovenschoolse en kerndirectie	Directeuren	Adjuncten, sector- en locatieleiders
<i>Interne communicatie</i>			
- overleg op hoogste niveau	92%	92%	91%
- overleg op schoolniveau	84%	90%	83%
overleg op individueel niveau	79%	82%	82%
<i>Externe communicatie</i>			
- beleidsgericht overleg buitenschools	89%	82%	83%
- contacten met externen	87%	84%	87%
- communicatie met ouders/leerlingen	77%	94%	95%

Ook in het voortgezet onderwijs hebben directeuren gemiddeld de meeste van de in totaal zestien taken/activiteiten officieel in hun takenpakket. Verder blijken er (in elk geval veel minder dan in het primair onderwijs) nauwelijks verschillen tussen het aantal officiële taken en het aantal feitelijk uitgevoerde taken (zie tabel 5.11). Gemiddeld genomen kunnen managers een kwart (bovenschoolse managers en leden kerndirectie) tot een derde (directeuren) van hun taken niet naar tevredenheid volbrengen. De verschillen tussen functiecategorieën zijn daarmee op dit punt veel kleiner dan in het basisonderwijs.

Tabel 5.11 Gemiddeld aantal taken/activiteiten (max. 16) en tevredenheid naar functie

	Bovenschoolse en kerndirectie	Directeuren	Adjuncten, sector- en locatieleiders
Aantal taken/activiteiten officieel tot functie	9,0	11,5	9,3
Aantal taken activiteiten feitelijk uitgevoerd	8,9	11,4	9,4
Deel dat naar tevredenheid wordt uitgevoerd	0,76	0,68	0,71

Bij ruim een vijfde van de managers wordt in de organisatie aandacht besteed aan werkdrukverminderende maatregelen voor managers (zie tabel 5.12). Dat is een veel kleiner deel dan in het primair onderwijs, waar het op de helft lag. Nog geen derde van hen is tevreden over het functioneren van die maatregelen. Meer dan de helft geeft aan dat de maatregelen geen positieve maar ook geen negatieve effecten hebben. Ook hier geldt dat de aandacht voor het probleem wel lijkt te bestaan (alleen in mindere mate dan in het primair onderwijs) maar dat mogelijke oplossingen (nog) niet goed blijken te werken.

Tabel 5.12 Werkdrukverminderende maatregelen naar functie (percentages)

	Bovenschoolse en kerndirectie	Directeuren	Adjuncten, sector- en locatieleiders
Werkdruk verminderende maatregelen	22%	26%	21%
Maatregelen functioneren goed	38%	26%	31%
Maatregelen functioneren niet goed/niet slecht	57%	56%	56%
Maatregelen functioneren slecht	5%	19%	13%

5.4 Tijdsbesteding

Bijna alle managers in het voortgezet onderwijs werken voltijd. De gemiddelde werktijd-factor (WTF) van zowel bovenschoolse managers en leden van de kerndirectie, directeuren als adjuncten, sector- en locatieleiders bedraagt nagenoeg 1. Een beperkt aantal directeuren en adjuncten, sector- en locatieleiders is daarbij officieel belast met lesgevende taken zoals we in de vorige paragraaf hebben gezien. Eén op de tien directeuren (12%) en twee vijfde van de adjuncten, sector- en locatieleiders (39%) moet naast hun managementtaken lesgeven aan leerlingen. De gemiddelde lestaak bedraagt voor directeuren 0,01 WTF en voor adjuncten, sector- en locatieleiders 0,14 WTF. Hoewel het percentage managers met een lestaak dan misschien nog aanzienlijk is, blijkt wel dat het op het totaal van de werktijd slechts om een klein deel gaat.

De door managers opgegeven werktijd per week en hun formele werktijd wijken af. In tabel 5.13 is de gemiddelde opgegeven werkweek in uren en het verschil met de officiële werktijd weergegeven voor de drie functies. Net als in het primair onderwijs is hier het aantal uren dat men overwerkt berekend door de aanstellingsomvang af te trekken van de opgegeven gemiddelde werkweek in uren. Dezelfde aanname is hier gemaakt (op grond van de interviews) over de 42 werkweken die managers in het onderwijs gemiddeld genomen zullen maken.

Tabel 5.13 Gemiddelde werktijd (officieel, opgegeven, 'overwerk') naar functie (per week in uren bij 42 werkweken)

	Bovenschoolse en kerndirectie	Directeuren	Adjuncten, sector- en locatieleiders
Officiële werktijd	39,0	39,2	38,7
Opgegeven werktijd	51,8	52,8	49,0
Overwerk	12,7	13,6	10,3

Ook in het voortgezet onderwijs ligt de opgegeven werktijd per week ruim boven de officiële werktijd. Managers in het voortgezet onderwijs werken in de regel allemaal over, gemiddeld genomen zo'n 11 uur per week. Dat is iets meer dan in het primair onderwijs. Het gaat ook hier om een overschrijding van bijna een derde op hun officiële aanstellingsomvang. Directeuren zijn hierbij van de drie categorieën managers het slechtst af. Aangezien overwerken ook in het voortgezet onderwijs eerder regel dan uitzondering is, moeten we concluderen dat het feitelijk takenpakket van managers te omvangrijk is om het in de officiële werktijd netjes te kunnen afronden.

Tabel 5.14 Uren overwerk naar functie per week (percentages)

	Alle managers
Feitelijke werkweek gelijk of minder dan aanstellingsomvang	4%
Feitelijke werkweek minder dan 5 uren overwerk per week	11%
Feitelijke werkweek is 6 t/m 10 uren overwerk per week	29%
Feitelijke werkweek is 11 t/m 15 uren overwerk per week	33%
Feitelijke werkweek is 16 t/m 20 uren overwerk per week	14%
Feitelijke werkweek is 21 t/m 25 uren overwerk per week	13%
Feitelijke werkweek is meer dan 25 uren overwerk per week	5%

In tabel 5.14 zien we dat de mate waarin men overwerkt een min of meer 'normale' verdeling heeft. Een kleine groep werkt een aantal uren minder dan de officiële aanstellingsomvang of werkt precies evenveel uur. Een derde van de managers geeft op meer dan 16 uur per week boven de aanstellingsomvang te werken: dat is gemiddeld twee volle werkdagen (van 8 uur) per week extra.

De feitelijke werktijd van managers is over verschillende soorten activiteiten verdeeld en aan verschillende taakgebieden besteed. Tabel 5.15 presenteert de verdeling van de werktijd naar verschillende taakgebieden voor de drie functies.

Tabel 5.15 Gemiddelde tijdsbesteding naar taakgebied en functie (percentages)

	Bovenschoolse en kerndirectie	Directeuren	Adjuncten, sector- en locatieleiders
Onderwijskundige zaken	30%	36%	40%
Personeelszaken	38%	39%	34%
Beheerszaken	31%	21%	17%
Lesgeven	1%	3%	9%

Hoewel behoorlijk veel managers in het voorgezet onderwijs nog officieel en feitelijk lesgevende taken hebben (zie tabel 5.5) blijkt het ten opzichte van de totale werktijd slechts om een relatief beperkt deel van hun werkweek te gaan. Bovenschoolse managers en leden van de kerndirectie verspreiden hun tijd tamelijk gelijkmatig over de verschillende taakgebieden. Bij de directeuren ligt het zwaartepunt van hun tijdsbesteding op onderwijskundige en personeelszaken. Dit geldt tevens voor adjuncten, sector- en locatieleiders.

Naast de verschillen in tijdsbesteding op taakgebieden, verschillen de managers ook in de tijd die aan intern overleg wordt besteed. Bovenschoolse managers en leden van de kerndirectie besteden (zoals verwacht) het meest uren aan intern overleg (gemiddeld 16,7 uur per week), directeuren wat minder (gemiddeld 13,7 uur per week) en adjuncten, sector- en locatieleiders het minste (met gemiddeld 12,7 uur per week).

Niet alleen verschilt de tijdsbesteding van de drie groepen managers naar de diverse taakgebieden, ook de gemiddelde tijdsbesteding naar soort activiteiten laat verschillen zien. Uit tabel 5.16 wordt duidelijk dat naar verhouding bovenschoolse managers het meeste tijd besteden aan strategische en coördinerende activiteiten, terwijl adjuncten het meeste tijd besteden aan uitvoering. Directeuren nemen duidelijk een middenpositie in.

Tabel 5.16 Gemiddelde tijdsbesteding naar activiteit en functie (percentages)

	Bovenschoolse en kerndirectie	Directeuren	Adjuncten, sector- en locatieleiders
Strategie	36%	27%	20%
Coördinatie	37%	39%	37%
Uitvoering	27%	34%	43%

Het functieniveau heeft ook in het voortgezet onderwijs de verwachte invloed op de tijdsbesteding. Naarmate de managementfunctie hoger worden, wordt minder tijd aan uitvoering en meer tijd aan strategie besteed. Coördinerende taken nemen ongeveer evenveel tijd van alledrie de functiegroepen in beslag. Ook hier valt weer op dat er door alledrie de soorten functies (ook bovenschoolse managers, leden van de kerndirectie en directeuren) toch nog steeds een behoorlijk deel van de werktijd aan uitvoerende taken wordt besteed.

We hebben gezien dat managers in het voortgezet onderwijs gemiddeld per week zo'n 11 uur overwerken. Ook in deze subsector zijn bepaalde maanden voor managers beduidend drukker dan andere. De meeste managers (78%) ervaren piekmaanden gedurende het schooljaar. Bovenschoolse managers en leden van de kerndirectie geven hier (net als de bovenschoolse managers in het primair onderwijs) relatief vaak aan *geen* piekmaanden te hebben (33%). Zij hebben ten opzichte van de twee andere functiegroepen daarmee de meest constante werkdruk. Bij de directeuren, adjuncten, sector- en locatieleiders geeft ruim 80 procent aan één of meer piekmaanden te hebben (respectievelijk 80 procent en 81 procent). Tabel 5.17 laat zien in welke maanden de drie functiecategorieën het beduidend drukker hebben dan anders.

Tabel 5.17 Piekmaanden in druk naar functie (percentages)

	Bovenschoolse en kerndirectie	Directeuren	Adjuncten, sector- en locatieleiders
Augustus	8%	17%	23%
September	26%	42%	49%
Oktober	11%	13%	13%
November	20%	9%	14%
December	23%	32%	32%
Januari	14%	22%	20%
Februari	18%	22%	16%
Maart	32%	29%	29%
April	41%	43%	39%
Mei	44%	59%	57%
Juni	45%	68%	70%
Juli	19%	33%	32%

We zien dat met name de start van het schooljaar en het einde van het schooljaar (de maanden mei en juni) voor veel managers beduidend drukker zijn dan gemiddeld. Voor het voortgezet onderwijs spelen in deze laatste maanden uiteraard altijd de centrale examens, die een behoorlijke druk op de schoolorganisatie leggen. De uitschieters voor directeuren en adjuncten, sector- en locatieleiders zijn daarbij veel groter dan voor bovenschoolse managers en leden van de kerndirectie. Deze laatsten zijn in de periode mei en juni echter ook zwaarder belast hetgeen met de voorbereidingen voor het nieuwe schooljaar verband houdt: het definitief maken van formatieplannen, werven van nieuw personeel, roosters maken en dergelijke.

5.5 Werkstress

In deze paragraaf bespreken we de werkstress die door managers in het VO wordt ervaren. In de quickscan hebben we 2 indicatoren voor werkstress gebruikt: piekeren en plezier in het werk. Beide indicatoren zijn opgebouwd uit een reeks stellingen waarvoor respondenten aan moesten geven of deze wel of niet voor hen opgingen. We beschrijven en vergelijken de scores van bovenschoolse managers en leden van de kerndirectie, directeuren en adjunct-directeuren, sectorleiders en locatieleiders. We hebben voor beide indicatoren onderzocht of er een samenhang bestaat met schoolkenmerken, omgevingskenmerken en persoonskenmerken.

Piekeren

Managers kregen vier stellingen over piekeren voorgelegd die zij met ja of nee moesten beantwoorden. De stellingen zijn hieronder weergegeven. Achter de stellingen staat het percentage managers genoemd dat de stelling met ja of nee heeft beantwoord.

Een groot deel van de managers maakt zich zorgen over het werk. Een kwart van de managers blijkt 's nachts vaak wakker te liggen door het werk.

Tabel 5.18 Piekeren

	Nee	Ja
Als ik mijn werk verlaat blijf ik me zorgen maken over werkproblemen.	47%	53%
Ik kan mijn werk heel gemakkelijk van mij afzetten.	47%	53%
Ik maak me als ik vrij ben vaak zorgen over mijn werk.	61%	39%
Ik lig 's nachts vaak wakker omdat mijn werk me door het hoofd spookt.	74%	26%

In tabel 5.19 staat weergegeven op hoeveel items bovenschoolse directeuren, directeuren en adjunct-directeuren piekeren. Met name adjunct-directeuren, sector- en locatieleiders piekeren veel over hun werk. Een kwart van hen maakt zich zorgen over werkproblemen, kan het werk niet makkelijk van zich afzetten, en ligt 's nachts vaak wakker door het werk. Bovenschoolse managers en directeuren piekeren significant minder dan adjunct-directeuren. Veertig procent van de bovenschoolse managers en kerndirectieleden en bijna de helft van de directeuren heeft weinig zorgen over het werk. Toch ligt ook een vijfde van de bovenschoolse managers en kerndirectieleden en ruim 10% van de directeuren 's nachts vaak wakker. Opmerkelijk is dat adjuncten en in iets mindere mate de bovenschoolse managers of heel weinig of juist heel veel piekeren.

Mannen en vrouwen piekeren evenveel over hun werk. Oudere managers piekeren evenveel als jongere managers. Managers in het speciaal voortgezet onderwijs piekeren evenveel als hun collega's in het regulier voortgezet onderwijs. Managers met lesgevende taken piekeren niet meer dan managers zonder lesgevende taken. Er is ook geen verschil tussen managers

uit de verschillende delen van het land of tussen managers die op scholen in steden en managers die op scholen in meer landelijke gebieden werkzaam zijn.

Tabel 5.19 Piekeren, aantal items waarop managers piekeren in percentages en gemiddelde scores per functiecategorie

	Bovenschoolse managers en kerndirectie	Directeuren	Adjuncten, sector- en locatieleiders
0 items	43%	47%	36%
1 item	11%	10%	10%
2 items	10%	16%	10%
3 items	18%	14%	19%
4 items	19%	12%	25%
N	91	106	361
M	1,39	1,33	1,46

Plezier in het werk

Wanneer we de verschillende aspecten van plezier in het werk bekijken, valt op dat managers in het onderwijs over het algemeen veel plezier hebben in hun werk: er zijn nauwelijks managers die zeggen dat ze hun werk alleen doen omdat het moet, bijna alle managers vinden het meestal prettig om aan de werkdag te beginnen en zeggen met plezier naar hun werk te gaan. Iets minder positief zijn managers over het aspect dat ze hun huidige werk nog tot hun pensioen moeten doen. Een vijfde vindt het werk ook niet iedere dag meer boeiend.

Tabel 5.20 Plezier in het werk

	Nee	Ja
Ik kan wel zeggen dat ik tegen mijn werk opzie.	90%	10%
Ik doe mijn werk omdat het moet, daarmee is alles wel gezegd.	95%	5%
Meestal vind ik het wel prettig om aan de werkdag te beginnen.	10%	90%
Na zo'n vijf jaar heb je het in dit werk echt wel gezien.	89%	11%
Ik vind mijn werk nog steeds boeiend, elke dag weer.	21%	79%
Het idee dat ik dit werk nog tot mijn pensioen moet doen benauwt me.	79%	21%
Ik heb plezier in mijn werk.	92%	8%
Ik moet telkens weestand bij mezelf overwinnen om mijn werk te doen.	95%	5%
Ik moet mezelf er vaak toe zetten om een werkopdracht uit te voeren.	88%	12%

In tabel 5.21 is te zien dat adjunct-directeuren iets minder plezier in hun werk hebben dan directeuren en bovenschoolse managers. Van de adjuncten heeft ruim de helft een positieve score op alle 'plezier in het werk' items. Dat geldt voor bijna twee derde van de directeuren en bovenschoolse managers. Het percentage adjuncten dat op meer dan vier items zegt geen plezier te hebben, is aanmerkelijk groter dan de percentages bovenschoolse managers en

directeuren waar dat voor geldt. Alleen het verschil tussen de gemiddelde scores op de ‘plezier in het werk’-schaal tussen adjunct-directeuren en directeuren is significant.

We hebben geen verband gevonden tussen het hebben van plezier in het werk en leeftijd, sekse, schoolgrootte, lesgeven, stedelijkheid en regio.

Tabel 5.21 Plezier in het werk, percentages en gemiddelde scores per functiecategorie

Aantal negatief beantwoorde items	Bovenschoolse managers en kerndirectie	Directeuren	Adjuncten, sector- en locatieleiders
0 items	63%	63%	53%
1	18%	26%	20%
2	13%	8%	11%
3	2%	2%	6%
4	0%	0%	3%
>4	4%	2%	8%
N	91	106	361
M (min. 1, max. 2)	1,08	1,07	1,14

De conclusie is dat een aanzienlijk deel van de managers in het VO stress ervaart door het werk. Vooral van de adjunct-directeuren maakt een aanzienlijk deel, namelijk een kwart, zich vaak zorgen over het werk. Dat neemt dusdanige vormen aan dat een kwart van hen 's nachts vaak wakker ligt omdat het werk door hun hoofd spookt. Desalniettemin heeft de overgrote meerderheid van de managers plezier in het werk. Adjunct-directeuren hebben iets minder plezier in hun werk dan bovenschoolse managers en directeuren.

5.6 Oorzaken van werkstress

5.6.1 Resultaten quickscan

Om mogelijke oorzaken van werkstress in het voortgezet onderwijs te meten zijn in de quickscan dezelfde schalen meegenomen als voor het primair onderwijs: de schalen werkdruk, taakverandering en taakonduidelijkheid. Hieronder wordt eerst besproken in welke mate werkdruk, taakveranderingen en taakonduidelijkheid zich voordoen. Aan het eind van de paragraaf bekijken we in hoeverre er een samenhang is met piekeren en plezier in het werk.

Werkdruk

Een mogelijke oorzaak van werkstress is werkdruk: de combinatie van werktempo en werkhoeveelheid. Werktempo en werkhoeveelheid zijn gemeten aan de hand van de in tabel 5.22 weergegeven elf vragen. Evenals in het primair onderwijs wordt duidelijk dat een groot aan-

tal managers een hoge werkdruk ervaart: ze hebben te veel werk, kunnen het werk niet op hun gemak doen, maar moeten extra hard, erg snel en onder tijdsdruk werken en zich haasten. Hoewel maar een klein deel van de respondenten zegt vaak problemen te hebben met het werktempo en (een iets groter deel) vaak problemen te hebben met de werkdruk, zegt ongeveer 40 procent van de managers het vaak kalmer aan te willen doen in het werk. Er zijn wat werkdruk betreft geen significante verschillen tussen bovenschoolse managers, directeuren en adjunct-directeuren.

Tabel 5.22 Werkdruk (werktempo en werkhoeveelheid)

	Nooit	Soms	Vaak	Altijd
Moet u erg snel werken?	0%	30%	60%	10%
Heeft u te veel werk te doen?	1%	22%	51%	26%
Moet u extra hard werken om iets af te krijgen?	0%	44%	50%	6%
Werkt u onder tijdsdruk?	1%	36%	51%	11%
Moet u zich haasten?	2%	42%	50%	6%
Kunt u uw werk op uw gemak doen?	29%	59%	12%	0%
Heeft u een achterstand in uw werkzaamheden?	6%	56%	28%	10%
Heeft u te weinig werk?	98%	2%	0%	0%
Heeft u problemen met het werktempo?	20%	71%	8%	1%
Heeft u problemen met de werkdruk?	9%	70%	19%	2%
Zou u het kalmer aan willen doen in uw werk?	5%	57%	32%	6%

In tabel 5.23 staat weergegeven hoeveel respondenten binnen de onderscheiden functiecategorieën gemiddeld 1, 2, 3, of 4 scoren. Een lage score impliceert een lage, een hoge score impliceert een hoge werkdruk. Bovendien staat in de tabel de gemiddelde score per functiecategorie vermeld. Het percentage managers dat nooit een hoge werkdruk ervaart is minimaal. Ruim de helft van de managers ervaart soms een hoge werkdruk, iets minder dan de helft ervaart vaak een hoge werkdruk. Het percentage bovenschoolse managers dat zegt vaak een hoge werkdruk te ervaren is iets kleiner dan het percentage directeuren en adjunct-directeuren. Het verschil in gemiddelde werkdruk tussen de verschillende functiecategorieën is echter niet significant.

Tabel 5.23 Werkdruk, frequenties en gemiddelde scores per functiecategorie

	Bovenschoolse managers en kerndirectie	Directeuren	Adjuncten, sector- en locatieleiders
1	1%		1%
2	62%	53%	56%
3	37%	46%	43%
4		1%	
Totaal	90	106	358
M	2,37	2,45	2,44

Taakonduidelijkheid

Onduidelijkheid over taken kan een tweede oorzaak zijn van door managers ervaren werkstress. Via een aantal vragen is gemeten of en in welke mate er onder managers sprake is van taakonduidelijkheid. In tabel 5.24 staan de vragen aan de hand waarvan taakonduidelijkheid is geïnterviewd en het percentage managers dat daarop de antwoorden nooit, soms, vaak of altijd heeft gegeven.

Over het geheel genomen lijkt er voor de meeste managers behoorlijk veel duidelijkheid te bestaan over de eigen taak. Het overgrote deel van de managers weet vaak of altijd wat anderen van hen verwachten en waarvoor zij verantwoordelijk zijn. Ook is voor de meesten wel duidelijk wat hun precieze taken zijn en wat zij van anderen in de organisatie mogen verwachten. Hoe de directe leiding over de prestaties denkt is voor iets minder managers duidelijk.

Tabel 5.24 Taakonduidelijkheid

	Nooit	Soms	Vaak	Altijd
Weet u precies wat anderen op uw werk van u verwachten?	0%	10%	74%	16%
Weet u precies waarvoor u wel en niet verantwoordelijk bent?	0%	5%	57%	38%
Weet u precies hoe uw directe leiding over uw prestaties denkt?	6%	26%	52%	17%
Ligt duidelijk voor u vast wat precies uw taak is?	1%	16%	59%	25%
Weet u precies wat u van de andere mensen van uw organisatie mag verwachten?	0%	14%	73%	13%

In tabel 5.25 staat weergegeven hoeveel respondenten uit de drie functiecategorieën gemiddeld 1, 2, 3 of 4 scoren op taakonduidelijkheid. Een lage score impliceert weinig, een hoge score impliceert veel taakonduidelijkheid. Uit deze tabel komt naar voren dat bovenschoolse managers en directeuren ongeveer evenveel taakonduidelijkheid ervaren en adjunct-directeuren iets meer dan de twee andere functiecategorieën. Dat verschil is significant. De ervaren taakonduidelijkheid blijkt samen te hangen met de duur waarin men in een directiefunctie of specifiek de huidige directiefunctie werkzaam is: hoe langer men werkzaam is in een directiefunctie of hoe langer men werkzaam is in de huidige directiefunctie, hoe minder taakonduidelijkheid ervaren wordt.

Tabel 5.25 Taakonduidelijkheid, frequenties en gemiddelde scores per functiecategorie

	Bovenschoolse managers en kerndirectie	Directeuren	Adjuncten, sector- en locatieleiders
1	23%	24%	13%
2	68%	71%	77%
3	9%	6%	10%
4			
Totaal	91	106	359
M	1,87	1,86	2,01

Taakveranderingen

Taakveranderingen vormen een derde mogelijke oorzaak van werkstress. Aan de hand van vijf vragen is gemeten in hoeverre managers te maken hebben met taakveranderingen. Deze vragen staan in onderstaand overzicht (tabel 5.26) weergegeven met het percentage managers dat een specifiek antwoord heeft gegeven. Managers hebben regelmatig (ongeveer twee derde soms en een derde vaak) te maken met belangrijke veranderingen in hun taken. Iets meer dan 60 procent heeft er soms moeite mee om zich aan te passen aan verandering en zegt dat het soms problemen oplevert. Meer dan de helft van de respondenten is van mening dat veranderingen in hun taken nooit of alleen soms goed worden geïntroduceerd. Iets minder dan de helft is wel tevreden over de introductie van veranderingen.

Tabel 5.26 Taakverandering

	Nooit	Soms	Vaak	Altijd
Treden er belangrijke veranderingen op in uw taken?	3%	65%	31%	1%
Vindt u het moeilijk om u aan te passen aan veranderingen in uw taken?	32%	63%	5%	0%
Geeft het veranderen van uw taken problemen?	30%	66%	4%	0%
Heeft het veranderen van uw taken negatieve gevolgen voor u?	36%	58%	6%	0%
Worden voorgenomen veranderingen in uw taken goed geïntroduceerd ?	13%	41%	38%	9%

In tabel 5.27. wordt weergegeven welk percentage respondenten van de drie functiecategorieën nooit, soms, vaak of altijd te maken heeft met taakveranderingen. Het blijkt dat de verschillende functiecategorieën ongeveer even vaak met taakveranderingen te maken hebben. De ervaren verschillen in ervaren taakveranderingen hangen begrijpelijkerwijs samen met de duur waarin men in de huidige functie werkzaam is: hoe langer men in de huidige functie werkt hoe meer taakveranderingen men ervaart.

Tabel 5.27 Taakverandering, frequenties en gemiddelde scores per functiecategorie

	Bovenschoolse managers en kerndirectie	Directeuren	Adjuncten, sector- en locatieleiders
1	10%	9%	8%
2	86%	84%	89%
3	4%	8%	4%
4			
Totaal	91	106	357
M	1,92	1,96	2,01

Ten slotte zijn er naast de vragen over werkdruk, taakonduidelijkheid en taakverandering nog enkele andere vragen gesteld over de werksituatie. Uit het onderstaande overzicht waarin de resultaten zijn opgenomen, wordt duidelijk dat het merendeel van de respondenten zich voldoende voelt toegerust voor de functie, slechts 15 procent zegt zich maar af en toe voldoende toegerust te voelen voor de functie die hij/zij vervult.

Een groot deel van de managers ondervindt wel problemen met de manier waarop zij hun werk kunnen uitvoeren. Ruim 80 procent zegt het werk waar men mee bezig is nooit of alleen soms achter elkaar te kunnen afmaken. Ongeveer hetzelfde percentage zegt vaak of altijd gestoord te worden door onverwachte situaties. Daarbij komt dat 70 procent van de managers soms en 25 procent vaak moet wachten op anderen om met het werk verder te kunnen gaan. De besluitvorming op school kan ook van invloed zijn op de wijze waarop de managers hun werk kunnen uitvoeren. Ongeveer de helft van de respondenten zegt dat de besluitvorming vaak of altijd over veel schakels verloopt, van de rest vindt het merendeel dat dat soms het geval is.

Over de sfeer onder collega's zijn bijna alle leidinggevendenden wel tevreden. Zij vinden dat er vaak of altijd sprake is van een prettige sfeer. Bijna 60 procent van de respondenten heeft ook voldoende mogelijkheden om met collega's over problemen op het werk te praten.

Tabel 5.28 Overige vragen met betrekking tot werksituatie

	Nooit	Soms	Vaak	Altijd
Voelt u zich voldoende toegerust voor uw functie?	0%	15%	71%	14%
Kunt u het werk waarmee u bezig bent achter elkaar afmaken?	30%	53%	16%	1%
Wordt u in uw werk gestoord door onverwachte situaties?	0%	15%	66%	19%
Moet u wachten op anderen voor u met uw werk verder kunt?	5%	70%	24%	1%
Kunt u met collega's praten over problemen op het werk?	2%	39%	39%	20%
Verloopt de besluitvorming in uw school over veel schakels?	6%	45%	40%	9%
Vinden er functioneringsgesprekken met u plaats?	31%	47%	9%	14%
Heerst er tussen u en uw collega's een prettige sfeer?	0%	6%	59%	35%

In de vorige paragraaf is aan de hand van de indicatoren ‘piekeren’ en ‘plezier in het werk’ de werkstress onder managers gemeten. In tabel 5.29 worden de correlaties weergegeven tussen die indicatoren en de in deze paragraaf gebruikte schalen voor werkdruk, taakverandering en taakonduidelijkheid. De tabel laat zien dat er significante verbanden bestaan tussen de betreffende schalen en werkstress. Het verband tussen werkdruk (werkhoeveelheid en werktempo) en piekeren is daarbij het sterkst.

Tabel 5.29 Correlaties met werksstress*

	Taakonduidelijkheid	Taakverandering	Werkdruk	Piekeren
Taakonduidelijkheid				
Taakverandering	0,15			
Werkdruk	0,14	0,23		
Piekeren	0,22	0,28	0,33	
Plezier	0,28	0,14	0,24	0,25

* De gemarkeerde correlaties zijn significant.

5.6.2 Oorzaken van werkdruk uit de interviews

Hiervoor is op basis van de kwantitatieve gegevens uit de quickscan geconstateerd dat ervaren werkstress verband houdt met werkdruk (werktempo en werkhoeveelheid), taakonduidelijkheid en taakverandering. In de telefonische interviews die met leidinggevendenden zijn gehouden, is verder ingegaan op de achtergronden van werkdruk en werkstress. In de rest van deze paragraaf zullen de bevindingen uit die interviews besproken worden.

Ervaren werkdruk

De managers hebben in de interviews een beoordeling gegeven van de ervaren werkdruk. Bijna twee derde van de geïnterviewden is van mening dat er sprake is van een hoge werkdruk en ongeveer een vijfde van de respondenten vindt de werkdruk té hoog. De rest (ongeveer 15 procent) vindt de werkdruk normaal. De laatste groep bestaat alleen uit directeuren en adjunct-directeuren en niet uit bovenschoolse directeuren. Er zijn ten slotte iets meer directeuren die de werkdruk te hoog vinden dan adjunct-directeuren en bovenschoolse directeuren.

In tabel 5.30 zijn de resultaten van de beoordeling van de eigen werkdruk weergegeven voor de verschillende functiecategorieën. De tabel laat de samenstelling van de onderzochte groep zien. De geïnterviewde managers zijn geselecteerd op hun scores op de werkstress-schaal voor ‘piekeren’. Uit de tabel blijkt dat een lage score op die schaal niet wil zeggen dat men de werkdruk als laag ervaart. Het grootste deel van de degenen die laag scoren op de ‘piekerschaal’ vindt dat de eigen werkdruk hoog is. Daarentegen zijn er ook enkele respondenten die veel piekeren, maar de werkdruk neutraal beoordelen.

Tabel 5.30 Kwalificering van de eigen werkdruk

Piekeren	Bovenschoolse managers en kerndirectie		Directeuren		Adjuncten, sector- en locatieleiders	
	weinig	veel	weinig	veel	weinig	Veel
Laag			1			
Niet laag, niet hoog			3	2	9	1
Hoog	14	5	9	6	13	17
Te hoog	3	1	1	8	1	6
Totaal	17	6	14	16	23	24

In de interviews is getracht een beeld te krijgen van waar de werkdruk volgens de geïnterviewden zelf uit bestaat door over de oorzaken van werkdruk die de respondent in de quickscan had aangegeven te vragen in welke mate en op welke manier zij de werkdruk beïnvloeden. Hieruit komt naar voren dat de werkdruk bestaat uit drie factoren die vaak met elkaar samenhangen. De meeste respondenten (ongeveer twee derde) noemen het gevoel dat er te veel taken uitgevoerd moeten worden als belangrijkste vorm van werkdruk. De respondenten hebben te veel taken en er komen steeds taken bij, ze worden te veel gestoord door acute ontwikkelingen, de taken zijn versnipperd en de taken kunnen niet uitgevoerd worden op een manier die wenselijk geacht wordt. De tweede en daarmee samenhangende vorm van werkdruk is de snelheid waarmee gewerkt moet worden, het tijdgebrek en de noodzaak tot overwerken (ongeveer de helft van de respondenten). Veel managers in het onderwijs kunnen de hoeveelheid taken die zij hebben niet binnen werktijd uitvoeren. Ten slotte wordt er een derde vorm van werkdruk genoemd (genoemd door ongeveer de helft van de respondenten): de negatieve emoties op of negatieve effecten van het werk als: irritaties, zorgen, frustraties, onzekerheid, ongeduld en onrust.

De geïnterviewden is gevraagd of er de afgelopen jaren een verandering is opgetreden in de ervaren werkdruk. Ruim vier vijfde van de respondenten vindt dat de werkdruk is toegenomen en slechts een heel klein deel van de respondenten (ongeveer 5 procent) vindt dat de werkdruk is afgenomen. In de rest van deze paragraaf beschrijven we waaraan managers een toe- of afname in de werkdruk toeschrijven en wat zij als de oorzaken van werkdruk zien.

Oorzaken van hoge werkdruk

Er wordt door de geïnterviewden een aantal verschillende oorzaken aangegeven voor de hoge werkdruk. Die oorzaken zijn terug te brengen tot enkele hoofdcategorieën:

- taken en tijd: (de hoeveelheid taken van managers in verhouding tot de beschikbare tijd, de inhoud van het takenpakket, te veel uitvoerende taken, te veel ad-hoc-zaken, lesgevende taken);

- de interne organisatie: de onderlinge taakverdeling, de mogelijkheden tot ondersteuning, interne verhoudingen, ontwikkelingen in de organisatie;
- de regelingen van de overheid: de onderwijsvernieuwingen, het dereguleringsbeleid en de toegenomen verantwoordingsplicht.

De drie categorieën van oorzaken worden hieronder achtereenvolgens besproken.

Taken en tijd

In de eerste plaats merkt een groot deel van de geïnterviewde schoolleiders op dat de taakomvang te groot is in verhouding tot de beschikbare tijd. De uit te voeren taken zijn niet alleen omvangrijk, maar ook divers. Dat heeft tot gevolg dat er vaak tijd te kort is om alle taken naar behoren uit te voeren, dat er taken blijven liggen en dat er moet worden overgewerkt, werk mee naar huis wordt genomen en soms ook in de vakanties wordt doorgewerkt. Enkele respondenten merken in dat verband op dat het werk nooit af is.

De geïnterviewden beoordelen hun takenpakket dan ook overwegend als zwaar (tabel 5.31). Ongeveer zestig procent vindt het takenpakket zwaar en 14 procent zelfs zeer zwaar. De rest van de geïnterviewde leidinggevenden vindt de taakzwaarte neutraal (noch licht/noch zwaar). Er zijn overigens maar weinig directeuren die zwaarte van hun takenpakket neutraal noemen: zij vinden vaker dan de andere functiecategorieën dat ze zwaar of heel zwaar belast worden.

Tabel 5.31 Kwalificatie van het eigen takenpakket in termen van zeer licht tot zeer zwaar

	Bovenschoolse managers en kerndirectie	Directeuren	Adjuncten, sector- en locatieleiders
Zeer licht			
Licht	4%		
Niet licht, niet zwaar	13%	7%	22%
Zwaar	65%	73%	69%
Zeer zwaar	17%	20%	8%
N	23	30	49

De taakzwaarte heeft gevolgen voor de uitvoering van de taken. In paragraaf 5.3 is ingegaan op mate van tevredenheid over de uitgevoerde taken. Daar bleek dat managers, in het bijzonder directeuren en adjuncten, sector- en locatieleiders, een aanzienlijk deel van hun taken niet naar eigen tevredenheid kan volbrengen. In de telefonische interviews is gevraagd hoe dat komt. De belangrijkste reden die daarvoor wordt genoemd is tijdgebrek. De respondenten benadrukken hiermee nog eens dat er onvoldoende tijd is om alle taken naar behoren uit te voeren. Er blijven soms taken liggen of er worden taken uitgesteld, omdat aan andere taken de voorrang wordt gegeven. Ongeveer een kwart van de leidinggevenden ervaart een discre-

pantie tussen de taken die zij het meest essentieel vinden en de hoeveelheid tijd die zij aan deze taken besteden. Ook hiervoor wordt tijdgebrek oorzaak genoemd. Een aantal respondenten specificceert het antwoord door te stellen dat er te veel energie en tijd moet worden gestoken in uitvoerende taken, beheerstaken, ad-hoc-taken en lesgevende taken. Daardoor komt men niet voldoende toe aan de eigenlijke taken en aan het ontwikkelen van het onderwijskundig beleid en de visie en strategie voor de school.

Ongeveer een derde van de respondenten heeft te weinig controle op de hoeveelheid werk die moet worden uitgevoerd. Een belangrijke reden voor het gebrek aan controle is het feit het aantal ad-hoc-taken en het aantal niet voorziene taken dat op de respondenten afkomt. Of zoals twee van hen het uitdrukken: ‘Het werk kan plotseling explosief toenemen; ik heb dan geen grip meer op het werk’ of ‘Er gebeuren te veel dingen tegelijk; ik heb het gevoel te worden opgejaagd.’

Hoewel driekwart van de respondenten zegt dat zij hun werk goed kunnen plannen, blijkt het veel moeilijker te zijn om zich ook daadwerkelijk aan de planning van de werkzaamheden te houden. Ongeveer 40 procent kan zich niet goed aan de planning houden en ongeveer 20 procent kan dat alleen maar soms. Acute zaken, onverwachte zaken en dingen die snel tussendoor geregeld moeten worden sturen de planning in de war en storen bij de andere werkzaamheden. Enkele respondenten wijzen er daarbij op dat het inherent is aan hun manier van werken (‘Ik kan geen “nee” zeggen’, ‘Mijn deur staat altijd open’; ‘mijn timemanagement zou wel beter kunnen’) of aan het werken op een school (‘service verlenen aan docenten, leerlingen en ouders’). Dat dat laatste ook te ver kan gaan, blijkt uit de klacht van een rector dat hij, hoewel er ook anderen binnen de organisatie zijn die een EHBO-cursus hadden gevolgd, toch het vaakst benaderd werd voor eerste hulp.

Er zijn enkele extra vragen gesteld over de combinatie lesgeven en management. Onder de geïnterviewden zijn er 32 (overwegend adjunct-directeuren) met lesgevende taken. Bijna twee derde van deze groep vindt dat wenselijk, een kwart vindt het onwenselijk (de overigen vinden het wenselijk noch onwenselijk). Degenen die het een wenselijke situatie noemen, vinden dat vooral omdat zij zo het contact met de leerlingen en met het werk in de praktijk kunnen behouden. Lesgeven wordt door de betrokkenen leuk gevonden en door als leidinggevende les te geven wordt de afstand met leraren niet te groot en kweekt men ‘respect en goodwill’. Enkele respondenten zeggen wel dat de omvang van de lesgevende taken momenteel te groot is. Degenen die het een onwenselijke situatie noemen, vinden het lesgeven moeilijk te combineren met hun andere taken. Het lesgeven lijdt onder de andere taken of de andere taken kunnen niet goed meer worden uitgevoerd, omdat de tijd ervoor te versnipperd raakt door de lessen die moeten worden gegeven.

Een deel van de respondenten wijst erop dat de werkdruk de afgelopen jaren is toegenomen door enkele ontwikkelingen waar de school weinig vat op heeft. Door een toenemende krapte op de arbeidsmarkt kost het meer tijd en moeite om personeel voor de school te vinden. Enkele respondenten wijzen daarnaast op een toename van het aantal leerlingen met sociaal-emotioneel problemen die de druk op de leidinggevendenden vergroot. Personeelstekorten en uitval en de toename van het aantal probleemleerlingen beïnvloeden echter ook de werkdruk van de zittende teamleden. En de toename van die werkdruk is door een aantal respondenten eveneens genoemd als een factor die de eigen werkzaamheden beïnvloedt. Teamleden spreken het management namelijk aan op de problemen die zij in hun werk ondervinden en leidinggevendenden voelen de zorg om hun organisatie beter te laten functioneren.

Interne organisatie en taakverdeling

Hiervoor is uiteengezet hoe de taakomvang een rol kan spelen bij de werkdruk van leidinggevende. Respondenten hebben daarnaast aangegeven dat ook de inrichting van de schoolorganisatie, overgangssituaties, de interne taakverdeling, de omvang van de formatie en het ontbreken van mogelijkheden om werkzaamheden te delegeren van invloed kan zijn op de vraag of men vindt dat er sprake is van een hoge werkdruk.

In de eerste plaats wijst een tiental respondenten erop dat een recente fusie die de school heeft doorgemaakt gevolgen heeft voor de werkdruk. De gefuseerde eenheden bevinden zich nog in een proces van integratie waardoor de organisatie en de onderlinge taakverdeling nog niet is uitgekristalliseerd. Dat brengt onrust en in enkele gevallen ook problemen met de motivatie van het personeel met zich mee, waardoor de druk op de schoolleiding vergroot wordt. Soms is de huisvestingssituatie na een fusie ongunstig, doordat de leidinggevendenden minder overzicht over de units hebben dan vroeger. De werkdruk die fusies met zich meebrengen is echter tijdelijk, omdat de verwachting is dat de situatie zich na verloop van tijd zal stabiliseren en verbeteren. Datzelfde geldt ook voor de situaties van verbouwing en nieuwbouw die door enkele respondenten genoemd worden.

Enkele respondenten wijzen op de interne overlegstructuur en de besluitvormingsprocessen die vertragend werken of niet helder zijn: 'Elke beslissing moet vier keer genomen worden.' En: 'Het irriteert als je niet op de hoogte bent van besluiten die zijn genomen'. Daardoor worden de mogelijkheden om effectief en slagvaardig te werk te gaan beperkt. Verder bestaat er bij enkele respondenten ontevredenheid over het ('amateuristisch') functioneren van het bestuur, waardoor zij zich niet gesteund maar extra belast voelen.

Ten slotte wijzen enkele leidinggevendenden op het feit dat een recente verandering in functie van invloed is op de wijze waarop zij hun werk kunnen uitvoeren. Ze moeten nog wennen aan hun, meestal, hogere functie en ervaring opdoen in de taken die daarbij horen.

De interne taakverdeling en de mogelijkheden om taken te delegeren vormen echter voor een veel groter deel van de respondenten de reden voor het feit dat zij vinden dat de werkdruk hoog. Die punten worden hieronder dan ook uitgebreider behandeld.

Taakverdeling binnen het schoolmanagement

De meeste geïnterviewden vertellen dat de taakverdeling binnen het schoolmanagement duidelijk is omschreven. Slechts een enkeling zegt dat dat niet het geval is vanwege een recente fusie, een verandering van de managementstructuur of omdat formeel vastgelegde taken toch niet worden uitgevoerd. De onderlinge taak- en bevoegdheidsverdeling is in twee vijfde van de gevallen vastgelegd in een directiestatuut. In de overige gevallen is het veelal vastgelegd in een functieprofiel, een taakomschrijving of een ander beleidsstuk van de school. Een klein deel van de respondenten geeft aan dat de taakverdeling (nog) niet duidelijk is vastgelegd.

Gevraagd naar de tevredenheid over de verdeling van de taken binnen het schoolmanagement antwoordt twee derde van de geïnterviewden daar tevreden over te zijn, een derde is ontevreden. Bovenschoolse directeuren en leden van kerndirecties zijn over het algemeen vaker tevreden over de verdeling dan directeuren en adjunct-directeuren. Als er drie of meer managementlagen zijn, dan is eveneens gevraagd naar de tevredenheid over de verdeling van taken tussen de managementlagen. Ook op die vraag antwoordt ongeveer twee derde van de respondenten positief en een derde negatief. Nu zijn er meer directeuren die tevreden zijn over de verdeling dan bovenschoolse directeuren of adjunct-directeuren.

Enkele leidinggevendenden die zeggen tevreden te zijn met de verdeling van taken binnen de directie geven daar de reden voor aan. In de meeste gevallen komt het erop neer dat ze vinden dat de structuur van het management helder is en de taken duidelijk zijn omschreven. Enkele bovenschoolse directeuren benadrukken daarnaast de collegialiteit en de goede samenwerking binnen de directie. Een deel van directeuren en adjunct-directeuren gaf aan dat de taakverdeling binnen de directie goed is en paste bij degenen die de taken moesten uitvoeren. Enkele respondenten benadrukken dat de samenwerking tussen de verschillende lagen goed verloopt.

Degenen die niet tevreden zijn met de horizontale taakverdeling is nadrukkelijk gevraagd naar de reden van hun negatieve oordeel. Zij voeren daarvoor vooral als reden aan dat de taken niet goed verdeeld zijn, niet altijd duidelijk is wie verantwoordelijk is voor bepaalde taken en dat de werkhoeveelheid te groot is om naar behoren uit te voeren. Met name de directeuren en adjunct-directeuren leggen uit dat de taakverdeling binnen de school niet goed is geregeld. De taakafbakening is onduidelijk voor hen, waardoor er overlap is tussen verschillende taken en andere taken blijven liggen ('een grijs gebied'). Door enkele geïnterviewden worden er ook twijfels uitgesproken over de deskundigheid van andere directieleden of wordt erop gewezen dat de ondersteuning vanuit het middenmanagement nog onvol-

doende is. Een slechte taakverdeling leidt tot een verhoging van de werkhoeveelheid, die volgens een deel van de geïnterviewden sowieso te groot is om met de huidige directieformatie binnen de beschikbare tijd uit te voeren. Enkele directeuren wijzen erop dat taken die blijven liggen door hen moeten worden opgevangen. Sommige adjunct-directeuren wijzen ook op de soms omslachtige (door de vele commissies) en soms ondoorzichtige besluitvorming, die het moeilijk maakt om 'slagvaardig op te treden'. Drie andere adjunct-directeuren zijn vooral ontevreden vanwege de rol die de rector speelt die 'ad-hoc-taken verdeelt' of 'te gedetailleerd' werkt.

De ontevredenheid met de verticale taakverdeling komt ook voor een deel voort uit onduidelijkheid over of onvrede met de verdeling van taken en verantwoordelijkheden binnen de managementstructuur. Directeuren en adjunct-directeuren vinden dat de bovenschoolse en kerndirecties te veel taken naar zich toe trekken of zijn juist ontevreden over de kwaliteit van de uitvoering van de taken op het hoogste niveau.

Er is ook gevraagd naar de invloed van de onderlinge taakverdeling op de werkdruk. Ongeveer een derde van de geïnterviewden vindt de wijze waarop de taken en bevoegdheden binnen de organisatie zijn verdeeld ontlastend. Een kwart van de respondenten vindt die verdeling juist belastend. De rest vindt dat de taakverdeling binnen het management niet van invloed is op de werkdruk of dat er sprake is van een deels belastend en een deels ontlastend effect.

Mogelijkheden om te delegeren

Een groot deel van de respondenten geeft aan dat de taakomvang groot is. Daarnaast is de inhoud van het takenpakket zwaar en divers. Ondersteuning bij de taakuitvoering en de mogelijkheid om bepaalde werkzaamheden te kunnen delegeren zou verlichtend kunnen werken. Tijdens de telefonische interviews zijn ook daar enkele vragen over gesteld.

Op vrijwel alle scholen zijn er ook managementtaken of coördinerende taken toebedeeld aan docenten of anderen binnen de organisatie. Bijna driekwart van de geïnterviewde directeuren en adjunct-directeuren (de vraag is alleen aan hen gesteld) vindt de inzet van docenten met managementtaken en verlichting van de eigen werkzaamheden. Ongeveer vijftien procent vindt het belastend of zowel verlichtend als belastend. De overige tien procent vindt het noch belastend noch verlichtend.

De respondenten die zeggen dat er sprake is van een belasting van de eigen werkzaamheden vinden dat het middenmanagement te weinig taken overneemt. Dat is soms omdat de taakverdeling niet duidelijk genoeg is, soms omdat de deskundigheid voor het uitvoeren van de taken nog niet voldoende is ontwikkeld en in andere gevallen omdat de middenmanagers te veel docent blijven en de nadruk voor hen bij het lesgeven ligt. Het delegeren van taken betekent in dat geval dat er meer overlegd moet worden en dat er extra energie en tijd moet

worden gestoken in de begeleiding van de middenmanagers. In een aantal gevallen heeft het tot gevolg dat de respondenten de taken toch maar zelf uitvoeren.

We kunnen echter constateren dat het grootste deel van de geïnterviewden de inzet van docenten ontlastend vindt. Maar zijn er ook voldoende mogelijkheden om taken te delegeren naar docenten? De helft van de geïnterviewde respondenten vindt van wel, maar de andere helft vindt die mogelijkheden onvoldoende. De belangrijkste reden die daarvoor wordt aangegeven is dat er te weinig formatie beschikbaar is. Het team wordt al zwaar belast met les-taken en de werkdruk onder docenten is hoog. Dat maakt het moeilijk om (meer) taken naar hen te delegeren. Daarnaast is ook het gebrek aan geschikte personen in het team, die ook de bereidheid hebben om taken van het management over te nemen een beperkende factor. Wat dat laatste betreft wijzen met name de bovenschoolse directeuren en de directeuren op het feit dat er nog geen functiedifferentiatie is ingevoerd. Functiedifferentiatie wordt gezien als een mogelijkheid om het middenmanagement een eigen plaats binnen de organisatiestructuur te geven en eventueel anders te belonen. Dat kan de belangstelling en de motivatie van docenten voor het middenmanagement vergroten. Het opzetten van een systeem van functiedifferentiatie kost echter tijd en aan het invoeren ervan gaat veel overleg met gepaard met verschillende geledingen.

Een andere groep personeelsleden die de werkzaamheden van leidinggevendenden verder zou kunnen verlichten wordt gevormd door het onderwijsondersteunend personeel. Volgens meer dan de helft van de respondenten doen zich echter bij de ondersteuning vanuit of door het onderwijsondersteunend personeel knelpunten voor. Die knelpunten worden enerzijds veroorzaakt door het gebrek aan onderwijsondersteunend personeel, doordat er te weinig formatie voor is of doordat bepaalde onderwijsondersteunende functies (nog) niet aanwezig zijn binnen de organisatie. Het wel inzetbare onderwijsondersteunende personeel wordt vaak al te veel belast of ingezet op ondersteunende taken in het primaire proces. Anderzijds wordt gesteld dat het aanwezige onderwijsondersteunende personeel niet voldoende kennis en deskundigheid heeft om het management voldoende ondersteuning te bieden. De desbetreffende leidinggevendenden vinden dat ze daardoor te veel werkzaamheden uit moeten voeren die beter door iemand anders gedaan hadden kunnen worden. Ten slotte bevordert ook het part-time werken, volgens sommige respondenten, de continuïteit en de beschikbaarheid van de ondersteuning niet.

Uiteindelijk verwacht driekwart van de geïnterviewde leidinggevendenden dat de werkdruk verminderd kan worden met de inzet van meer en deskundig onderwijsondersteunend personeel. Daarbij is dan het meeste behoefte aan administratieve ondersteuning of meer specifiek aan een directiesecretaresse of aan een beleidsmedewerker. Die laatste mogelijkheden worden overigens vaker genoemd door bovenschoolse directeuren en door directeuren dan door

adjunct-directeuren. Ten slotte wordt door een aantal respondenten nog opgemerkt dat er behoefte is aan ICT-deskundigen en aan onderwijsassistenten.

Regelingen van de overheid

De geïnterviewden is gevraagd of er de afgelopen jaren een verandering is opgetreden in de ervaren werkdruk. Ruim vier vijfde van de respondenten vindt dat de werkdruk is toegenomen en slechts een heel klein deel van de respondenten (ongeveer vijf procent) vindt dat de werkdruk is afgenomen.

De werkdruk kan om verschillende redenen zijn toegenomen, waarvan er hiervoor al enkele zijn genoemd. Het merendeel van de respondenten vindt echter dat de werkdruk is toegenomen door :

- de vernieuwingen die in het onderwijs moeten worden doorgevoerd (basisvorming/ Tweede Fase: 52 procent van de respondenten; invoering VMBO: 31 procent);
- de deregulering van het overheidsbeleid (38 procent);
- de toegenomen verantwoordingsplicht (21 procent).

Tijdens de telefonische interviews zijn de gevolgen van deze regelingen ook door de respondenten naar voren gebracht toen ze gevraagd werd waarom zij de werkdruk hoog vonden. Uit de antwoorden kan worden afgeleid dat de deregulering de beleids- en planlast voor de scholen heeft verhoogd. Tegelijkertijd is de verantwoordingsplicht aan bij het onderwijs betrokken instanties zoals de Onderwijsinspectie en instellingen als het Participatiefonds en het Vervangingsfonds toegenomen en krijgen scholen, zoals enkele respondenten het uitdrukken, te maken met meer ‘bureaucratie’. Een klein deel van de respondenten merkt bovendien op dat de extra last die wordt ervaren niet gecompenseerd wordt door extra middelen of formatie. Datzelfde geldt eigenlijk ook voor de onderwijsvernieuwingen. De afgelopen jaren zijn er een aantal onderwijskundige vernieuwingen in het onderwijs doorgevoerd die in de scholen moeten worden geïmplementeerd. Dat proces is nog niet afgerond. Vooral directeuren en adjunct-directeuren merken op dat de voorbereidingen op en de invoering van die vernieuwingen veel inspanningen van management en team vragen. Voor een goed verloop van het proces is het van belang dat er voldoende draagvlak binnen de school is. Een tiental directeuren en adjunct-directeuren vertelt dat zij extra problemen ondervinden en dat een deel van het team niet bereid of niet deskundig genoeg is om de gewenste veranderingen in het onderwijs door te voeren. Enkele respondenten stellen daarbij dat het tempo van de vernieuwingen te hoog is, enkele anderen dat er te veel bijstellingen en tussentijdse veranderingen in het overheidsbeleid plaatsvinden, die weer aanpassingen vereisen in het onderwijs van de school. Het gevolg is dat er veel onrust ontstaat onder het team, de leerlingen en de ouders. Dit is een bron van zorg voor de betrokken schoolleiders en vraagt om extra inspanningen.

Werkdrukverminderende maatregelen

Om een indruk te krijgen van maatregelen die op scholen al gebruikt worden om de werkdruk te verlagen zijn daar ook enkele vragen over gesteld tijdens de telefonische interviews. Twee vijfde van de telefonisch geïnterviewden gaf aan dat er al werkdrukverminderende maatregelen voor leidinggevendenden zijn genomen. Dat zijn vooral maatregelen met betrekking tot de werktijden en het taakbeleid en in enkele gevallen maatregelen in de begeleidende sfeer.

Met betrekking tot de werktijden wordt in het overgrote deel van de gevallen de BAPO-regeling genoemd, waardoor oudere leidinggevendenden de mogelijkheid krijgen om minder uren per week te werken. Daarnaast is in enkele gevallen sprake van extra verlofdagen voor leidinggevendenden, van compensatie voor overwerk en van regelingen om bepaalde dagdelen niet op school maar bijvoorbeeld thuis te kunnen werken. Slechts enkele van de geïnterviewde respondenten zijn positief over het functioneren van de werkdrukverminderende maatregelen met betrekking tot de werktijden. Daarbij is het van doorslaggevend belang of de leidinggevendenden het gevoel hebben dat zij ook daadwerkelijk optimaal gebruik kunnen maken van de maatregel. Dat geldt vooral voor de enkele respondenten die overwerk gecompenseerd kregen, voor één van de twee die in de gelegenheid gesteld zijn om dagdelen niet op school maar elders te werken en voor enkele respondenten die gebruik maakten van de BAPO-regeling. De anderen zijn echter, vanwege de hoeveelheid werk, de gewenste aanwezigheid op school en de geringe mogelijkheden om dat werk te delegeren, niet in staat optimaal gebruik maken van de mogelijkheden. Zij kunnen de vrijgekomen uren van de BAPO-regeling of de toegekende extra verlofdagen niet (helemaal) opnemen. Doen ze dat wel dan blijft er werk liggen dat later moet worden ingehaald.

De maatregelen met betrekking tot het taakbeleid betreffen in enkele gevallen de herverdeling van taken binnen de directie zelf. In de meeste gevallen betreft het echter het delegeren van taken naar onderwijsondersteunend en naar onderwijsgevend personeel. In sommige gevallen wordt daartoe extra onderwijsondersteunend personeel aangetrokken of bevindt men zich in een proces van versterking van het middenmanagement. Het functioneren van de maatregelen met betrekking tot het taakbeleid wordt over het algemeen positiever beoordeeld dan dat van de maatregelen met betrekking tot de werktijden. Als mogelijkheden om taken te delegeren naar onderwijsondersteunend of onderwijsgevend personeel zijn toegenomen, dan wordt dat vaak als verlichtend ervaren voor de eigen werkdruk. Eén respondent die positief is over de BAPO-regeling benadrukte, dat hij gebruik kan maken van de regeling dankzij de inzet van extra ondersteuning.

Ten slotte zeggen nog enkele respondenten dat er op hun school werkdrukonderzoeken zijn uitgevoerd of dat zij zich lieten coachen of adviseren door professionals (bijvoorbeeld een bedrijfspsycholoog).

Oplossingen voor de werkdruk

De oplossing voor de hoge werkdruk wordt door de telefonisch geïnterviewden in de eerste plaats gezocht in de uitbreiding van de formatie. Enkele respondenten vinden dat een uitbreiding van de formatie voor directie kan bijdragen aan een verlichting van hun werkdruk. Het merendeel pleit echter voor een uitbreiding van de formatie voor het onderwijzend en/of voor het onderwijsondersteunend personeel, om daarmee mogelijkheden te creëren om de taakverdeling te herzien en om taken te kunnen delegeren naar andere geledingen binnen de school. Bijna de helft van de respondenten maakt een opmerking in die richting. Een deel van hen vindt het belangrijk om meer onderwijsondersteunend personeel in te schakelen om secretariële, administratieve en beleidsvoorbereidende taken te kunnen uitvoeren. Een tiental respondenten benadrukt in dat verband dat er in het kader van de ontwikkelingen in de onderwijswereld ook meer professionele ondersteuning zou moeten worden aangetrokken in de vorm van bijvoorbeeld staf- en beleidsmedewerkers. Een ander deel, met name directeuren en adjunct-directeuren, bepleit de versterking van het middenmanagement om taken aan te delegeren. Hierbij wordt door enkele respondenten benadrukt dat deze middenmanagers via scholing de gewenste professionele deskundigheid zouden moeten verkrijgen.

Uitbreiding van de financiële middelen is nodig om de gewenste uitbreiding van de formatie en vergroting van de deskundigheid te bereiken. Daarnaast geeft een aantal respondenten aan dat extra faciliteiten ook de mogelijkheid bieden om de professionalisering van het onderwijsondersteunend personeel en middenmanagement te stimuleren door aanpassingen in de beloning.

Formatie en extra middelen bieden volgens de geïnterviewde leidinggevenden mogelijkheden om de werkdruk te verlichten en taken beter binnen de organisatie te verdelen. Het deel van de respondenten dat ontevreden is met de huidige taakverdeling binnen de directie en de andere geledingen van de school benadrukt dat er, eventueel naast een vergroting van de formatieruimte, ook veranderingen in de organisatiestructuur moten worden doorgevoerd. Verandering van de taakverdeling binnen het management, een duidelijker afbakening van de verschillende taken en een verbetering van het taakbeleid worden genoemd om te voorkomen dat men te veel taken krijgt toegeschoven of dat taken te lang blijven liggen.

Wanneer het overheidsbeleid in het kader van de deregulering en de onderwijsvernieuwingen zou worden verbeterd, zou dat meer rust brengen in de werksituatie, zo meent ongeveer een derde van de geïnterviewden. Zij pleiten voor een verbetering van de afstemming tussen beleidsmakers en de onderwijspraktijk, een beter doordachte invoering van vernieuwingen, zodat er minder tussentijdse aanpassingen nodig zijn en voor meer tijd om de veranderingen te implementeren. Enkele respondenten benadrukken daarbij dat zij, evenals hun personeel, gebaat zouden zijn met een periode van rust na alle veranderingen die de afgelopen jaren zijn en nog worden doorgevoerd.

Ten slotte zijn er de respondenten die zichzelf (nog) niet voldoende toegerust voelen voor de uitvoering van hun functie. Zij willen hun deskundigheid via scholing verbeteren en hun efficiëntie verhogen, eventueel door het volgen van cursussen timemanagement. Een enkeling ziet echter meer in een terugkeer naar een vorige functie als leraar met middenmanagementtaken.

6 WERKDRUK IN DE BVE-SECTOR

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt verslag gedaan van de taken, de tijdsbesteding en de werkdruk bij managers in de BVE-sector. We starten met achtergrondgegevens van managers (paragraaf 6.2). In 6.3 komen taken, tijdsbesteding en rollen aan de orde en in 6.4 de werkstress. In de volgende paragraaf wordt uitgebreid ingegaan op mogelijke oorzaken van werkstress (paragraaf 6.5). Ten slotte passeert een aantal oplossingen van werkstress de revue (paragraaf 6.6).

De samenvatting en conclusies staan in hoofdstuk 7.

6.2 Achtergrondkenmerken van BVE-managers

Geslacht en leeftijd

Bijna tachtig procent van de responderende managers in de BVE-sector is van het mannelijke geslacht, vrouwen vormen hier dus nog een duidelijke minderheid (22 procent). Op het niveau van het College van Bestuur (CVB) is het aantal vrouwen het kleinst, slechts één op de acht leden van het College van Bestuur is vrouw. Op het niveau van sector- of unitmanager respectievelijk van afdelings-/vestigingsmanager of teamleider is de verhouding mannen versus vrouwen iets evenwichtiger: 25 versus 75 procent (zie ook tabel 6.1).

Tabel 6.1 Verdeling managementniveau naar geslacht en leeftijd (N=515)

	Geslacht		Leeftijd					Totaal
	man	vrouw	jonger dan 40	40-44	45-49	50-54	55 of ouder	
	%	%	%	%	%	%	%	
CVB	10,7	5,4	0	6,7	11,5	9,4	16,0	9,7
Sector-/unit directeur	31,2	40,5	25,0	26,9	32,1	36,5	39,5	33,0
Afdelings-/vestigings-directeur/teamleider	44,9	45,0	67,5	51,0	45,8	41,5	30,9	44,9
Overig	13,2	9,0	7,5	15,4	10,7	12,6	13,6	12,4
Aantal (N = 100%)	401	111	40	104	131	159	81	515

De gemiddelde leeftijd van een manager in de BVE-sector is 48 jaar. CVB-leden zijn gemiddeld het oudst, 50,8 jaar, sector-/unitdirecteuren 49,2 jaar, afdelings- en vestigingsdirecteuren zijn 47,2 en overige leidinggevenden 48,4 jaar. Deze verschillen zijn statistisch significant.

In het algemeen geldt dus: hoe hoger de managementfunctie, hoe hoger de gemiddelde leeftijd. Tabel 6.1 laat zien dat bijna 70 procent van de managers jonger dan veertig jaar als afdelings- of vestigingsmanager werkzaam is. Bij managers van 55 jaar of ouder is dit percentage nog ongeveer 30 procent. Het merendeel van deze laatste groep is sector- of unitmanager. Managers van 55 jaar of ouder zijn relatief het vaakst lid van het College van Bestuur.

Aanstelling

Parttime dienstverbanden komen bij managementfuncties weinig voor. Op een enkele uitzondering na hebben alle leden van het College van Bestuur een voltijdsaanstelling. Van de afdelingsmanagers heeft één op de zeven een parttime-aanstelling. Echter degenen met een deeltijdsaanstelling werken vrijwel allemaal 80 procent of meer. Kortom, managementfuncties worden vrijwel altijd voltijds uitgeoefend.

Ervaring

De meeste leidinggevendenden werken 15 jaar of langer in het onderwijs (tabel 6.2). Leden van het CVB kunnen bogen op de langste ervaring in het onderwijs, bijna 25 jaar. Sector- en unitdirecteuren lopen 23,5 gemiddeld mee, afdelings- en vestigingsdirecteuren 21 jaar en overige leidinggevendenden 20,7 jaar.

Gemiddeld bekleedt men bijna 5 jaar de huidige managementfunctie, alleen de ‘overige’ managers zitten er korter (3,6 jaar). Maar de respondenten hebben al langer een leidinggevende functie gehad, gemiddeld 11,1 jaar. CVB-leden geven al 17 jaar leiding en sector- en unitdirecteuren 13 jaar. In de bij de werkvloerstaande managementfuncties zitten personen die op een minder langere leidinggevende staat van dienst kunnen bogen. Afdelings- en vestigingsdirecteuren hebben bijna 9 jaar ervaring met leiding geven, overige managers ruim 9 jaar. (Deze verschillen zijn statistisch betekenisvol.)

Van belang is de vraag of leidinggevende zijn opgeleid voor het vervullen van hun managementfunctie. Uit tabel 6.2 is af te leiden dat door de bank genomen ruim een derde géén gerichte opleiding hiervoor heeft genoten. Bij CVB-leden geldt dit voor 28 procent, bij sector/unitdirecteuren gaat het om 31 procent. Voor afdelings- en vestigingsdirecteuren en overige managers liggen deze percentage nog hoger, boven de 40 procent. Als ook de opleidingsduur in ogenschouw wordt genomen, dan blijkt wederom dat CVB-leden en sector-/unitdirecteuren het intensiefst zijn geschoold voor hun leidinggevende taken. Het algemene beeld is: hoe hoger een leidinggevende in de organisatie zit, hoe langduriger de onderwijs- en managementervaring en hoe hoger de scholingsgraad.

Tabel 6.2 Dienstjaren in het onderwijs, in de instelling en als manager en de genoten opleiding, naar managementniveau, in procenten

	Managementniveau			Totaal	
	CVB	sector/ unit	afdelings-/ vestigings-/ teamleider	overig	
<i>Hoe lang werkt u in het onderwijs?</i>					
Minder dan 10 jaar	4	2	7	13	6
10-14 jaar	2	7	9	8	7
15-19 jaar	10	15	19	16	16
20-24 jaar	28	33	32	27	31
25-29 jaar	34	21	23	25	24
> 30 jaar	22	22	9	13	15
Totaal	100	100	100	100	512
<i>Hoelang werkt u in deze functie op deze instelling?</i>					
1 jaar	18	17	15	23	17
2 jaar	18	14	23	16	19
3 jaar	15	27	22	30	24
4-7 jaar	21	17	15	21	17
> 8 jaar	28	25	26	9	24
Totaal	100	100	100	100	463
<i>Hoelang bent u werkzaam in een managementfunctie?</i>					
< 5 jaar	2	11	37	34	25
6-10 jaar	16	28	28	31	27
11-15 jaar	22	30	20	18	23
16-20 jaar	34	19	11	13	16
21-25 jaar	18	10	4	2	7
> 25 jaar	8	2	-	3	2
Totaal	100	100	100	100	512
<i>Heeft u opleidingen gevolgd voor het vervullen van uw functie als manager?</i>					
Nee	28	31	41	45	37
Ja, korter dan een ½ jaar	40	33	39	27	36
Ja, langer dan een ½ jaar	32	36	20	28	27
Totaal	100	100	100	100	515

Span of control

De leden van het College van Bestuur geven gemiddeld aan de minste medewerkers *direct* leiding (bijna 13), in vergelijking met de overige managers. Sector- en unitmanagers geven gemiddeld aan 34 personeelsleden leiding en afdelings-/vestigingsmanagers of teamleiders aan ruim 30 personeelsleden. Deze laatste niveaus hebben in de praktijk dus met veel medewerkers rechtstreeks te maken. De gegevens dienen echter met voorzichtigheid geïnterpre-

teerd te worden, omdat in de vragenlijst niet gespecificeerd was wat verstaan moest worden onder ‘direct leiding geven aan’.

Managementniveaus naar instelling

In tabel 6.3 wordt een beeld gegeven van de verdeling van leidinggevendenden over de instellingen in de BVE, te weten ROC's, vakinstellingen en AOC's.

Tabel 6.3 Managementniveau naar type instelling, in procenten

	ROC	Vakinstelling	AOC	Totaal
CVB	8	27	22	10
Sector-/unitdirecteur	34	36	16	33
Afdelings-/vestigingsdirecteur/teamleider	44	36	60	45
Overig	14	-	3	12
Aantal (N = 100%)	448	22	37	507

Vanwege het gering aantal leidinggevendenden in de vakinstellingen en de AOC's zal in de analyses dit onderscheid slechts enkele keren worden gemaakt.

6.3 Oorzaken van werkstress

Vraagstelling 6: Waarmee hangt werkstress, bovenmatige werkdruk, samen? In hoeverre gaat het hierbij om manipuleerbare factoren en welke zijn dat dan (bijvoorbeeld functie, takenpakket, managementstructuur, mate van professionalisering)? In hoeverre gaat het om niet manipuleerbare kenmerken (leeftijd, geslacht, en dergelijke)?

6.3.1 Mogelijke oorzaken van werkstress

Aan de hand van de VBBA – Vragenlijst Beleving en Beoordeling van de Arbeid – is een beeld verkregen van mogelijke oorzaken van werkstress. Uit de VBBA is gekozen voor de volgende schalen:

1. Werktempo en werkhoeveelheid (taakeisen);
2. Onduidelijkheid over de taak in sociaal-organisatorisch opzicht;
3. Verandering in de taak;
4. Overige kenmerken van werk, organisatie, relaties op het werk en arbeidsvoorwaarden.

Per schaal bespreken we de uitkomsten.

Werkdruk en werkhoeveelheid

Tabel 6.4 toont het volgende beeld. De werkdruk van managers blijkt behoorlijk hoog: men moet snel én veel werken, onder tijdsdruk, zich haasten. Om werk zit men geenszins verlegen.

Ondanks deze pittige werkdruk doen zich bij een beperkte groep echte problemen voor met werktempo en werkdruk. Driekwart geeft aan 'soms' problemen te hebben met het werktempo, een iets kleiner aantal heeft 'soms' problemen met de werkdruk.

Tabel 6.4 De mate waarin managers werkdruk ervaren, in procenten, gemiddelde en spreiding

	Nooit	Soms	Vaak	Altijd	Gemiddelde	Spreiding
	%	%	%	%		
Moet u erg snel werken?	<1	20	65	14	2,9	0,6
Heeft u te veel werk te doen?	<1	20	43	36	3,2	0,8
Moet u extra hard werken om iets af te krijgen?	1	43	47	9	2,6	0,7
Werkt u onder tijdsdruk?	<1	31	55	13	2,8	0,7
Moet u zich haasten?	2	42	49	6	2,6	0,6
Kunt u uw werk op uw gemak doen?	30	59	11	<1	1,8	0,6
Heeft u te maken met een achterstand in uw werkzaamheden?	4	55	34	8	2,5	0,7
Heeft u te weinig werk?	98	2	<1	<1	1,0	0,2
Heeft u problemen met het werktempo?	19	75	6	<1	1,9	0,5
Heeft u problemen met de werkdruk?	13	69	18	<1	2,1	0,6
Zou u het kalmer aan willen doen in uw werk?	7	58	29	5	2,3	0,7

Ook met deze uitkomsten lopen leidinggevendenden redelijk in de pas met het gehele onderwijs in vergelijking met de andere bedrijfstakken (zie tabel 6.2).

Het onderdeel 'werktempo en werkhoeveelheid' leverde in dit onderzoek – in tegenstelling tot de VBBA-scores bij andere maatschappelijke groeperingen – na factoranalyse twee dimensies op die we als volgt benoemen:

- *hoge werkdruk*: snel werken, veel werk, extra hard werken om iets af te krijgen, zich haasten;
- *te hoge werkdruk*: problemen met het werktempo, problemen met de werkdruk en het kalmer aan willen doen.

Onduidelijkheid over de taak

De diverse uitspraken over onduidelijkheid van de taak in tabel 6.5 laten zien dat de taak van de manager meestal transparant is en dat er op dit punt weinig reden tot klagen is. De leidinggevende weet doorgaans wat hem of haar te doen staat. Dit neemt niet weg dat tussen de 15 en 20 procent met enige regelmaat onduidelijkheden ervaart in de taken.

Tabel 6.5 De mate waarin managers onduidelijkheid in de taak ervaren, in procenten, gemiddelde en spreiding

	Nooit %	Soms %	Vaak %	Altijd %	Gemiddelde	Spreiding
Weet u precies wat anderen op uw werk van u verwachten?	<1	15	69	15	3,0	0,6
Weet u precies waarvoor u wel en niet verantwoordelijk bent?	1	12	59	28	3,1	0,7
Weet u precies hoe uw directe leiding over uw prestaties denkt	4	30	49	17	2,8	0,8
Ligt duidelijk voor u vast wat precies uw taak is?	2	22	56	20	2,9	0,7
Weet u precies wat u van de andere mensen van uw instelling/sector/afdeling mag verwachten?	<1	16	71	10	2,9	0,6

‘Duidelijkheid over de taak’ vormt een schaal. Items die hier betrekking op hebben luiden: weet precies wat anderen verwachten, weet precies waarvoor verantwoordelijk, weet hoe leiding denkt over prestaties, taak ligt duidelijk vast en weet precies wat anderen van de instelling/sector/afdeling verwachten.

Verandering in de taak

Leidinggevend vinden dat het aantal belangrijke veranderingen dat zich voordoet, doorgaans binnen de perken blijft. Toch ervaart bijna 40 procent dat er belangrijke veranderingen (vaak en altijd) optreden. Zoals van een leidinggevende verwacht mag worden, leveren deze veranderingen geen al te serieuze problemen op. Dit ondanks het feit dat deze veranderingen niet altijd goed worden geïntroduceerd.

Tabel 6.6 De mate waarin managers verandering in de taak ervaren, in procenten, gemiddelde en spreiding

	Nooit	Soms	Vaak	Altijd	Gemiddelde	Spreiding
	%	%	%	%		
Treden er belangrijke veranderingen op in uw taken?	5	58	33	4	2,4	0,6
Vindt u het moeilijk om u aan te passen aan veranderingen in uw taken?	34	62	4	<1	1,7	0,6
Geeft het veranderen van uw taken problemen?	36	60	3	<1	1,7	0,6
Heeft het veranderen van uw taken negatieve gevolgen voor u?	37	56	7	<1	1,7	0,6
Worden voorgenomen veranderingen in uw taken goed geïntroduceerd?	14	54	26	6	2,3	0,8

De laatste dimensie heet ‘verandering in de taak’. De bijbehorende items luiden: het moeilijk vinden zich aan te passen aan veranderingen in taakstelling, het veranderen van taken geeft problemen en het veranderen van taken heeft negatieve gevolgen.

Overige zaken

Verder is nagegaan hoe leidinggevend denken over een aantal zaken die op de een of andere manier iets te maken hebben met hun werkbelasting. Zoals tabel 6.7 laat zien, achten managers zich doorgaans voldoende toegerust voor hun taken en heerst er meestal een plezierige sfeer met de collega’s. Met collega’s valt soms wel, soms niet te praten over problemen op het werk. Opmerkelijk is dat met leidinggevend lang niet altijd functioneringsgesprekken worden gehouden.

Werk van managers kenmerkt zich overal door interrupties. Zo ook in de BVE-sector. Leidinggevend worden vaak geconfronteerd met onverwachte situaties.

Gezien de diversiteit van de ‘overige zaken’, kan van deze items geen schaal worden geconstrueerd.

Tabel 6.7 De mate waarin managers overige zaken ervaren, in procenten, gemiddelde en spreiding

	Nooit	Soms	Vaak	Altijd	Gemiddelde	Spreiding
	%	%	%	%		
Voelt u zich voldoende toegerust om uw huidige managementfunctie adequaat te vervullen?	1	20	67	12	2,9	0,6
Kunt u het werk waarmee u bezig bent achter elkaar afmaken?	23	55	20	1	2,0	0,7
Wordt u in uw werk gestoord door onverwachte situaties?	<1	25	60	14	2,9	0,6
Moet u wachten op anderen voor u met uw werk verder kunt?	5	67	26	1	2,2	0,6
Kunt u met collega's praten over problemen op het werk?	2	33	41	23	2,9	0,8
Verloopt de besluitvorming in uw school over veel schakels?	4	45	40	11	2,6	0,7
Vinden er functioneringsgesprekken met u plaats?	20	45	11	24	2,4	1,1
Heerst er tussen u en uw collega's een prettige sfeer?	<1	6	61	33	3,3	0,6

6.3.2 Mogelijke oorzaken in relatie tot enkele achtergrondkenmerken

Nu we de beschikking hebben over vier schalen die mogelijke oorzaken van werkstress meten, kunnen we aan de hand hiervan een beschrijving geven en nagaan of er een verband is met achtergrondkenmerken. Tabel 6.8 bevat de gemiddelden, geordend naar achtergrondkenmerken. Elke schaal loopt van 1 ('nooit') tot 4 ('altijd').

Tabel 6.8 Werkdruk bij managers naar geslacht, leeftijd en functieniveau

	Geslacht		Leeftijd					Functieniveau		
	man	vrouw	< 40	40-44	45-49	50-54	> 55	cvb	sector/ unit	afdelings/ vestigings/ teamleider
Hoge werkdruk	2,8	2,9	2,9	2,9	2,9	2,8	2,7	2,7	2,9	2,9
Te hoge werkdruk	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,2	2,1	1,8	2,1	2,2
Duidelijkheid over de taak	3,0	3,0	2,8	2,9	3,0	3,0	3,1	3,2	3,0	2,9
Veranderingen in de taak	1,9	1,8	1,7	1,9	1,9	1,9	2,0	1,8	1,9	1,9

De werkdruk van de managers ligt, zoals eerder gezegd, behoorlijk hoog, want rond de 2.82 (spreiding .52). Uitgaande van de oorspronkelijke antwoordcategorieën benadert de score de categorie ‘vaak’. De sector- of unitmanagers en afdelings- of vestigingsmanagers ervaren een iets hogere werkdruk dan de CVB-leden.

Soms wordt door de managers zelfs een *te hoge werkdruk* ervaren (gemiddelde 2,09, spreiding .48). Ook hierbij geldt dat CVB-leden minder vaak een te hoge werkdruk melden dan de overige managers.

De taak van de managers is meestal *duidelijk*. Wel blijkt dat naarmate de leeftijd stijgt, managers preciezer weten wat van hen wordt verwacht. Ook zijn CVB-leden iets vaker zeker wat hun taak inhoudt.

De dimensie *verandering in de taak* levert soms problemen op (gemiddelde 1,88, spreiding .38). Met name de wat oudere managers hebben af en toe problemen met de veranderende taakstelling. Managers onder de veertig jaar stoten minder vaak op problemen door taakverandering.

De verschillen tussen mannen en vrouwen zijn wat betreft werkdruk verwaarloosbaar. Er zijn evenmin markante verschillen op het vlak van (te hoge) werkdruk naar type instelling (ROC, AOC, vakinstelling).

6.3.3 Op zoek naar oorzaken

We beschikken nu over drie indicatoren voor werkstress (zie 6.4), een aantal mogelijke oorzaken voor werkstress en enkele achtergrondvariabelen. Is het mogelijk om werkstress te voorspellen aan de hand van deze gegevens?

Achtergrondgegevens en werkstress

Er zijn correlaties berekend tussen een reeks achtergrondgegevens en de werkstressindicatoren (piekeren, plezier in het werk en opzien tegen het werk). Op enkele uitzonderingen na worden er géén statistisch significante verbanden aangetroffen. De volgende kenmerken vertonen geen samenhang: geslacht, leeftijd, onderwijservaring, de duur dat men in deze managementfunctie werkt, het aantal docenten aan wie direct leiding wordt gegeven.

Eerder zagen we al (6.4.2) dat werkstress op alle managementniveaus in ongeveer dezelfde mate wordt aangetroffen. Er bleek enig verband tussen werkstress en type instelling (ROC, vakinstelling, AOC). De mate waarin managers zijn opgeleid om leiding te geven, is evenmin van invloed op werkstress.

Gemiddeld aantal uren werken per week.

Het gemiddeld aantal uren dat managers wekelijks werken, hangt niet samen met werkstress-indicatoren. Er is nauwelijks verband met het ondervinden van te hoge werkdruk (.09, net significant). Er is wel een verband tussen het aantal uren dat men werkt en de 'als normaal' ervaren werkdruk (.22) en onduidelijkheid over de taak (.16). We concluderen dat méér uren werken geen invloed heeft op piekeren over en plezier in het werk, noch op te hoge werkdruk. Het gegeven van de tijd die men moet investeren in het werk, vormt dus als zodanig geen aanleiding voor een overmatige belasting.

Oorzaken en werkstress

Het beeld verandert als we de diverse schalen voor mogelijke oorzaken voor werkstress afzetten tegen de drie werkstressindicatoren. In tabel 6.9 staan de correlaties.

Tabel 6.9 Correlaties tussen werkdrukindicatoren en werkdrukgevolgen (N=511)

	Piekeren over het werk	Plezier in het werk	Opzien tegen het werk
Hoge werkdruk	.34	-.09	.19
Te hoge werkdruk	.47	-.28	.41
Onduidelijkheid taak	-.21	.20	-.17
Veranderingen in de taak	.13	n.s.	.15
Voldoende toegerust zijn managementfunctie	-.30	.24	-.19
Werk achter elkaar afmaken	-.19	.11	-.12
Gestoord worden onverwachte situaties	.16	n.s.	.11
Wachten op anderen voor afmaken werk	.10	-.22	.16
Met collega's kunnen praten over werkproblemen	-.20	.17	-.19
Plaatsvinden van functioneringsgesprekken	n.s.	n.s.	n.s.
Prettige sfeer met collega's	-.11	.12	-.11

Uit de tabel blijkt dat *piekeren* vooral gepaard gaat met als te hoog ervaren werkdruk (correlatie van .47). Dit zich zorgen maken, hangt ook enigszins samen met werkdruk als zodanig. Minder invloedrijk zijn onduidelijkheid in de taak en veranderingen in het takenpakket. Interessant is nog de relatie met het kunnen bespreken met collega's van werkproblemen (-.20). Of er al dan niet functioneringsgesprekken worden gehouden is niet van invloed op de mate van piekeren.

Het tegenovergestelde van piekeren, *plezier in je werk*, wordt vooral negatief beïnvloed door een als te hoog ervaren werkdruk. Een 'gewone werkdruk' blijkt geen afbreuk te doen aan het werkplezier. Opmerkelijk is de relatie tussen het zich toegerust voelen voor het werk en het genoeg dat men daaraan beleeft (.24).

Wat betreft *het opzien tegen het werk* blijkt ook hier verreweg de belangrijkste factor te zijn of de werkdruk té hoog is (correlatie .41). De andere omstandigheden spelen een vrij onbeduidende rol. Ook een ‘gewone werkdruk’ is nauwelijks een reden om tegen de arbeid op te zien.

We kunnen concluderen dat het ervaren van een té hoge werkdruk, kennelijk allerlei repercussies heeft voor het welbevinden op het werk.

Regressie-analyse

Correlaties zeggen alleen iets over paarsgewijze samenhangen. Via regressie-analyse kan de voorspellende kracht van een reeks van variabelen gelijktijdig worden geschat.

Regressie-analyse met alleen de achtergrondkenmerken op piekeren, brengt wederom aan het licht dat deze als zodanig geen voorspellende waarde hebben.

Interessant zijn de uitkomsten als de mogelijke oorzaken van werkstress tezamen in beschouwing worden genomen. In tabel 6.10 staan de uitkomsten van de stapsgewijze regressie-analyses, waarbij nagegaan is in hoeverre de diverse mogelijke oorzaken van invloed zijn op de drie werkstressindicatoren.

Tabel 6.10 Stapsgewijze regressie-analyses: mogelijke oorzaken op werkstressindicatoren, significante bèta-gewichten en totaal verklaarde variantie

	Piekeren over het werk	Plezier in het werk	Opzien tegen het werk
Managementfunctie (niveau)	-	-	-
Hoge werkdruk	.15	-	-
Te hoge werkdruk	.32	-.21	.39
Onduidelijkheid taak	-	.10	-
Veranderingen in de taak	-	-	-
Voldoende toegerust zijn managementfunctie	-.17	.13	-
Werk achter elkaar afmaken	-	-	-
Gestoord worden onverwachte situaties	-	-	-
Wachten op anderen voor afmaken werk	-	-.15	.10
Met collega's kunnen praten over werkproblemen	-.09	-	-.11
Prettige sfeer met collega's	-	-	-
Verklaarde variantie (R ²)	.26	.14	.20

Duidelijk is dat het piekeren over het werk relatief het beste te verklaren is van de drie indicatoren, gevolgd door opzien tegen het werk (verklaarde variantie respectievelijk .26 en .20). Van alle mogelijke oorzaken komt de factor té hoge werkdruk er verreweg als allerbelangrijkste uit naar voren. Kennelijk is extreem hoge werkdruk zo'n dominante factor dat die het genoeg in het werk kan vergallen.

Andere factoren voegen weinig toe qua voorspellende waarde. ‘Normale’ hoge werkdruk lijkt geen roet in het eten te gooien, net zo min als onduidelijkheid over de taak of veranderingen daar binnen. Het gevoel voldoende toegerust te zijn voor de taak blijkt piekeren over het werk te voorkomen en bij te dragen aan het arbeidsplezier. Dit gevoel heeft raakvlakken met het idee dat men als manager regelmogelijkheden heeft (*locus of control*, zie paragraaf 6.6.3). Behalve dit bekende verschijnsel uit de stressliteratuur zien we ook nog dat wanneer men met collega’s over werkproblemen kan praten, dit een remedie vormt tegen piekeren en opzien tegen je arbeid. Dit duidt op de noodzaak dat mensen in moeilijke omstandigheden graag terug willen kunnen vallen op anderen.

Merk op dat het functieniveau in deze constellatie een te verwaarlozen factor blijkt. Dat wil zeggen dat het samenspel van factoren niet wezenlijk afwijkt tussen de drie onderscheiden managementlagen (de categorie ‘overigen’ is hier buiten beschouwing gelaten).

6.3.4 Regelmogelijkheden

Uit de literatuur is bekend dat de mate waarin iemand zijn of haar werk kan regelen mede bepalend is voor het gevoel onder druk te staan. De geïnterviewden hebben op een aantal onderdelen hun ervaren regelmogelijkheden gescoord.

Hoewel steeds meer dan de helft vindt dat er voldoende tot goed te sturen valt (tabel 6.11), zijn er diverse onderdelen waar een substantieel aantal leidinggevendenden een geringe *locus of control* ervaart. Te noemen zijn: de hoeveelheid werk die op iemand afkomt, de indeling van het werk en de inhoud van het werk (‘oneigenlijke taken’, onverwachte zaken).

Daar staan enkele gebieden tegenover met volop regelruimte: de fysieke werkomstandigheden, ruimte om zelf beslissingen te nemen en de psychosociale werkomstandigheden (relatie collega’s, sfeer, stijl leidinggeven).

Factoranalyse laat zien dat deze items samen één factor vormen; de schaal die ze samen vormen heeft een nog net voldoende betrouwbaarheid (alfa .69).

Tabel 6.11 Regelmogelijkheden van managers, in procenten (N=100)

Heeft u voldoende controle over/ invloed op ...?	Ze ^e r onvol- doende	Onvol- doende	Vol- doende	Goed
Uw hoeveelheid werk (werklast en werktempo)	2	40	50	8
Indeling van uw werk (mogelijkheden tot delegatie, temporisering, planning)	-	33	53	14
De inhoud van uw werk (taken die niet bij u thuis horen, onverwachte zaken, tussendoortjes)	1	44	49	6
Uw fysieke werkomstandigheden (licht, lawaai, hitte, tijd, reizen)	4	12	54	30
Uw psychosociale werkomstandigheden (relatie collega's, hogergeplaatsten, sfeer, stijl leidinggeven)	-	7	42	51
Ruimte om zelf beslissingen te nemen en zelf problemen op te lossen	2	9	47	43

De verschillende groepen hebben we vergeleken op de schaal 'locus of control'. Dit onderwerp is zoals gezegd alleen aan de orde gesteld in de telefonische interviews, zodat een en ander is gebaseerd op honderd waarnemingen.

Figuur 6.1 Regelmogelijkheden naar managementniveau en mate van piekeren, gemiddelden

Uit figuur 6.1 wordt duidelijk dat het CVB zichzelf de meeste regelmogelijkheden toeschrijft en de afdelings-/vestigingsdirecteur de minste. Ook is te zien dat de piekeraars (gemiddelde 2,9) wat minder regelmogelijkheden zien dan degene die weinig piekeren (3,1). Dit verschil is significant.

Tabel 6.12 Correlaties tussen enerzijds indicatoren voor werkdruk en anderzijds ervaren regelmogelijkheden (N = 100)

	Regelmogelijkheden
Hoge werkdruk	-.26
Te hoge werkdruk	-.37
Cijfer werkdruk	-.46
Onduidelijkheid taak	.48
Veranderingen in de taak	n.s.
Opzien tegen het werk	-.35
Leuk en uitdagend beroep	n.s.

Wie méér regelmogelijkheden ervaart, gaat minder gebukt onder te hoge werkdruk (-.37) en onduidelijkheid in de taak (.48). Ook wordt dan minder opgezien tegen het werk en is het cijfer voor werkdruk lager. De correlatie tussen regelmogelijkheden en piekeren is beperkt, namelijk -.32. Regressie-analyse bevestigt deze resultaten¹. Frappant is dat (on)duidelijkheid over de taak de belangrijkste factor is wat betreft de ervaren regelmogelijkheden. Verderop zal nog in diverse toonaarden een pleidooi klinken voor de zo zeer gewenste helderheid en transparantie in organisatie en taken.

6.3.5 Veranderingen als veroorzakers van werkstress

In het hiernavolgende wordt verslag gedaan van de uitvoerige telefonische interviews met leidinggevendenden. Centraal staat de speurtocht naar factoren die fnuikend zijn voor de taakbelasting. We beginnen met de veranderingen die op leidinggevendenden af komen.

Bijna 90 procent van de geïnterviewden geeft aan dat zich binnen de instelling de laatste twee jaar ingrijpende veranderingen hebben voorgedaan die direct van invloed waren op de eigen werkzaamheden. Tabel 6.13 bevat de lijst van deze veranderingen. Veel genoemd zijn: wijzigingen in de organisatiestructuur; de personele samenstelling van de directie; reorganisatie en het overheidsbeleid.

¹ *Locus of control* wordt 'verklaard' (40 procent van de variantie) door het volgende samenstel van variabelen, zoals blijkt uit een stapsgewijze regressie-analyse :

- onduidelijkheid over de taak (bèta-gewicht .43);
- cijfer voor de werkdruk (bèta-gewicht -.30);
- opzien tegen het werk (bèta-gewicht -.23).

Tabel 6.13 Veranderingen in de instelling van invloed op het werk van managers, naar frequentie (meerdere antwoorden mogelijk)

Wijziging organisatiestructuur	37
Wijziging personele bezetting directie	34
Overheidsbeleid	32
Reorganisatie	23
'Anders'	22
Fusie	20
Wijziging managementstructuur	18
(Sterke) groei leerlingenaantal	14
Conflicten	8
Terugloop van leerlingenaantal	7

Twee categorieën in de tabel vragen nadere uitleg: 'overheidsbeleid' en 'anders'. Bij het overheidsbeleid zijn vooral de veranderingen als gevolg van de inwerkingtreding van de WEB genoemd. Naar voren komen onder andere: de noodzaak voor externe legitimering; de beroepspraktijkvorming; de kwalificatiestructuur; BBL-activiteiten (voorzieningen voor de beroepsbegeleidende leerweg); CREBO (de opleidingenstructuur); de registratie en verslaglegging. Ook naar de komst van de Tweede Fase en het toezicht van de Inspectie is meer dan eens verwezen. Onder de categorie 'anders' zijn ter sprake gekomen: verandering, uitbreiding of inkrimping van locatie(s) en diverse onderwijskundige of organisatorische veranderingen. Tevens maakten diverse managers gewag van het gegeven dat ze nog pas sinds kort – soms zelfs onverwachts – in de managementfunctie werkten.

Wat betreft deze veranderingen zijn er enkele verschillen tussen de onderscheiden subgroepen. CVB-leden die weinig piekeren, melden vaak dat zich wijzigingen in de organisatiestructuur hebben voorgedaan en dat de personele samenstelling van de directie is veranderd. Veel sector-/unitdirecteuren die piekeren, signaleren eveneens veranderingen in de organisatiestructuur. Daarnaast wijzen zij in meerderheid (het meest van alle subgroepen) erop dat het overheidsbeleid consequenties heeft gehad voor hun werkzaamheden.

Gemiddeld noemen respondenten meer dan twee veranderingen, één persoon noemt er zelfs zeven. Circa 10 procent vindt dat er geen veranderingen van invloed zijn geweest op hun werkzaamheden. Het aantal genoemde veranderingen als zijnde van invloed op de eigen werkzaamheden, houdt statistisch geen verband met de mate van piekeren en de ervaren werkdruk. Dit lijkt erop te wijzen dat er weliswaar een reeks belastende veranderingen op leidinggevendend is afgekomen, maar dat zij doorgaans hierdoor niet zijn overspoeld.

Consequenties van veranderingen voor werkzaamheden

Maar laten we de geïnterviewden hierover nog verder aan het woord. In algemene zin is vooral aangegeven dat de werkdruk is verhoogd. Gesproken wordt zelfs over een ‘verdubbeling de laatste twee jaar’. Meer specifiek is aangegeven dat:

- leiding gegeven moet worden aan méér leerlingen/docenten/locaties;
- veel opnieuw ontwikkeld moet worden en dat hiervoor een sterk beroep wordt gedaan op de aansturingsvaardigheden;
- veel meer overleg gevoerd moet worden, zowel intern als ook extern;
- in hoge mate een beroep wordt gedaan op structuringsvaardigheden: ‘er wordt gesmeekt om eenduidigheid’;
- het takenpakket steeds uitgebreider wordt en tegelijkertijd het werk met minder mensen gedaan moet worden;
- de vernieuwingen op organisatorisch (o.a. fusies) en onderwijskundig terrein elkaar in een dermate hoog tempo opvolgen dat ‘de bomen in het bos niet goed meer zichtbaar zijn’.

Wat doorklinkt is dat – gezien de vele ontwikkelingen – er creatief leiding gegeven moet worden en dat er een sterk verlangen is naar ‘normaal’, naar rust en beklijving. Dit geldt zowel voor de posities van personen als voor structuren en onderwijskundige benaderingen.

Persoonlijke omstandigheden

Voor een kwart van de managers komen bovenop deze veranderingen in de organisatie nog eens belastende persoonlijke omstandigheden. De meest voorkomende omstandigheid is ziekte, van zichzelf of van de partner. Enkele keren is echtscheiding genoemd. Dertien geïnterviewden noemden andere redenen. Het gaat hierbij voornamelijk om ziekte en/of overlijden van kinderen en ouders. De belangrijkste gevolgen van deze veranderingen in de persoonlijke sfeer zijn dat de persoon er hetzij tijdelijk een tijd uit is danwel dat de veranderingen ‘erbij’ komen waardoor zaken zich opstapelen. Steeds is de wetenschap aanwezig dat indien men zich weer volledig aan de eigen taak kan wijden, er een ‘berg aan werk’ ligt te wachten.

6.3.6 De belangrijkste oorzaken volgens geïnterviewden

In de vorige paragraaf is een aantal veranderingen aangewezen als belastend. Wat zijn – behalve dat – de vier belangrijkste veroorzakers van te (hoge) werkdruk volgens de managers waarmee telefonisch is gesproken? En welke oplossingen worden zoal uitprobeerde?

Véél werk dat op leidinggevende afkomt

Met stip op plaats één staat het vele werk dat op leidinggevendens afkomt, vaak in combinatie met de grote diversiteit van werkzaamheden en onderwerpen en de continue druk van de dagelijkse gang van zaken. Door deze niet aflatende druk heeft men de eigen planning niet meer in de hand. Vooral afdelingsdirecteuren en sector- en unitdirecteuren klagen hierover. Oplossingen worden gezocht in het stellen van prioriteiten en het zoveel mogelijk delegeren. In het geval van afdelingsdirecteuren wordt gedelegeerd naar docenten met coördinerende taken. Ook het plannen en structureren van werkzaamheden zijn veelvuldig genoemd als remedie. De resultaten van al deze strategieën zijn in het algemeen wisselend om de dood-eenvoudige reden dat de dagelijkse gang van zaken zich (voor afdelingsdirecteuren) moeilijk laat plooiën. Ambitieuze voornemens kunnen hierdoor in het gedrang komen.

Onduidelijkheid organisatiestructuur

De onduidelijkheid in de organisatie(structuur) en van de gestelde kaders – zoals het blijven steken in strategische planning zonder operationele vertaalslag – in samenhang met onheldere verdeelafspraken vormen een tweede belangrijke bron van hoge werkdruk.

Het blijven hameren op deze onderwerpen en het bij voortduring vragen stellen over structuur, taakverdeling en invulling van operationeel beleid aan het CVB, zijn volgens de geïnterviewden handvatten voor verbetering. Het resultaat is de ene keer beter en sneller dan de andere keer. Er wordt in ieder geval mee bereikt dat deze zaken op de agenda blijven. Desondanks veroorzaken ze veel frustraties. Aangegeven wordt dat men eigenlijk constant ‘op zoek’ en ‘aan het ontwikkelen’ is.

Informatieaanbod en informatievraag

Een andere veroorzaker van hoge werkdruk is de stortvloed aan – niet altijd even makkelijk te doorgronden – papier (wetgeving, ontwikkelingen, interne kaders en ‘oekazes’) die de organisatie in komt. De vraag (of beter: de eis) naar informatie door interne en externe betrokkenen komt daar dan nog bovenop. Zoals verwacht mocht worden, is tegen beide geen kruid gewassen en is ‘stoom afblazen’ vaak het enige wat rest. Vooral afdelingsdirecteuren geven aan dat het delegeren van informatieverzameling naar docenten met coördinerende en managementtaken op zich wel een oplossing is, maar eigenlijk het verschuiven van het probleem is. De centrale, ondersteunende diensten worden zowel gezien als mede veroorzakers van de grote vraag naar informatie en soms ook als oplossers. Kwantiteit van de ondersteuning en vooral kwaliteit, is hierbij een belangrijk voorwaarde.

De Wet

De veranderingen voortvloeiend uit de WEB die voor sommige sectoren meer en voor andere sectoren kennelijk minder veranderingen teweegbrengen, zijn een volgende veroorzaker van hoge werkdruk. In het kader hiervan moet veel opnieuw opgezet, ontwikkeld en aangestuurd

worden. Dit vergt veel overleg zowel intern als extern (brancheorganisaties, collega-instituten, etc). Delegeren naar vooral coördinerende docenten lost een deel van de problemen voor met name afdelingsdirecteuren op. Dit neemt niet weg dat controle nodig blijft en men verantwoordelijk blijft voor het proces, de voortgang en het resultaat. Hoewel niet altijd duidelijk is wat dit delegeren betekent voor deze docenten, schept het voor de afdelingsdirecteuren in ieder geval wel ruimte.

De complete lijst van veroorzakers van hoge werkdruk kan moeiteloos enkele pagina's vullen. Met deze vier belangrijkste is vermoedelijk echter ruim 80 procent gedekt. Zoals duidelijk is geworden, is de aanpak vaak voor de hand liggend en de resultaten wisselend. Wezenlijk lijken vasthoudendheid, creativiteit in denken en doen, delegatie en het beschikken over voldoende kwantiteit en kwaliteit aan ondersteuning.

Aan de geïnterviewden is gevraagd in welke mate gekozen strategieën overdraagbaar zijn. Dit bleek moeilijk aan te geven. Kennelijk dicteert elke situatie zijn eigen aanpak. In het hiernavolgende gaan we in op mogelijke structurele oplossingen.

6.4 Oplossingen voor werkdruk

Vraagstelling 7 luidt onder meer: Wordt voor managers taakbeleid gevoerd, en zo ja hoe? Vraagstelling 8: Wat zijn succesvolle strategieën om werkdruk voor managers te reduceren? In het voorafgaande tipten we reeds enkele aanzetten aan, nu staan structurele oplossingen in de vorm van ondersteuning en taakbeleid centraal.

6.4.1 Ondersteuning vanuit docenten en OOP

Verondersteld wordt dat de aanwezigheid van voldoende ondersteuning de werkdruk aanzienlijk kan verminderen. Hoe is het hiermee gesteld in de BVE-sector en waar vindt ondersteuning door docenten (met management en/of coördinerende taken) vooral plaats?

Ondersteuning docenten

Uit de interviews blijkt dat ondersteuning door docenten voorkomt op het niveau van de sector-/unitdirecteuren en vooral bij afdelings-/vestigingsdirecteuren /teamleiders. Driekwart van de instellingen voert beleid waarbij leraren managementtaken worden toebedeeld. De inzet van deze leraren wordt door nagenoeg alle afdelings-/vestigingsdirecteuren /teamleiders als werkverlichting ervaren.

De argumentatie is steeds hetzelfde. Deze docenten die vooral uitvoerend en beheersmatig met onderwijszaken bezig zijn, nemen de afdelingsmanager veel taken uit handen. De

manager kan zich dan meer bezighouden met beleidsmatige zaken op onderwijsterrein. Bovendien worden lijnen binnen de organisatie er vaak korter door, ontstaat er eerder draagvlak voor veranderingen en verminderen ze de *span of control*. Voorwaarde is wel dat het personeel dat ondersteunend is, kwalitatief in staat is taken over te nemen. Een voorwaarde is bovendien helder omschreven bevoegdheden. Zoals reeds eerder gesteld ontslaat het de afdelingsdirecteuren niet van hun verantwoordelijkheid voor het uiteindelijke resultaat. Geëxperimenteerd wordt verder met kernteams en/of zelfsturende teams.

Ondersteunende afdelingen

Nagenoeg alle geïnterviewde managers ontvangen ondersteuning vanuit het ondersteunend personeel (OOP) respectievelijk ondersteunende afdelingen. Ruim 60 procent vindt dit een daadwerkelijke verlichting, bij 20 procent leidt dit echter tot taakverzwaring. De overigen hebben een gemengd oordeel. Vooral managers die piekeren ervaren minder taakverlichting en juist taakbelasting van de kant van OOP en staf.

Er komt centrale en decentrale ondersteuning voor. Alle mogelijke vormen van centrale ondersteuning zijn genoemd: financiën, P&O, ICT en automatisering, onderwijs, PR en marketing, et cetera. Studentzaken worden soms centraal en soms decentraal geregeld. Op decentraal niveau gaat het verder vooral om administratieve en secretariële ondersteuning. Leden van CVB en sectordirecteuren hebben vaker persoonlijke secretariële ondersteuning. Afdelingsdirecteuren/teamleiders geven aan deze te missen.

De 60 procent tevreden managers – degenen waarvan de taken worden verlicht – zeggen dat hen hierdoor veel taken uit handen worden genomen en dat die taken naar tevredenheid uitgevoerd worden. Hierdoor ontstaat ruimte voor andere zaken.

De managers die spreken van een verzwaring of die het zowel verlichtend als verzwarend vinden, noemen vrijwel steeds als bezwarend dat de centrale stafafdelingen een eigen leven gaan leiden en met eigen vragen de organisatie bestoken. Deze vragen zouden mogelijk wel door externe verplichtingen zijn ingegeven, maar ze dragen volgens velen niet bij aan het beter functioneren van de instelling of aan beter onderwijs. Waar het vaak aan schort bij de stafdiensten, is volgens velen de juiste man/vrouw op de juiste plaats ofwel kwaliteit.

Behoeftes aan ondersteuning voor eigen functioneren

Aan welke ondersteuning hebben leidinggevenden voor hun eigen functioneren behoefte? Naast ‘geen behoefte’ strijden twee vormen om de voorrang, te weten secretariële en administratieve ondersteuning en ondersteuning bij het verzamelen, verwerken en benutten van managementinformatie. De vraag naar secretariële ondersteuning is vooral afkomstig van afdelingsdirecteuren, terwijl de behoefte aan ondersteuning bij managementinformatie afkomstig is van vooral sector-/unitmanagers. De leden van het CVB geven vaker dan anderen blijk van ‘geen behoefte’. Als er hier al vraag is voor iets extra, dan worden meestal beleidsadvisering, beleidsmedewerker en managementassistentie gewenst.

Andere vaker genoemde vormen van ondersteuning zijn: onderwijsinhoudelijke ondersteuning (vooral afdelingsdirecteuren), personeelsbeleid en ICT. Dwars door alle managementlagen heen wordt met enige regelmaat gevraagd om conciërges om ‘orde op zaken te houden’.

6.4.2 Aanzet tot taakbeleid voor leidinggevenden

In de quickscan is de vraag voorgelegd of in hun instelling taakbeleid voor leidinggevenden wordt gevoerd. In tabel 6.14 staan de resultaten hiervan. Een nogal somber beeld.

Tabel 6.14 De mate waarin in de eigen organisatie gebruik wordt gemaakt van werkdrukverminderende maatregelen voor leidinggevenden (N=510)

	%
Nee	79,4
Ja, maar daar ben ik niet tevreden over	9,8
Ja, daar ben ik tevreden over	10,8

Bijna 80 procent meent dat binnen de organisatie geen sprake is van werkdrukverminderende maatregelen. Bij de overige 20 procent waar wel maatregelen zijn genomen, is de helft er werkelijk tevreden ermee.

Uit de quickscan komt dus naar voren dat het treffen van werkdrukverminderende maatregelen specifiek voor managers (taakbeleid voor leidinggevenden) niet erg in zwang is. Toch lijkt de situatie rooskleuriger. Uit de interviews komt namelijk bij doorvragen naar voren dat er toch wel voorzichtig en soms nog incidenteel activiteiten op dit terrein voorkomen. We hebben het dan niet over de meer formele zaken als managementcontracten en directiestatuten, maar over organisatiekundige en veranderkundige maatregelen. Nog lang niet altijd worden deze in de praktijk volop toegepast. Onze inventarisatie biedt een overzicht van wat aanwezig is en wat aanwezig zou moeten zijn. Tabel 6.15 geeft een beeld van de mate waarin een reeks van maatregelen wordt ingezet danwel gewenst zou zijn, geordend naar populariteit.

Bovenaan staan enigszins verrassend intervisie en collegiale ondersteuning. Gevolgd door het scheppen van duidelijke structuren, deeltijdvarianten voor managers, duidelijke taakverdelingen (verticaal en horizontaal). Ook kunnen managers een secretaresse toegekend krijgen.

Relatief weinig benutte mogelijkheden zijn: het maken van managementcontracten en directiestatuten, deze worden in elk geval niet gezien als werkdrukverlagende maatregelen.

Tabel 6.15 Inzet van maatregelen om werkdruk voor managers te verlichten, in procenten

	Percentage waar deze maatregel van toepassing is/gewenst is
Intervisie/collegiale ondersteuning/support	40
Duidelijke structuur	36
Deeltijd mogelijkheden voor management	33
Duidelijk taakverdeling (verticaal)	32
Secretariaat/secretaresse	28
Duidelijke taakverdeling (horizontaal)	28
Managementcontracten/activiteitenplannen	20
Directiestatuten	17
Afspraken over overname van elkaars werk	13
Voldoende ondersteunend personeel	31
Andere	27

De deeltijdvariant behoeft enige toelichting. Gebleken is dat een gering deel van de geïnterviewde managers in deeltijd werkt. Soms wordt hierbij gebruik gemaakt van de BAPO-regeling. Ondanks de hoge *ranking* van deze werkdrukverminderende maatregel bestaat er grote scepsis of deze maatregel wel voldoende ‘zoden aan de dijk’ zet. Voor velen betekent het: ‘evenveel werk in minder werktijd en dus meer in eigen tijd’.

In de categorie ‘andere’ springen twee maatregelen er duidelijk uit: coaching en scholing of professionalisering.

Concluderend: volgens de geïnterviewden draagt de combinatie van een duidelijke structuur, een heldere taakverdeling en professionalisering, coaching en supervisie het meeste bij aan werkdrukvermindering. Voldoende ondersteuning is hierbij een voorwaarde.

Wat is nodig en wat wordt er van verwacht?

In de interviews is aan leidinggevendenden expliciet de vraag voorgelegd welke werkdrukverminderende maatregelen genomen zouden moeten worden en wat ze daarvan verwachten. Hoewel uitbreiding van de ondersteuning – zoals verwacht mocht worden – veel genoemd wordt, is het toch niet de belangrijkste maatregel. Hoger gespannen verwachtingen leven er over een goede analyse van de organisatie en daarmee samenhangende taken van leidinggevendenden die leidt tot een adequate structurering, taakverdeling en span of control. Zo’n analyse geldt voor alle leidinggevende niveaus en ook voor de centrale en decentrale stafdiensten. Hiermee wordt volgens de geïnterviewden de alom gewenste duidelijkheid geschapen. Er worden grenzen aangegeven en er wordt voorkomen dat ‘mensen elkaar steeds de bal blijven toespelen’.

Een derde belangrijke groep van maatregelen omvat het behouden en uitbouwen van de kwaliteit van leidinggevendenden door professionalisering, scholing, coaching en intervisie.

Ook vaak genoemd ten slotte zijn: rust en tijd om de veranderingen te implementeren en te laten beklijven. Nogal wat leidinggevenden geven aan dat ze het idee hebben voortdurend te moeten pionieren. Iemand zegt het zo: ‘op zich geen onaantrekkelijk perspectief, maar wel vermoeiend’.

Persoonlijke top-5 maatregelen

Op de vraag naar de persoonlijke top-5 ingeval van hoge werkdruk kwam uit de interviews een bonte schakering van oplossingen, aanpakken en (vlucht)strategieën naar voren. De zeven, zeer vaak genoemde aanpakken zijn:

- (nog betere) planning en zoveel als mogelijk ‘agenda leegvegen’;
- delegeren naar collega’s, staf, docenten;
- bespreekbaar maken van de hoge werkdruk en vertrouwen op steun hierbij;
- timemanagement voeren en vaste tijden van werken aanhouden en vaste tijden vrijhouden;
- prioriteiten stellen en andere zaken echt laten liggen;
- ‘nee-zeggen’, niet steeds aanspreekbaar of aanwezig zijn en je minder onmisbaar maken;
- vrijhouden van avonden, weekenden; vrije dagen nemen indien noodzakelijk.

Minder genoemd maar toch nog in ruime mate voorkomend: structureel overwerken ofwel ‘doorbuffelen’; vakantie nemen op het moment dat het moet; humor behouden en relativeren; sporten en leuke dingen gaan doen; intervisie of het eigen klankbord opzoeken; thuis steun zoeken.

Uit veel van de genoemde strategieën blijkt – zoals verwacht mocht worden op dit niveau – dat leidinggevenden een redelijke invloed hebben op en sturing kunnen geven aan hun eigen werkzaamheden.

7 SAMENVATTING EN CONCLUSIES

Inleiding

In de CAO-onderhandelingen 1999-2000 is onder meer de werkdruk in het onderwijs aan bod gekomen. De indruk bestaat dat de werkdruk van managers in het onderwijs hoog is. Vooral uit het basisonderwijs komen de laatste jaren alarmerende berichten: zo'n 29 procent van de directeuren zou het directeurschap willen neerleggen en verruilen voor een 'lagere' functie (Raaijmakers, 1999). Werkdruk wordt het vaakst als overweging genoemd om de directeur-functie neer te leggen (Van Kessel en Tiebosch, 1999). Om het overleg in de toekomst gericht te kunnen voeren, hebben het Ministerie van OCenW, werkgevers en werknemers de afspraak gemaakt om de problematiek van taakbelasting en werkdruk per onderwijssector nader te onderzoeken. Onderhavig onderzoek omvat de resultaten van het onderzoek onder managers in het PO, VO en de BVE. Het onderzoek in het PO en het VO is uitgevoerd door Regioplan Onderwijs en Arbeidsmarkt. Het ITS heeft het onderzoek in de BVE-sector uitgevoerd. De uitkomsten van het onderzoek worden per sector behandeld. Alvorens hier op in te gaan, behandelen we eerst de onderzoeksvragen en de opzet van het onderzoek die identiek zijn voor de drie sectoren.

Onderzoeksvragen

In overleg met de opdrachtgever zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. *Welke managementstructuren worden in de drie sectoren PO, VO en BVE gehanteerd?*
2. *Welke taken worden binnen deze structuren door managers in het onderwijs uitgevoerd? Welke taken worden naar andere lagen gedelegeerd?*
3. *Welke taken zijn in het afgelopen decennium aan het pakket van managers in het onderwijs toegevoegd? Welke ontwikkelingen hebben daaraan bijgedragen? Wat kan op dit punt in de toekomst worden verwacht?*
4. *Wat is de globale tijdsbesteding van managers aan hun taken? Is deze binnen een schooljaar tamelijk constant of erg variabel? Welke taken zien managers als essentieel?*
5. *Is er sprake van een bovenmatige werkdruk onder managers in het onderwijs? Hoe is de werkdruk over het schooljaar verdeeld?*
6. *Waarmee hangt een bovenmatige werkdruk samen? In hoeverre gaat het hierbij om manipuleerbare kenmerken, en welke zijn dat dan (bijvoorbeeld functie, takenpakket, managementstructuur, mate van professionalisering)? In hoeverre gaat het hierbij om niet (of slecht) manipuleerbare kenmerken (leeftijd, geslacht, schoolgrootte en dergelijke)?*

7. *In hoeverre berust de taakverdeling binnen het management op beleid ten aanzien van de interne organisatie? Wordt voor managers taakbeleid gevoerd, en zo ja hoe?*
8. *Wat zijn succesvolle strategieën om werkdruk voor managers te reduceren?*

Onderzoeksopzet

Om de taakbelasting en werkdruk van managers in de drie genoemde sectoren te onderzoeken, is het onderzoek in drie fasen uitgevoerd. De eerste fase omvatte een literatuurstudie. In de tweede fase is een korte vragenlijst (quickscan) uitgezet onder een groot aantal managers in het PO, het VO en de BVE-sector. In de derde fase van het onderzoek zijn met honderd managers uit elk van de drie sectoren verdiepende interviews gevoerd.

Met behulp van de literatuurstudie zijn de eerste drie onderzoeksvragen geheel of gedeeltelijk beantwoord. Daarnaast diende de literatuurstudie als voorbereiding voor het opzetten van de tweede en de derde fase van het onderzoek. De eerste fase van het onderzoek in het PO en het VO bestond naast de literatuurstudie uit secundaire analyses van reeds beschikbare bestanden van de structurele meting 1998-1999. Met behulp van deze analyses is de managementstructuur in het PO en VO in kaart gebracht.

De quickscan had tot doel een representatief beeld te geven van het takenpakket, de tijdsbesteding en de werkdruk van managers in de drie sectoren. De (netto)respons op de quickscan was zeer hoog; in het PO ruim 80 procent (680 ingevulde vragenlijsten), in het VO bijna 70 procent (556 respondenten) en in de BVE-sector 63 procent (521 ingevulde vragenlijsten). Daaruit blijkt dat het onderwerp werkdruk sterk leeft onder managers in de verschillende sectoren. Op grond van een non-respons onderzoek hebben we het vermoeden dat de resultaten van het onderzoek eerder een iets te positief dan een te somber beeld van de werkdruk in de onderwijssectoren schetsen. Een deel van de managers heeft niet kunnen reageren omdat ze (langere tijd) ziek zijn. Bovendien werd regelmatig als reden opgegeven dat men geen tijd had ofwel te druk was, om aan het onderzoek mee te werken.

De verdiepende interviews hadden tot doel dieper in te gaan op onderwerpen die ook in de quickscan aan de orde waren gesteld. Daarnaast is in de interviews meer gevraagd over de schoolorganisatie en de verdeling van (management-)taken in de organisatie, naar oorzaken van werkdruk en naar mogelijke oplossingen. De telefonische interviews zijn gevoerd met managers die hun medewerking hadden verleend aan de tweede fase van het onderzoek. De selectie van de respondenten is geschied op basis van de informatie uit de quickscan. Er zijn twee criteria gehanteerd bij de selectie:

- de verschillende functies moeten getalsmatig voldoende vertegenwoordigd zijn bij de interviews;
- er moeten binnen de functies zowel personen met een lage als met een hoge werkdruk worden geïnterviewd.

De bereidheid om aan een interview mee te werken was zeer groot. In zowel het PO, het VO, als de BVE-sector lag die bereidheid om en nabij de 100 procent.

De resultaten van het onderzoek worden aan de hand van de onderzoeksvragen beantwoord. Dat gebeurt voor elk van de onderwijssectoren afzonderlijk. We presenteren eerst de uitkomsten van het onderzoek in het PO, daarna komen de resultaten uit het VO aan bod en vervolgens vatten we de uitkomsten van het onderzoek in de BVE-sector samen.

Primair onderwijs

Welke managementstructuren worden in het primair onderwijs gehanteerd?

In het primair onderwijs bestaat de managementstructuur van steeds meer scholen uit meerdere lagen. Op die scholen waar nog sprake is van één laag wordt het management gevormd door een directeur en, eventueel, een adjunct-directeur. Op scholen waar twee managementlagen zijn te onderscheiden, gaat het meestal om een algemene directie (directeur en eventueel een adjunct-directeur) die wordt ondersteund door leraren met managementtaken. Begin 1999 bestaat het management van bijna de helft van de scholen uit één laag en worden op 42 procent van de scholen twee managementlagen onderscheiden. Begin 2000 bestaat het management van meer dan de helft van de scholen uit twee lagen.

Ook het aantal scholen dat functioneert met een bovenschools management neemt toe. Ongeveer 20 procent in 1999 en 32 procent van de scholen in 2000 heeft een bovenschools management. Dit betreft vaak scholen die onder een groter bestuur vallen. Het bovenschools management kan verschillende vormen aannemen. De meest voorkomende vormen zijn: een bovenschools management dat bestaat uit apart aangestelde bovenschoolse directeuren en een structuur met directeuren met bovenschoolse taken. Deze twee komen in ongeveer gelijke mate voor.

Welke taken worden binnen deze structuren door managers in het onderwijs uitgevoerd?

Welke taken worden naar andere lagen gedelegeerd?

De taken van *bovenschoolse managers* zijn vooral geconcentreerd op strategisch en coördinerend niveau op de terreinen onderwijs en personeel: zij ontwikkelen het beleid en sturen anderen in de organisatie aan. Voor zover bovenschoolse managers uitvoerende taken hebben, concentreren die zich op personele zaken waarbij het vooral gaat om het voeren van functioneringsgesprekken. Bovenschoolse managers delegeren nauwelijks taken en vinden

dat over het algemeen ook niet wenselijk. Een belangrijk doel van het invoeren van boven-schools management is namelijk vaak het ontlasten van directeuren en schoolleiders. Boven-schoolse managers achten het eerder wenselijk om schooldirecties meer te ontlasten dan om taken aan hen te delegeren.

De *directeuren* in het primair onderwijs hebben een zeer uitgebreid en uiteenlopend takenpakket. Hun werkzaamheden omvatten zowel het maken van beleid, als het coördineren en uitvoeren van taken. Deze werkzaamheden strekken zich uit over de terreinen onderwijs, personeel en financieel en materieel beheer. Directeuren hebben daarnaast een belangrijke rol in de verschillende communicatieve taken en vormen voor zowel mensen buiten als mensen binnen de school het centrale aanspreekpunt. Meer dan de helft van de directeuren heeft naast managementtaken ook nog een lesgevende taak.

Van de *adjunct-directeuren* heeft meer dan driekwart lesgevende taken. Zij zijn daarnaast vooral belast met uitvoerende administratieve en organisatorische taken. Op het terrein van onderwijs zijn velen van hen echter ook betrokken bij de ontwikkeling van beleid en het coördineren van werkzaamheden.

Het grootste deel van de directies delegeert managementtaken aan groepsleerkrachten. Het gaat hierbij vaak om zorgtaken en taken op ICT-terrein. Daarnaast worden organisatorische taken als schoolreisjes en schoolfeesten veelal uitbesteed aan groepsleerkrachten. Op bijna alle scholen zijn de verantwoordelijkheden van leerkrachten met managementtaken vastgelegd via taakbeleid.

Welke taken zijn in het afgelopen decennium aan het pakket van managers in het onderwijs toegevoegd? Welke ontwikkelingen hebben daaraan bijgedragen? Wat kan op dit punt in de toekomst worden verwacht?

Onder invloed van verschillende maatschappelijke en bestuurlijke ontwikkelingen zijn schoolorganisaties en managementfuncties in de afgelopen jaren sterk aan veranderingen onderhevig. Het deregulerings- en decentralisatiebeleid hebben geleid tot een verschuiving van verantwoordelijkheden op alle niveaus. De verantwoordelijkheden van scholen zijn toegenomen, met name op beheersmatig en organisatorisch gebied. Schoolleiders hebben meer verantwoordelijkheden en meer taken gekregen en hun taken zijn complexer geworden. Als gevolg van het deregulerings- en decentralisatiebeleid is de verantwoordingsplicht van de scholen toegenomen, hetgeen voor managers –tot ongenoegen van velen van hen – een forse uitbreiding van de administratieve werkzaamheden tot gevolg heeft gehad.

Het onderwijskundig beleid, met name de invoering van adaptief onderwijs, en Weer Samen Naar School hebben een uitbreiding van de zorgtaken met zich meegebracht. Daarnaast is het takenpakket van managers uitgebreid met het opzetten, coördineren en uitvoeren van ICT-beleid binnen de school.

Er zijn niet alleen taken toegevoegd aan het takenpakket van managers. Reeds bestaande taken, met name op communicatief gebied, zijn onder invloed van maatschappelijke ont-

wikkelingen emotioneel zwaarder geworden en vragen om een forsere tijdsinvestering. De toetreding van vrouwen op de arbeidsmarkt heeft een toename van het aantal parttimers met zich meegebracht waardoor de communicatie binnen de school ingewikkelder is geworden. Ouders vragen meer tijd dan vroeger het geval was. Zo laten ouders zich bijvoorbeeld uitgebreid voorlichten bij de keuze voor een school voor hun kinderen. Anderzijds zijn ouders bijvoorbeeld, meer dan vroeger het geval was, geneigd de school bij gezinsproblemen te betrekken. Ouders staan over het algemeen kritischer tegenover de school dan vroeger het geval was en komen vaker verhaal halen.

In de komende jaren zullen de verdere invoering van adaptief onderwijs en de uitwerking van het ICT-beleid een belangrijk deel van de werkzaamheden van managers in het onderwijs vormen. Ook zullen veel scholen bezig zijn met het omvormen van de managementstructuur. Voor een deel van de scholen betreft dat het invoeren van bovenschools management of het aanpassen van de al bestaande structuur met een bovenschools management. Ook de invoering van middenmanagement vraagt de komende jaren veel aandacht.

Wat is de globale tijdsbesteding van managers aan taken? Is deze binnen een schooljaar tamelijk constant of erg variabel? Welke taken zien managers als essentieel?

Het grootste deel van de managers besteedt veel meer tijd aan het werk dan in hun normjaar-taak is omschreven. Er wordt gemiddeld zo'n 10 uur overgewerkt per week. Desalniettemin kan een groot deel van de managers ook met dit overwerk een deel van de taken niet naar eigen tevredenheid volbrengen. Dat geldt vooral voor directeuren en in iets mindere mate voor adjunct-directeuren en bovenschoolse managers.

De drukte is voor de meeste managers niet gelijkmatig over het jaar verspreid. Met name aan het einde van het schooljaar in de maanden mei en juni (rapporten en voorbereidingen voor het nieuwe schooljaar) en in de maand december (rapporten en festiviteiten) hebben directeuren en adjunct-directeuren het drukker dan in de overige maanden van het jaar. Bovenschoolse managers hebben doordat zij verder van de dagelijkse schoolpraktijk afstaan minder last van piekbelasting.

Uitvoerende, met name administratieve, werkzaamheden slokken een onevenredig groot deel van de tijd van managers op. Zo besteden bovenschoolse managers, ondanks het feit dat hun taken grotendeels op strategisch en coördinerend gebied liggen, nog 30 procent van hun tijd aan uitvoerende taken. Directeuren besteden bijna de helft en adjunct-directeuren meer dan de helft van hun tijd aan uitvoerende taken. Veel managers zijn gefrustreerd door de hoeveelheid tijd die zij aan dergelijke werkzaamheden kwijt zijn. Zij kunnen juist aan die taken die zij zelf belangrijker achten minder aandacht geven dan zij zouden willen. Dat betreft vooral taken (zowel strategische als coördinerende als ook uitvoerende) op onderwijskundig terrein en op het terrein van personele zaken.

Is er sprake van een bovenmatige werkdruk onder managers in het primair onderwijs? Hoe is de werkdruk over het schooljaar verdeeld?

In het onderzoek is bovenmatige werkdruk gedefinieerd als werkstress. Piekeren over het werk is een belangrijke uitingsvorm van werkstress. Op grond van het feit dat maar liefst een kwart van de managers in het primair onderwijs zich in zijn/haar vrije tijd vaak zorgen maakt over het werk, het werk niet makkelijk van zich af kan zetten, en 's nachts vaak wakker ligt door het werk moet dan ook geconcludeerd worden dat er sprake is van bovenmatige werkdruk. Niet alleen managers die veel piekeren vinden hun werk zwaar. Een groot deel van de managers die weinig piekeren, vindt het takenpakket zwaar en kwalificeert de werkdruk als hoog. Bijna de helft van de managers zou het graag kalmer aan willen doen in zijn/haar werk. Zij moeten vaak snel werken, hebben vaak te veel werk en werken vaak onder tijdsdruk. Desalniettemin heeft het overgrote deel plezier in het werk. Door dat plezier lijkt de werkdruk voor velen (nog net) dragelijk.

De werkdruk van directeuren en adjunct-directeuren is niet gelijkmatig over het jaar verdeeld. Zij hebben het in december, maar vooral in mei en juni, extra druk. De werkdruk van bovenschoolse managers is meer gelijkmatig over het jaar gespreid.

Waarmee hangt een bovenmatige werkdruk samen? In hoeverre gaat het hierbij om manipuleerbare kenmerken, en welke zijn dat? In hoeverre gaat het hierbij om niet (of slecht) manipuleerbare kenmerken?

Een bovenmatige werkdruk blijkt niet samen te hangen met niet-manipuleerbare kenmerken als leeftijd of sekse. Managers op het platteland ervaren niet meer of minder werkdruk dan managers in de steden en er is geen verschil tussen managers in het regulier en het speciaal onderwijs. Er is wel een verband met functiecategorie. De werkdruk is het hoogst onder directeuren, gevolgd door adjunct-directeuren. Onder directeuren is de werkdruk van directeuren van kleine scholen het hoogst.

De werkstress die in het primair onderwijs wordt ervaren, is vooral het gevolg van een te grote hoeveelheid taken en te weinig beschikbare tijd. Hoe groter het aantal taken, hoe groter de kans op bovenmatige werkdruk, hetgeen ook verklaart waarom de werkdruk onder directeuren en met name onder directeuren van kleine scholen het hoogst is: zij hebben het grootste aantal taken. Daarnaast hangt een bovenmatige werkdruk samen met het deel van hun taken dat managers naar eigen tevredenheid kan volbrengen. Naarmate een kleiner deel van de taken naar eigen tevredenheid kan worden volbracht, wordt meer een bovenmatige werkdruk ervaren. Het deel van het takenpakket dat managers naar tevredenheid kunnen volbrengen hangt weer samen met de hoeveelheid taken die managers hebben: naarmate managers een groter aantal taken hebben kunnen zij een kleiner deel van hun taken naar tevredenheid volbrengen.

Een bovenmatige werkdruk hangt ook samen met een gebrek aan controle die managers over hun werk hebben. Veel managers kunnen hun werkzaamheden wel plannen maar kunnen zich niet aan de planning van hun werkzaamheden houden. Dit geldt met name voor directeuren. Doordat zij het aanspreekpunt voor personen binnen (leerlingen, en personeel) en buiten de school (ouders, beleidsmakers, het bestuur, et cetera) zijn, hebben zij in hun werk vaak te maken hebben met onvoorziene zaken die acuut om hun aandacht vragen. Boven-schoolse managers die in het verleden directeur zijn geweest, vertelden dat zij niet zozeer minder werk hebben maar dat het werk dat zij nu hebben zich veel beter laat plannen. Dat brengt rust met zich mee.

Dat een gebrek aan controle op de eigen werksituatie tot bovenmatige werkdruk leidt, komt ook tot uiting in de verhalen van managers die zich geconfronteerd zien met een gebrek aan vervangers. Uitval van het personeel leidt op die scholen tot grote problemen. Omdat veel scholen geen klassen naar huis willen sturen, leidt het gebrek aan vervangers ertoe dat managers zelf voor de klas gaan staan, waardoor hun managementtaken blijven liggen. Alleen al de mogelijkheid van personeelsuitval zorgt voor deze managers voor spanning. Dit wordt mede veroorzaakt door het feit dat het een structureel probleem betreft.

De hoeveelheid veranderingen waarmee managers zich in hun takenpakket geconfronteerd zien is eveneens een oorzaak van werkdruk. Ook dit speelt met name onder directeuren die, doordat zij een meer omvattend takenpakket hebben dan adjunct-directeuren en bovenschoolse managers, vaker met veranderingen in het takenpakket worden geconfronteerd. Veranderingen in het takenpakket zijn bijna altijd het gevolg van overheidsmaatregelen. Veel managers geven te kennen niet zozeer inhoudelijk problemen te hebben met overheidsmaatregelen, maar wel met de snelheid waarmee de verschillende maatregelen elkaar opvolgen en de geringe tijd die zij krijgen voor het implementeren van maatregelen, alsmede het gebrek aan faciliteiten dat beschikbaar wordt gesteld voor implementatie.

Een deel van de werkdruk wordt veroorzaakt door de veranderingen in de organisatiestructuur van de school. Dit betreft veelal de overgang naar een vorm van bovenschools management. Dergelijke veranderingen vragen om een forse tijdsinvestering van met name directeuren. De werkdruk die hieruit voortkomt wordt echter als minder belastend ervaren omdat die niet structureel is en op termijn – zo is althans de bedoeling – zal leiden tot een vermindering van de werkdruk.

In hoeverre berust de taakverdeling binnen het management op beleid ten aanzien van de interne organisatie? Wordt voor managers taakbeleid gevoerd en, zo ja, hoe?

De horizontale taakverdeling (de taakverdeling binnen een managementlaag) en de verticale taakverdeling (de taakverdeling tussen managementlagen) zijn bijna altijd schriftelijk

vastgelegd, meestal in een directiestatuut. Voor zover er in organisaties sprake is van een onduidelijke taakverdeling binnen het management hangt die meestal samen met een overgangssituatie waarin de organisatie zich bevindt.

De taakverdeling binnen en tussen managementlagen is vaak in onderling overleg tot stand gekomen en is meestal gebaseerd op persoonlijke voorkeuren en de expertise die bij de verschillende personen aanwezig is. De meeste managers hebben voldoende duidelijkheid over de inhoud van hun takenpakket. Onduidelijkheid over het takenpakket vormt onder managers dan ook geen belangrijke oorzaak van bovenmatige werkdruk.

Een deel van de managementtaken wordt gedelegeerd naar groepsleerkrachten. Dat is bijna altijd vastgelegd via taakbeleid. Dat heeft in de meeste gevallen een ontlasting in de werkdruk van managers tot gevolg. Een groot deel van de managers zou graag meer taken willen delegeren maar ziet daartoe wegens gebrek aan ruimte in de formatie geen mogelijkheden.

Wat zijn succesvolle strategieën om de werkdruk voor managers te reduceren?

De belangrijkste mogelijkheid om de werkdruk voor managers te reduceren is gelegen in het verminderen van het aantal taken. Dit wordt gerealiseerd door het delegeren van taken aan groepsleerkrachten. In de meeste gevallen heeft dat een vermindering van de werkdruk van managers tot gevolg. Veel managers zouden graag meer taken kwijt willen, maar zien binnen de school geen mogelijkheden (meer) om taken te delegeren wegens de werkdruk onder leerkrachten. De belangrijkste oplossingen die managers noemen voor het wegnemen van werkdruk hebben dan ook betrekking op de facilitering: meer formatie en meer ondersteunend personeel. Met name de inzet van administratieve krachten en conciërges kan de werkdruk van managers verlichten. Een klein aantal managers ziet binnen de eigen organisatie of in het samenwerken met andere organisaties mogelijkheden om meer ondersteuning te regelen. Een andere behoefte die genoemd wordt door managers die gevolgen ondervinden van de vervangingsproblematiek is het oplossen van de knelpunten op de arbeidsmarkt. Ook het handelen van de overheid zou tot een vermindering van de werkdruk van managers kunnen leiden wanneer zij in de toekomst meer tijd zouden geven om maatregelen te implementeren.

Voortgezet onderwijs

Welke managementstructuren worden in het voortgezet onderwijs gehanteerd?

Als gevolg van het dereguleringsbeleid van de overheid en onderwijsvernieuwingen als de basisvorming, de invoering van de Tweede Fase en het VMBO, heeft in het VO schaalvergroting plaatsgevonden. Een groot aantal scholen is gefuseerd, waardoor het aantal scholen sinds 1994 met ongeveer 35 procent is afgenomen. Het gemiddeld aantal leerlingen per school is sinds die tijd gestegen naar gemiddeld bijna 1300 leerlingen per school in 1998.

De schaalvergroting heeft verschillende managementstructuren doen ontstaan. Bijna de helft van de scholen in het VO kent een structuur met twee managementlagen bestaande uit een directie, die wordt ondersteund door leraren met managementtaken. Ongeveer 79 procent van de scholen heeft een algemene directie, waarvan de helft daarnaast nog sector- of locatie-directie(s) heeft. Op ongeveer 21 procent van de scholen is er alleen sprake van sectordirecties, locatiedirecties of een combinatie van deze twee en is er geen algemene directie. Het percentage scholen met bovenschools management ligt met 7 procent in het VO aanmerkelijk lager dan in het PO.

Welke taken worden binnen deze structuren door managers uitgevoerd? Welke taken worden naar andere lagen gedelegeerd?

Bovenschoolse managers (indien aanwezig) en leden van de kerndirectie hebben met name taken op strategisch niveau, wat betekent dat zij vooral bezig zijn met beleidsontwikkeling en het opstellen van langetermijnplanningen. Deze taken liggen zowel op het terrein van onderwijs, als personeel als op het terrein van financieel en materieel beheer. Een aanzienlijk deel van de bovenschoolse managers en leden van de kerndirectie heeft daarnaast ook coördinerende taken op personeelsgebied.

Directeuren hebben vaak een zeer breed takenpakket. Naast strategische taken hebben veel directeuren coördinerende taken op onderwijsgebied. Een aanzienlijk kleiner deel heeft uitvoerende taken op onderwijsgebied. Op personeelsterrein hebben veel directeuren zowel strategische als coördinerende als uitvoerende taken. Veel directeuren, hebben met name strategische taken op het terrein van financieel en materieel beheer. Dit percentage is echter wat kleiner dan op de twee andere gebieden.

Adjuncten, sector- en locatieleiders zijn meer dan bovenschoolse managers, leden van de kerndirectie en directeuren belast met uitvoerende taken. Een groot deel van hen (meer dan twee derde) heeft echter ook strategische als coördinerende taken op het terrein van onderwijs. Bijna de helft van de managers in deze functiecategorie heeft bovendien lesgevende taken.

In het voortgezet onderwijs worden vooral coördinerende taken naar leerkrachten gedelegeerd, vaak via taakbeleid. Deze coördinerende taak hebben vaak betrekking op een specifieke groep of een specifiek proces binnen de school. Zo zijn er bijvoorbeeld jaargangcoördinatoren of coördinatoren die zich bezig houden met bijvoorbeeld de invoer van de Tweede Fase.

Welke taken zijn in het afgelopen decennium aan het pakket van managers toegevoegd? Welke ontwikkelingen hebben daaraan bijgedragen? Wat kan op dit punt in de toekomst worden verwacht?

Als gevolg van het decentralisatie- en dereguleringsbeleid van de overheid hebben managers in het onderwijs andere en meer taken en verantwoordelijkheden gekregen. Deze taken en

verantwoordelijkheden liggen vooral op het gebied van financiën en beheer. Het decentralisatie en dereguleringsbeleid heeft een grotere verantwoordingsplicht voor de scholen met zich meegebracht die op haar beurt een fikse uitbreiding van de administratieve taken tot gevolg heeft gehad. Dit tot groot ongenoegen van velen; administratieve taken vragen dusdanig veel tijd dat aan taken op het gebied van onderwijs en personeel te weinig tijd besteed kan worden. Daarnaast zijn schoolleiders de eerstverantwoordelijke (geworden) voor het schoolbeleid.

De meer heterogene leerlingenpopulatie en het feit dat steeds meer ouders hoog opgeleid en over het algemeen mondiger zijn geworden, zijn eveneens van invloed op het werk van leerkrachten en managers in het voortgezet onderwijs. Ook naar de maatschappij hebben managers als het ware een grotere verantwoordingsplicht gekregen. Er is in die zin niet alleen sprake van een toevoeging van taken, maar ook van een uitbreiding van de omvang van reeds bestaande taken

Wat is de globale tijdsbesteding van managers aan taken? Is deze binnen een schooljaar tamelijk constant of erg variabel? Welke taken zien managers als essentieel?

Ook in het voortgezet onderwijs is overwerk eerder regel dan uitzondering: gemiddeld ongeveer 12 uur per week. Dat is een overschrijding van bijna een derde van de aanstellingsomvang. Ook hier blijkt dus weer dat het takenpakket van managers te omvangrijk is om het binnen de daarvoor aangestelde tijd te kunnen afronden. Er is een duidelijke piek (met name voor directeuren, adjuncten, sector- en locatieleiders) bij de start van het schooljaar (in september) en in de maanden mei en juni. Naast de afronding van het lopende en de voorbereidingen op het nieuwe schooljaar spelen in het voortgezet onderwijs ook de centrale examens daarin een belangrijke rol.

Zoals op grond van de taken die de verschillende managers hebben verwacht mag worden, besteden bovenschool managers en leden van de kerndirectie een groter deel van hun tijd aan strategische zaken dan directeuren die daar weer meer tijd aan besteden dan adjuncten, sector- en locatieleiders. Het omgekeerde geldt voor uitvoerende taken. Daaraan besteden adjuncten, sector- en locatieleiders het grootste deel van hun tijd, gevolgd door directeuren. De drie functiecategorieën besteden ongeveer een even groot deel van hun tijd (40 procent) aan coördinerende werkzaamheden. Adjuncten, sector- en locatieleiders zijn inhoudelijk vooral actief op onderwijskundig terrein. Bovenschoolse managers en leden van de kerndirectie zijn meer dan directeuren en adjuncten werkzaam op beheerszaken.

In het voortgezet onderwijs wordt veel tijd aan overleg besteed. Bovenschoolse managers en leden van de kerndirectie besteden gemiddeld bijna 17 uur per week aan overleg. Directeuren overleggen gemiddeld bijna 14 uur per week en adjuncten, en sector- en locatieleiders besteden per week gemiddeld 13 uur aan overleg.

*Is er sprake van een bovenmatige werkdruk onder managers in het voortgezet onderwijs?
Hoe is de werkdruk over het schooljaar verdeeld?*

Ook in het voortgezet onderwijs kampt een deel van de managers met een bovenmatige werkdruk. Onder bovenmatige werkdruk verstaan we stress als gevolg van het werk. Zich zorgen maken en piekeren over het werk zijn vormen van stress. Ruim een kwart van de managers zegt 's nachts vaak wakker te liggen door het werk en 40 procent maakt zich in zijn/haar vrije tijd vaak zorgen over het werk. Er zijn verhoudingsgewijs iets meer adjuncten, sector- en locatieleiders die een bovenmatige werkdruk ervaren dan bovenschoolse managers, leden van de kerndirectie en directeuren.

Bijna 80 procent van de managers heeft vaak of altijd te veel werk te doen. Een vijfde zegt vaak of altijd problemen te hebben met de werkdruk. Desalniettemin heeft bijna iedereen plezier in het werk. Dat geldt voor adjuncten, sector- en locatieleiders in iets mindere mate. De werkdruk van directeuren en adjuncten, locatie- en sectorleiders kent, zoals al eerder werd uitgelegd, pieken. Dat geldt in mindere mate voor bovenschoolse managers en leden van de centrale directie.

Waarmee hangt een bovenmatige werkdruk samen? In hoeverre gaat het hierbij om manipuleerbare kenmerken, en welke zijn dat? In hoeverre gaat het hierbij om niet (of slecht) manipuleerbare kenmerken?

Er is geen relatie tussen bovenmatige werkdruk en niet-manipuleerbare kenmerken als sekse of leeftijd, deel van het land waar in men werkzaam is of onderwijssoort.

De bovenmatige werkdruk wordt in het voortgezet onderwijs evenals in het primair onderwijs vooral veroorzaakt door de verhouding van het aantal taken en de hoeveelheid tijd. De omvang van het takenpakket is te groot voor de hoeveelheid tijd die men beschikbaar heeft. Als gevolg daarvan wordt veel overgewerkt. Ondanks het vele overwerk kan een groot aantal managers een deel van de taken niet naar eigen tevredenheid volbrengen.

Ook de aard van het werk, dat met zich meebrengt dat men vaak wordt gestoord door leerkrachten, leerlingen of ouders, draagt bij tot een bovenmatige werkdruk. Werk kan niet achter elkaar af worden gemaakt en gemaakte planningen worden niet gerealiseerd. Daarnaast vinden veel managers dat ze te weinig tijd kunnen besteden aan taken op onderwijskundig gebied en op het gebied van personeel. Ze moeten daarentegen te veel tijd besteden aan administratieve en uitvoerende taken. Zo is de papiermolen als gevolg van de toegenomen verantwoordingsplicht aanzienlijk groter geworden. Hiervoor zijn echter geen extra faciliteiten verkregen. Ook de onderwijskundige vernieuwingen in het onderwijs hebben veel extra werk met zich meegebracht waarvoor scholen niet extra zijn gefaciliteerd.

De werkdruk is in de afgelopen jaar toegenomen. Niet alleen doordat men meer taken heeft, maar ook doordat de taken die men al had meer tijd vragen. Door de toename van het aantal

probleemleerlingen en het mondiger worden van de ouders neemt het contact met ouders en leerlingen meer tijd in beslag.

Er zijn ook intern organisatorische kenmerken die van positieve of juist van negatieve invloed zijn op de ervaren werkdruk. Een heldere taakverdeling zonder overlap of zonder vergeten gebieden en met goed functionerende managementlagen maakt dat managers tevreden zijn over de verdeling van managementtaken in de organisatie. Een onduidelijke taakverdeling met overlap of met grijze gebieden of managementlagen die hun taken niet goed uitvoeren leiden tot onvrede over de verdeling van managementtaken en zijn van negatieve invloed op de ervaren werkdruk. Dat adjuncten, sector- en locatieleiders iets meer piekeren over hun werk heeft wellicht te maken met het feit dat zij meer taakonduidelijkheid ervaren dan managers in de andere functiecategorieën.

In hoeverre berust de taakverdeling binnen het management op beleid ten aanzien van de interne organisatie? Wordt voor managers taakbeleid gevoerd en, zo ja, hoe?

Over het algemeen lijkt de taakverdeling binnen managementstructuren duidelijk omschreven te zijn en te zijn vastgelegd. Wanneer er geen sprake is van een duidelijk vastgelegde taakverdeling hangt dat vaak samen met een recente verandering in de managementstructuur. Een aanzienlijk deel van de managers, namelijk een derde, is echter ontevreden over de verdeling van taken binnen het school management. Dit betreft voornamelijk directeuren en adjuncten, sector- en locatieleiders. De op papier vastgelegde taakverdeling blijft in de praktijk niet altijd even duidelijk te werken, bijvoorbeeld doordat er een bepaalde overlap is of juist een hiaat is in de taakomschrijving. Ook is niet altijd duidelijk waar verantwoordelijkheden liggen. Deze onduidelijkheid leidt tot nog meer werk boven op de eigenlijke toch al vaak te grote hoeveelheid.

Wat zijn succesvolle strategieën om de werkdruk voor managers te reduceren?

De werkdruk van managers wordt voor een deel al gereduceerd doordat taken gedelegeerd worden. Desondanks hebben veel managers nog te veel taken en zouden zij graag meer taken willen delegeren. Daarvoor is op dit moment echter geen ruimte. Die ruimte kan worden verkregen door het krijgen van meer financiële ruimte waardoor extra mensen in dienst genomen kunnen worden. Een deel van de managers zou graag extra onderwijsondersteunend personeel aannemen aan wie zij met name administratieve, secretariële danwel beleidsvoorbereidende taken zouden uitbesteden. Anderen zien meer in het aannemen van staf- en beleidsmedewerkers.

Een aantal managers noemt dat extra financiële middelen de mogelijkheid bieden om zittend personeel verder te professionaliseren. Daarnaast kunnen met extra financiële ruimte middenmanagementposities financieel aantrekkelijker worden gemaakt.

Managers die ontevreden zijn over de taakverdeling binnen het management zien in een betere uitwerking van die taakverdeling en een duidelijker taakbeleid mogelijkheden om de

werkdruk terug te brengen. Een klein aantal respondenten zou zichzelf door middel van scholing graag beter toe willen rusten voor de taak die ze nu bekleden.

Beleidsmakers bij de overheid zouden een belangrijk aandeel kunnen hebben in het terugdringen van de werkdruk van managers in het onderwijs, wanneer het beleid beter aan zou sluiten bij de onderwijspraktijk en wanneer vernieuwingen voordat zij worden ingevoerd beter worden doordacht, zodat niet telkens weer aanpassingen nodig zijn.

BVE-sector

Welke managementstructuren worden in de BVE-sector gehanteerd?

Hoofdvarianten van managementstructuren in de BVE-sector zijn de sectorstructuur en de unitstructuur. De sectorstructuur kent in de regel vier managementlagen (CVB - sectordirecteur – afdelingsdirecteur - coördinator) en de unitstructuur drie (CVB - unitdirecteur - teamleider/afdelingsdirecteur/coördinator). In beide gevallen wordt de laatste laag vaak gevormd door docenten met leidinggevende of coördinerende taken. Stafafdelingen komen zowel op centraal als op decentraal niveau voor. Varianten op deze hoofdindeling zijn er echter legio. Deze variaties komen onder meer voor op basis van vroegere locaties, organisatiekundige of onderwijskundige concepten dan wel financiële en doelmatigheidsoverwegingen. Zowel wat betreft hun structuur als wat betreft de inpassing van de centrale en decentrale ondersteuning zijn de meeste instellingen nog volop zoekend en in ontwikkeling.

Welke taken worden binnen deze structuren door managers in het onderwijs uitgevoerd?

Welke taken worden naar andere lagen gedelegeerd?

Het CVB houdt zich vooral bezig met het strategisch management (onderwijs, personeel en financiën) op instellingsniveau. Wanneer er meer leden van het College zijn dan is meestal sprake van een portefeuillevverdeling. Ontwikkeling van de meest adequate structurering van de organisatie lijkt op dit moment prioriteit te hebben. Daarnaast moeten CVB-leden vaak nog bijspringen waar zaken niet goed gaan. Ook in de relatie met bestuur of Raad van Toezicht is er sprake van het zoeken naar een juist evenwicht. Binnen de gestelde kaders is delegatie normaal. Het personeelsbeleid wordt echter vaak centraal aangestuurd.

De *sectordirecteuren* en *unitdirecteuren* (ook vestigingsmanagers met meer sectoren) zijn integraal eindverantwoordelijk en functioneren binnen centraal vastgestelde kaders. Zij sturen vooral aan op basis van informatie. Ze geven leiding aan afdelingsleiders/-directeuren en houden zicht op de kwaliteit van het onderwijs, het personeel, de organisatie. Ze dragen zorg voor randvoorwaarden. Delegatie vindt op alle terreinen plaats (afdelingsdirecteuren/teamleiders zijn soms ook integraal verantwoordelijk).

De *teamleiders en afdelingsdirecteuren* hebben vooral uitvoerende en coördinerende taken. Soms zijn ze op alle terreinen (integraal) verantwoordelijk, soms vooral onderwijskundig. Hun *span of control* is vaak groot, zeker als ze ook ‘personeel’ als aandachtsgebied hebben. Het delegeren van management- of coördinerende taken naar docenten vindt vrijwel uitsluitend plaats op het terrein van onderwijs.

Welke taken zijn in het afgelopen decennium aan het pakket van managers in het onderwijs toegevoegd? Welke ontwikkelingen hebben daaraan bijgedragen? Wat kan op dit punt in de toekomst worden verwacht?

Wat leidinggevend en er aan taken hebben bij gekregen, heeft vooral te maken met de vernieuwings- en reorganisatieprocessen in het BVE-veld. Schaalvergroting, een grotere autonomie, andere financieringsstructuren en de kaderwet WEB hebben ertoe geleid dat leidinggevend en zich meer moeten richten op ontwikkeling en continue herinrichting van de organisatie, op het voeren van beleid inzake personeel, onderwijs en kwaliteit. De verantwoordingsplicht – de ander kant van de autonomiemedaille – is eveneens fors toegenomen; de daaruit voortvloeiende werkzaamheden – en niet zelden de frustraties – liegen er volgens velen niet om. Ook andere ontwikkelingen zoals ICT en de regionale verankering van instellingen in de BVE hebben de taken doen toenemen. Overleg met gemeenten, regionaal bedrijfsleven en brancheorganisaties is dan ook enorm toegenomen. Meer commercieel opgezet onderwijs in de vorm van contractonderwijs is een andere, in belang winnend, aandachtsgebied van leidinggevend en.

Zeker op ICT-gebied zal nog het nodige aan taken voor leidinggevend en verwacht worden. Ook het voortdurende ontwikkelingsproces van fusie en reorganisatie zal vermoedelijk voorlopig nog geen einde hebben gevonden en daarom veel van de aandacht van leidinggevend en opslokken.

Wat is de globale tijdsbesteding van managers aan hun taken? Is deze binnen een schooljaar tamelijk constant of erg variabel? Welke taken zien managers als essentieel?

De meeste leidinggevend en werken meer dan 40 uur per week, aanzienlijk méér dan de normjaartaak voorschrijft. Managers die meer dan 50 uur werken hebben vaker een hogere functie. Meer tijdsinvestering vormt als zodanig geen aanleiding voor overmatige belasting. Aan lesgeven besteden leidinggevend en nauwelijks tijd. Hooguit op afdelingsniveau komt dit sporadisch voor. Leden van het CVB hebben hun tijd gelijkmatig verdeeld over onderwijs, personeel en financiën. Hoe lager in de organisatie hoe meer leidinggevend en zich bezighouden met onderwijs en hoe minder met financiën en beheer. Aan coördinerende taken besteden de verschillende managementlagen ongeveer evenveel tijd. Hoe hoger echter in de organisatie, hoe meer aan strategische taken en hoe lager in de organisatie, hoe meer tijd besteed wordt aan uitvoerend leidinggevend en taken.

Bij communicatie en overleg op het hoogste niveau treedt vooral het CVB op, terwijl zij veel minder op individueel niveau overleg voeren. Op dit laatste terrein zijn vooral de afdelingsdirecteuren actief. Alle leidinggevendenden hebben externe contacten. Het CVB is hierbij vooral gericht op beleidsoverleg en de afdelingsdirecteuren meer op ouders en cursisten.

Pieken in de werkzaamheden zitten vooral in juni, mei (afsluiting) en september (opstart). Er zijn geringe verschillen tussen de managementniveaus.

Leden van het College van Bestuur zien zich vooral als ‘strateeg/koersbepaler’ en ‘beslisser’, terwijl sectormanagers zich in de eerste plaats als ‘beslisser’ en in iets mindere mate als ‘coach’ beschouwen. Afdelingsdirecteuren vinden zichzelf vooral ‘teambouwer’ en ‘probleemoplosser’. De rollen die typerend zijn, zijn voor vrijwel alle leidinggevendenden ook de rollen waar men goed in is. Voor ruim een derde is er echter sprake van onbalans tussen de rollen waarin men goed is en de rollen die van hen worden verwacht.

Is er sprake van een bovenmatige werkdruk onder managers in het onderwijs? Hoe is de werkdruk over het schooljaar verdeeld?

Afgaande op het gemiddelde cijfer op een tienpuntsschaal voor werkdruk – 7.5 – kan gesproken worden van een redelijk hoge werkdruk. De spreiding is echter groot. Het hoogste cijfer voor werkdruk geven afdelingsdirecteuren die piekeren, gevolgd door piekerende sector-directeuren. Leden van het CVB geven het laagste cijfer voor ervaren werkdruk (of ze nu piekeren over hun werk of niet).

De gemiddelde ‘plezier-in-het-werk’-score voor leidinggevendenden is hoog, wat aangeeft dat het werk voor velen aangename kanten heeft. De piekerscore is middelmatig hoog, waaruit blijkt dat een niet onaanzienlijk deel zich toch wel bezwaard voelt in het werk.

Echt opzien tegen het werk doen weinig leidinggevendenden. Tussen mannen en vrouwen en tussen leeftijdscategorieën zijn geen noemenswaardige verschillen. Ook in ander onderzoek – zowel onderwijs als andere sectoren – komen dergelijke verschillen niet voor. Wat functieniveau betreft lijken CVB-leden minder te piekeren. Dit verschil is echter niet significant.

Er is een vergelijking gemaakt met gegevens uit ander onderzoek (VBBA) bij personeel in elf sectoren (inclusief onderwijs) op de schalen ‘piekeren’, ‘plezier in het werk’ en ‘werktempo en werkhoeveelheid’. In vergelijking met de andere sectoren scoort het onderwijspersoneel op deze drie schalen beduidend negatiever dan de rest. BVE-leidinggevendenden lijken in de pas te lopen met het onderwijspersoneel wat betreft ‘piekeren’ en ‘werktempo en werkhoeveelheid’. Opmerkelijk is dat ze positiever scoren op de schaal ‘plezier in het werk’. Wel erg druk, maar leuk werk, zo is deze uitkomst te typeren.

Zoals reeds vermeld vallen de pieken in belasting voor de meeste leidinggevendenden in juni, mei en september. Leden van het CVB noemen ook nog november en december.

Waarmee hangt een bovenmatige werkdruk samen? In hoeverre gaat het hierbij om manipuleerbare kenmerken, en welke zijn dat dan (bijvoorbeeld functie, takenpakket, management-structuur, mate van professionalisering)? In hoeverre gaat het hierbij om niet (of slecht) manipuleerbare kenmerken (leeftijd, geslacht, schoolgrootte en dergelijke)?

Bovenmatige werkdruk is gemeten als piekeren over het werk. Piekeren over het werk en opzien tegen het werk blijken sterk samen te hangen met té hoge werkdruk. Kennelijk is extreem hoge werkdruk zo'n dominante factor dat die het genoeg in het werk ernstig kan vergallen. Andere factoren voegen weinig toe qua voorspellende waarde. 'Normale' hoge werkdruk lijkt geen roet in het eten te gooien, net zo min als onduidelijkheid over de taak of veranderingen daar binnen. Het gevoel voldoende toegerust te zijn voor de taak blijkt piekeren over het werk te voorkomen en bij te dragen aan het arbeidsplezier. Daar komt nog bij dat wanneer men met collega's over werkproblemen kan praten, dit een remedie vormt tegen piekeren en opzien tegen je arbeid. Regelmogelijkheden en sociale ondersteuning – bekende fenomenen uit de stressliteratuur – blijken ook bij leidinggevendenden hun waarde te hebben. Het functieniveau blijkt er wat betreft werkstress als zodanig niet toe te doen.

Het beschikken over regelmogelijkheden is één manier van omgaan met werkdruk. Uit de interviews blijkt dat een groot deel van de leidinggevendenden op de aspecten 'hoeveelheid werk', 'indeling van het werk' en 'de inhoud van het werk' onvoldoende grip heeft. Leden van het CVB lijken meer regelmogelijkheden te hebben en afdelingdirecteuren/teamleiders minder. Ook zijn er verschillen tussen 'piekeraars' en 'niet-piekeraars'. Hoe meer regelmogelijkheden men ervaart, des te minder men gebukt gaat onder te hoge werkdruk.

In hoeverre berust de taakverdeling binnen het management op beleid ten aanzien van de interne organisatie? Wordt voor managers taakbeleid gevoerd, en zo ja hoe?

Bij de overgrote meerderheid is een duidelijke taakverdeling aanwezig, deze staat meestal op papier (in een apart document of op basis functiebeschrijvingen) en is vooral gebaseerd op intern beleid. Dit neemt niet weg dat in de praktijk ruim een vijfde van de leidinggevendenden over deze taakverdeling ontevreden is. Vermoedelijk heeft dit te maken met het gegeven dat de organisatie voortdurend in ontwikkeling blijft, waardoor het organisatorisch beleid niet kan uitkristalliseren.

In eerste instantie geven leidinggevendenden aan dat er aan *taakbeleid* voor henzelf weinig gedaan wordt. Uit de interviews blijkt echter dat er soms wel degelijk aanzetten tot werkdrukverminderende maatregelen te onderkennen zijn (buiten formele middelen als management-contracten en directiestatuten). Het gaat dan om coaching, intervisie, scholing en professionalisering. Het werken in deeltijd voor leidinggevendenden is volgens velen geen effectieve werkdrukverminderende maatregel.

Veel geïnterviewden geven vooral aan wat *zou moeten* gebeuren. Volstrekte helderheid in de organisatiestructuur evenals in de taakverdeling, gecombineerd met scholing, coaching en intervisie prijken hoog op het wensenlijstje van leidinggevendenden, dit in combinatie met voldoende ondersteuning, vooral ook kwalitatieve zin, op de diverse terreinen. Wat volgens de geïnterviewden vooral nodig is, is een goede analyse van de organisatie en van de daaruit voortvloeiende taken die leidt tot een adequate structurering, een heldere taakverdeling en een hanteerbare *span of control*. Velen zouden enige rust wensen om allerlei zaken te kunnen implementeren.

Wat zijn succesvolle strategieën om werkdruk voor managers te reduceren?

In afwachting van het zo juist besproken structurele taakbeleid hebben individuele leidinggevendenden zelf allerlei oplossingen bedacht. De persoonlijke oplossingen van de geïnterviewden zijn legio. Het meest genoemd zijn: nog betere planning en ‘agenda leeg vegen’; delegeren; bespreekbaar maken van de werkdruk; timemanagement en vaste tijden van werken en niet-werken aanhouden; prioriteiten stellen en zaken echt laten liggen; nee-zeggen; niet aanspreekbaar of aanwezig zijn; het vrijhouden van avonden, weekends en vrije dagen nemen. Ook veel voorkomend zijn: structureel overwerken of wel ‘doorbuffelen’; humor behouden en relativeren; sporten en steun zoeken bij anderen of in het gezin. Dit zijn de meest gangbare *coping-mechanismen* van leidinggevendenden in de BVE-sector.

Zoals reeds beschreven verwachten leidinggevendenden het meest resultaat door maatregelen in samenhang. Grondige analyse, goede structurering en taakverdeling, kwalitatief goede leidinggevendenden door professionalisering, coaching en intervisie maken hier deel van uit. Dit steeds onder voorwaarde van voldoende en gekwalificeerd ondersteunend personeel. Geconstateerd moet tegelijkertijd worden dat het instellingsbeleid in dezen veelal nog in de kinderschoenen staat en meer incidenteel is dan structureel.

LITERATUUR

Agten, P. van (1999)

Starten met middenmanagement. *Basisschoolmanagement*, september 1999.

AVS (1999)

De schoolleider in de schijnwerper. Portretten van schoolleiders. Utrecht: AVS.

Basisgroep 8 (1998)

Is er koffie na het schoolleiderschap?, Meesterstuk van basisgroep 8 van de cursus "leiding geven aan leren 1996-1998".

Beerends, H.M. en M. Gemmeke (1999)

Evaluatie onderzoek regeling Stimuleringsbijdrage bestuurlijke krachtenbundeling. Amsterdam: Regioplan.

Bergen, C.T.A van, en S.W. van der Ploeg (1999)

Monitor invoering lumpsum-bekostiging voortgezet onderwijs: casestudies. Amsterdam: Regioplan.

Blaauboer, S.A.A. (1987)

Taakbelasting hoofden van scholen (voortgezet) speciaal onderwijs. Groningen: RION.

Boom, E.F.C. van der, H.S. Vrielink en S.W. van der Ploeg (1999)

Personeel in het onderwijs. Uitkomsten van de achtste structurele meting 1998/1999. Amsterdam: Regioplan.

Byrne, B.M. (1994)

'Burnout: testing for the validity, replication, and invariance of causal structure across elementary, intermediate, and secondary teachers'. *American Educational Research Journal*, 31, 645-673.

Christis, J. (1992)

Taakbelasting en taakverdeling: een methode voor aanpak in het onderwijs. Amsterdam: Nederlands Instituut voor Arbeidsomstandigheden.

Dijck, H.E. van en G. van Ewijk (1997)

Om te sturen heb je een stuur nodig. *Meso-focus*, 31: p. 35-45.

Doolaard, S. (1996)

Onderwijsvernieuwingen krijgen meer kans: Schoolleiders begeleiden beter. *Basis-schoolmanagement*, 9 (4), 1-5.

Dresens, C.S.H.H. (1993)

Geschied voor alle leeftijden. De praktijk van preventief leeftijdsbewust personeelsbeleid. Lelystad: Koninklijke Vermande.

Ebbens, S. en A.M. de Vries (1999)

Gedeeld leiderschap. Management en leiderschap in het voortgezet onderwijs. Amersfoort: VSLPC.

- Esch, W. van, C. Tiebosch, en P. den Boer (1997)
Professionalisering management in BVE-instellingen. Nijmegen: ITS.
- Esch, W. van en C. Tiebosch (1998)
Professionalisering van de schoolorganisatie in de BVE-sector: beginmeting. ITS/OcEnW.
- Esch, W. van, S. van der Ploeg en A.L. van der Vegt (1997)
Meetinstrument professionalisering in het primair en voortgezet onderwijs en de bve-sector. Regioplan/ITS Amsterdam/Nijmegen.
- Gaillard, A.W.K. (1996)
Stress, productiviteit en gezondheid. Amsterdam: Uitgeverij Nieuwezijds.
- Gemmeke, M. en A.L. van der Vegt (1997)
Professionalisering van de schoolorganisatie in het primair en voortgezet onderwijs. Amsterdam: Regioplan..
- Gennip, J. van, J.A.M. Helderma, L.G.M. Spruit en J. Pouwels (1993)
Loopbaanwensen van leraren: Samenvatting onderzoek naar de arbeidsmobiliteit in primair en voortgezet onderwijs. Nijmegen: ITS.
- Gennip, J. van (1997)
Onderwijskundig leiderschap en effectiviteit van basisscholen. Secundaire analyse van het prima-cohortonderzoek 1994-1995. Nijmegen: ITS.
- Grift, W. van de (1998)
 Schoolleiders zijn betere onderwijskundige leiders geworden. *Basisschool Management*, 12 (3), 1-7.
- Grift, W. van de en Th. Houtveen (1998)
 Wat doen schoolleiders, die weinig problemen ervaren en die hun onderwijsgevenden inspireren? *Basisschool Management*, november 1998.
- Helderma, J.A.M. en L.G.M. Spruit (1993)
Loopbaanwensen van leraren in het primair onderwijs. Nijmegen: ITS.
- Houtveen, A.A.M., A.G. de Graaf-Haalboom, W.J.C.M. van de Grift en N.A.J. Lagerweij (1998)
Schaal- en autonomievergroting in het basisonderwijs. Utrecht: ISOR.
- Imants, J. (1996)
Leidinggeven aan onderwijs! Onderwijskundig leiderschap en taakdifferentiatie in basisscholen. Leiden: DSWO Press.
- Imants, J., C. de Brabander en I. Bakkenes (1996)
 'Isolement en taakperceptie van schoolleiders in basisscholen'. In: *Pedagogische Studiën*, nr. 73, p. 8-24.
- Inspectie van het Onderwijs (1999)
Taak- en functiedifferentiatie: opnieuw een stand van zaken. De meern: Inspectie van het Onderwijs.

- Inspectie van het Onderwijs (1999)
Onderwijsverslag over het jaar 1998. De Meern: Inspectie van het Onderwijs.
- Karstanje, P.N. en K.J. Polder (1999)
Middenmanagement in het voortgezet onderwijs: vormgeving, werking en ontwikkeling. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.
- Kessel, N. van, J. van Kuijk, en J. Mensink (1999)
Nog meer scholing of toch maar niet. Scholingsbehoeften van schoolleiders en besturen in het primair onderwijs. Nijmegen: ITS.
- Krüger, M.L. (1994)
Sekseverschillen in schoolleiderschap. Academisch proefschrift. Alphen aan de Rijn: Samson H.D Tjeenk Willink.
- Krüger, M.L. (1996)
Sekse van de schooldirecteur in relatie tot de gerichtheid op het primaire proces. *Pedagogische Studien*, 73, 25-41.
- Kuijk, J. van en H. van Gennip (1998)
Leeftijdsbewust personeelsbeleid: Sturen, verrijken en soms minderen. Oriëntatiegids voor school & management. Heerlen: Stichting Vervangingsfonds en Bedrijfsgezondheidszorg voor het Onderwijs.
- Laemers, M., en G. Vrieze (1997)
Vrouwen in het BVE-management. BVE-Info, 43, 48-92.
- Morshuis, H. en T. Hoge (1997)
Midden in het onderwijs. *Meso-focus*, 31, p. 47-52.
- Quinn, R.E. (1994)
Handboek managementvaardigheden. Schoonhoven: Academic Service, Economie en Bedrijfskunde.
- Raaijmakers, N. (1999).
Enquête: Uw visie in kaart gebracht. De vervangingsproblematiek, het afhaken van directeurs en de waardering voor het dienstenpakket van de AVS In: *Kader Primair*, juni 1999.
- Stoel, W.G.R. (1994)
De taakhoud, de taakomvang en de taakbelasting van schoolleiders in het basisonderwijs. Enschede: OCTO.
- Veldhoven, M. van, J.P.J. Broersen en R.J. Fortuin. (1999)
Werkstress in beeld. Psychosociale Arbeidsbelasting en werkstress in Nederland. Amsterdam: SKB.
- Visser, J. (1999)
Schoolleider primair onderwijs: beheerder? *Basisschoolmanagement*, september 1999.

Visser, J., A.J. van der Veen, en A. Ros (1999)

De 1001 taken van schoolleiders. Management en leiderschap in primair onderwijs.
Amersfoort: VSLPC.

Vrieze, G., en W. van Esch (1999)

ROC's op weg naar moderne onderwijsorganisaties. Bevorderende en belemmerende factoren. Nijmegen: ITS.

West-Burnham (1997)

Geciteerd in K. Vernooy (1998), *Trends schoolleider primair onderwijs*, Amersfoort: CPS.

Wezel, S. van, en J. Bal (1997)

Inventarisatie van schoolmanagement in het primair onderwijs. Leiden: Research voor Beleid.

BIJLAGEN

Vragenlijst

ONDERDEEL A – PERSOONSKENMERKEN / ACHTERGRONDKENMERKEN

1. Bent u man of vrouw?

- ☐ Man
☐ Vrouw

2. Wat is uw leeftijd?

... jaar

3a. Wat is uw functie?

- ☐ Bovenschools manager
☐ Schoolleider / directeur
☐ Adjunct-directeur / plaatsvervangend directeur (*geen locatiedirecteur*)
☐ Locatieleider / vestigingsleider
☐ Anders, namelijk

3b. Hoe lang werkt u in deze functie?

.... jaar

4a. Wat is uw aanstellingsomvang uitgedrukt in werktijdfactor (wtf)?

.... wtf

4b. Bent u aangesteld voor lesgevende taken?

- ☐ Nee
☐ Ja, namelijk voor ... wtf

4c. Bent u aangesteld voor bovenschoolse taken en zo ja, hoeveel tijd staat daarvoor?

- ☐ Nee, geen bovenschoolse taken
☐ Ja, namelijk voor ... uur per week
☐ Ja, hoeveelheid tijd niet bekend / niet vastgelegd

5. Heeft uw school meer dan één vestiging?

- ☐ Nee
☐ Ja, in totaal..... vestigingen

6. Hoelang bent u werkzaam in een directiefunctie in het onderwijs?

.... jaar

7a. Heeft u de Opleiding Schoolleiders Primair Onderwijs (OPSPO) gevolgd?

- ☐ Nee
☐ Ja

7b. Heeft u de Opleiding Middenmanager Primair Onderwijs (OMPO) gevolgd?

☐	Nee
☐	Ja

7c. Heeft u in het kader van uw huidige functie (nog) andere opleidingen gevolgd?

☐	Nee
☐	Ja, één of meer kortlopende opleidingen (korter dan een half jaar)
☐	Ja, één of meer langlopende opleidingen (langer dan een half jaar)

8. Wanneer u uw rol als leidinggevende zou moeten typeren, in welk van onderstaande managementrollen herkent u zich het meest? (U kunt maximaal 5 rollen aankruisen)

☐	beslisser	☐	probleemoplosser	☐	middenvelder
☐	coach	☐	visionair	☐	onderwijskundig leider
☐	ondernemer	☐	onderhandelaar	☐	representant
☐	teambouwer	☐	strateeg/ koersbepaler	☐	bemiddelaar
☐	vernieuwer	☐	coördinator		

ONDERDEEL B – TAAKINHOUD / TAAKBELASTING

Hieronder vindt u een grove indeling van taakgebieden van schoolleiders/managers in het onderwijs. Het taakgebied staat vetgedrukt. Daaronder worden taken genoemd. Dit zijn voorbeelden van taken die onder dit taakgebied vallen en vormen geen uitputtende lijst van taken op dit gebied. Zou u voor ieder van onderstaande taakgebieden kunnen aangegeven:

- of het betreffend taakgebied tot uw functie behoort
- of u in praktijk regelmatig taken op dit gebied uitvoert (ook als deze niet tot uw functie behoren), en
- of u deze taak over het algemeen naar eigen tevredenheid kunt volbrengen.

Wilt u het antwoord omcirkelen.

Taakgebied	Behoren taken op dit gebied tot uw functie?	Voert u taken op dit gebied in praktijk regelmatig uit?	Kunt u deze taken naar eigen tevredenheid volbrengen?

Onderwijs

O1) Strategisch ontwikkelen onderwijsbeleid (visieontwikkeling, ontwikkelen onderwijsbeleid, kwaliteitszorgsysteem, ICT-beleid)	ja / nee	ja / nee	ja / nee
O2) Coördineren en aansturen onderwijs (evalueren onderwijs, bewaken prestaties/ doorstroom leerlingen, schoolwerkplan, vernieuwingen aansturen)	ja / nee	ja / nee	ja / nee
O3) Uitvoerende taken onderwijs (NIET-lesgeven) (leerlingenzorg: plaatsing, coördinatie en begeleiding, intake, verzuim- en spijbelafhandeling)	ja / nee	ja / nee	ja / nee

O4) Lesgeven (lesgeven en daarmee samenhangende taken)	ja / nee	ja / nee	ja / nee
--	----------	----------	----------

Personeel

P1) Strategisch ontwikkelen personeelsbeleid (ontwikkelen geïntegreerd personeelsbeleid, meerjarenformatieplan, arbobeleid)	ja / nee	ja / nee	ja / nee
P2) Coördineren en aansturen personeelsbeheer (taakbeleid, mobiliteitsbeleid, nascholing, functie/ beloningsdifferentiatie, zelfsturende teams)	ja / nee	ja / nee	ja / nee
P3) Uitvoerende taken personeelsbeleid (begeleiding van docenten, functioneringsgesprekken, roosters maken, regelen vervanging/ invalskrachten)	ja / nee	ja / nee	ja / nee

Taakgebied	Behoren taken op dit gebied tot uw functie?	Voert u taken op dit gebied in praktijk regelmatig uit?	Kunt u deze taken naar eigen tevredenheid volbrengen?
-------------------	---	---	---

Financieel en materieel beheer

B1) Strategisch – Langetermijnplanning (opstellen begrotingen, meerjaren onderhoudscontracten, leerlingenprognoses)	ja / nee	ja / nee	ja / nee
B2) Gebouwen beheer / inventaris (bewaken onderhoud school, apparatuurbeheer, aanschaf leer- en hulpmiddelen)	ja / nee	ja / nee	ja / nee
B3) Administratieve en organisatorische taken (leerling-/ personeelsadministratie, postbehandeling, surveilleren, buitenschoolse activiteiten en vieringen)	ja / nee	ja / nee	ja / nee

Wilt u hetzelfde doen met de volgende activiteiten?

Communicatie en overleg intern

C1) Overleg op het hoogste niveau (overleg met bestuur, (G) MR)	ja / nee	ja / nee	ja / nee
C2) Overleg op schoolniveau (overleg met afdelingen, teams, onderwijsondersteunend personeel)	ja / nee	ja / nee	ja / nee

C3) Overleg op persoonlijk/individueel niveau (overleg met individuele docenten of met individueel overig personeel)	ja / nee	ja / nee	ja / nee
---	----------	----------	----------

Externe Communicatie

E1) Beleidsgericht overleg met buitenschoolse instanties (gemeenten, ministerie, (regionale) samenwerkingsverbanden)	ja / nee	ja / nee	ja / nee
---	----------	----------	----------

E2) Contacten met externen (directeurenoverleg, inspectie, algemene voorlichting/ pr, vertegenwoordigen school naar omgeving)	ja / nee	ja / nee	ja / nee
---	----------	----------	----------

E3) Verzorgen communicatie ouders / leerlingen (gesprekken met individuele ouders, betrekken van ouders bij school, bijwonen/ voorzitten ouderavonden)	ja / nee	ja / nee	ja / nee
--	----------	----------	----------

TIJDSBESTEDING

TB1. Hoeveel uur werkt u in praktijk gemiddeld per week?

.. uur per week

TB2. Hoeveel uur per week besteedt u gemiddeld aan intern overleg?

... uur per week

TB3. Welk percentage van uw tijd besteedt u aan de volgende taakgebieden (inclusief overleg)?

<i>Taakgebied</i>	<i>Tijdsbesteding in percentage van totale werktijd</i>
A) Onderwijskundige zaken	%
B) Personeel	%
C) Financieel en materieel beheer	%
D) Lesgevende taken (ook voor- en nawerk)	%
	100%

TB4. Welk percentage van uw tijd besteedt u doorgaans aan de hieronder onderscheiden management-activiteiten?

<i>Activiteit</i>	<i>Tijdsbesteding in percentage van totale werktijd</i>
A) Strategie / beleidsontwikkeling	%
B) Coördinatie (aansturen)	%
C) Uitvoerende taken (zelf doen)	%
	100 %

TB5. Zijn er maanden waarin u het beduidend drukker heeft dan gemiddeld?

☐ Nee
☐ Ja (omcirkel de maanden waarin u het drukker heeft)

aug sep okt nov dec jan feb mrt apr mei jun jul

TB6. Heeft uw school werkdrukverminderende maatregelen genomen (bijvoorbeeld taakbeleid) voor leidinggevendenden?

☐ Nee
☐ Ja

TB7. Hoe functioneren deze maatregelen naar uw mening?

☐ Goed
☐ Niet goed /niet slecht
☐ Slecht

TB8. Hoe functioneert de taakverdeling tussen het schoolbestuur en het schoolmanagement naar uw mening?

☐	Goed
☐	Niet goed /niet slecht
☐	Slecht

ONDERDEEL C – WERKDruk

De vragen in dit onderdeel hebben betrekking op werkdruk. Een aantal vragen in deze lijst lijkt sterk op elkaar. Om onderzoekstechnische redenen willen we u vragen toch *alle* vragen te beantwoorden. *U doet dat door in het antwoordvak van uw keuze een kruisje te zetten. Als u bijvoorbeeld nooit erg snel hoeft te werken, zet u een kruis in het vakje “nooit”.*

Werktempo en werkhoeveelheid
nooit soms vaak altijd

w01. Moet u erg snel werken?	☐	☐	☐	☐
w02. Heeft u te veel werk te doen?	☐	☐	☐	☐
w03. Moet u extra hard werken om iets af te krijgen?	☐	☐	☐	☐
w04. Werkt u onder tijdsdruk?	☐	☐	☐	☐
w05. Moet u zich haasten?	☐	☐	☐	☐
w06. Kunt u uw werk op uw gemak doen?	☐	☐	☐	☐
w07. Heeft u te maken met een achterstand in uw werkzaamheden?	☐	☐	☐	☐
w08. Heeft u te weinig werk?	☐	☐	☐	☐
w09. Heeft u problemen met het werktempo?	☐	☐	☐	☐
w10. Heeft u problemen met de werkdruk?	☐	☐	☐	☐
w11. Zou u het kalmer aan willen doen in uw werk?	☐	☐	☐	☐

Onduidelijkheid over de taak
nooit soms vaak altijd

w12. Weet u precies wat anderen op uw werk van u verwachten?	☐	☐	☐	☐
w13. Weet u precies waarvoor u wel en niet verantwoordelijk bent?	☐	☐	☐	☐
w14. Weet u precies hoe uw directe leiding ¹ over uw prestaties denkt?	☐	☐	☐	☐
w15. Ligt duidelijk voor u vast wat precies uw taak is?	☐	☐	☐	☐
w16. Weet u precies wat u van de andere mensen van uw organisatie mag verwachten?	☐	☐	☐	☐

Verandering in de taak
nooit soms vaak altijd

w17. Treden er belangrijke veranderingen op in uw taken?	☐	☐	☐	☐
w18. Vindt u het moeilijk om u aan te passen aan veranderingen in uw taken?	☐	☐	☐	☐
w19. Geeft het veranderen van uw taken problemen?	☐	☐	☐	☐
w20. Heeft het veranderen van uw taken negatieve gevolgen voor u?	☐	☐	☐	☐
w21. Worden voorgenomen veranderingen in uw taken goed geïntroduceerd?	☐	☐	☐	☐

¹ Wie uw directe leiding is, is afhankelijk van uw positie. Uw directe leiding zou bijvoorbeeld de bovenschools manager kunnen zijn of het schoolbestuur.

**Werksituatie overig**

nooit soms vaak altijd

w22. Voelt u zich voldoende toegerust voor uw functie?	☐	☐	☐	☐
w23. Kunt u het werk waarmee u bezig bent achter elkaar afmaken?	☐	☐	☐	☐
w24. Wordt u in uw werk gestoord door onverwachtse situaties?	☐	☐	☐	☐
w25. Moet u wachten op anderen voor u met uw werk verder kunt?	☐	☐	☐	☐
w26. Kunt u met collega's praten over problemen op het werk?	☐	☐	☐	☐
w27. Verloopt de besluitvorming in uw school over veel schakels?	☐	☐	☐	☐
w28. Vinden er functioneringsgesprekken met u plaats?	☐	☐	☐	☐
w29. Heerst er tussen u en uw collega's een prettige sfeer?	☐	☐	☐	☐

De volgende stellingen kunt u beantwoorden met ja of nee. Zet een kruis in het antwoordvak van uw keuze.

Piekeren

nee

ja

w30. Als ik mijn werk verlaat, blijf ik me zorgen maken over werkproblemen	☐	☐
w31. Ik kan mijn werk heel gemakkelijk van me afzetten	☐	☐
w32. Ik maak me als ik vrij ben vaak zorgen over mijn werk	☐	☐
w33. Ik lig 's nachts vaak wakker omdat mijn werk me door het hoofd spookt	☐	☐

Plezier in het werk

nee

ja

w34. Ik kan wel zeggen dat ik tegen mijn werk opzie	☐	☐
w35. Ik doe mijn werk omdat het moet, daarmee is alles wel gezegd	☐	☐
w36. Meestal vind ik het wel prettig om aan de werkdag te beginnen	☐	☐
w37. Na zo'n vijf jaar heb je het in dit werk echt wel gezien	☐	☐
w38. Ik vind mijn werk nog steeds boeiend, elke dag weer	☐	☐
w39. Het idee dat ik dit werk nog tot mijn pensioen moet doen benauwt me	☐	☐
w40. Ik heb plezier in mijn werk	☐	☐
w41. Ik moet telkens weerstand bij mezelf overwinnen om mijn werk te doen	☐	☐
w42. Ik moet mezelf er vaak toe zetten om een werkopdracht uit te voeren	☐	☐

S01. Kunt u tot slot aangeven wat voor uzelf de drie belangrijkste oorzaken van werkdruk zijn?

-

-

DIT IS HET EINDE VAN DE VRAGENLIJST

HARTELIJK DANK VOOR UW MEDEWERKING

U KUNT DE VRAGENLIJST IN DE BIJGEVOEGDE ANTWOORDENVELOP
VOOR **27 MAART 2000** TERUGSTUREN NAAR:

REGIOPLAN ONDERWIJS EN ARBEIDSMARKT
ANTWOORDNUMMER 11517
1000 RA AMSTERDAM

(Een postzegel is niet nodig)

BIJLAGE 2

Responsanalyses quickscan

Tabel 1 **Vergelijking respons-steekproef naar regio: BO**

Regionale indeling in vier klassen	Respons (%)	Steekproef (%)
Noord	13.6%	11.5%
Oost	23.8%	23.8%
West	32.8%	34.7%
Zuid	29.9%	30.0%
Totaal	100 (509)	100 (689)

Tabel 2 **Vergelijking respons-steekproef naar denominatie: BO**

Denominatie	Respons (%)	Steekproef (%)
Openbaar	29.5%	29.4%
Rooms-katholiek	33.5%	33.7%
Protestants-christelijk	31.9%	30.5%
Algemeen bijzonder	4.1%	4.8%
Overig	1.0%	1.6%
Totaal	100 (511)	100 (691)

Tabel 3 **Vergelijking respons-steekproef naar vier grote steden: BO**

Vier grote steden	Respons (%)	Steekproef (%)
Vier grote steden	4.7%	4.9%
Overig	95.3%	95.1%
Totaal	100 (509)	100 (689)

Tabel 4 **Vergelijking respons-steekproef naar witte en zwarte scholen: BO**

Witte/zwarte scholen	Respons (%)	Steekproef (%)
Geen gewichtentoeslag	58.0%	56.6%
<50% achterstandsleerlingen	28.1%	28.4%
>50% achterstandsleerlingen	11.0%	11.9%
> 70% 1.90-leerlingen	2.9%	3.0%
Totaal	100 (509)	100 (689)

Tabel 5 Vergelijking respons-steekproef naar regio: SBO en EC

Regionale indeling in vier klassen	Respons (%)	Steekproef (%)
Noord	12.9%	12.1%
Oost	20.0%	19.7%
West	35.5%	40.6%
Zuid	31.6%	27.6%
Totaal	100 (155)	100 (239)

Tabel 6 Vergelijking respons-steekproef naar denominatie: SBO en EC

Denominatie	Respons (%)	Steekproef (%)
Openbaar	25.8%	23.8%
Rooms-katholiek	32.3%	34.3%
Protestants-christelijk	18.7%	16.7%
Algemeen bijzonder	23.2%	25.1%
Overig	0.0%	0.0%
Totaal	100 (155)	100 (239)

Tabel 7 Vergelijking respons-steekproef naar vier grote steden: SBO en EC

Vier grote steden	Respons (%)	Steekproef (%)
Vier grote steden	7.1%	12.6%
Overig	92.9%	87.4%
Totaal	100 (155)	100 (239)

Tabel 8 Vergelijking respons-steekproef naar witte en zwarte scholen: SBO en EC

Witte/zwarte scholen	Respons (%)	Steekproef (%)
Geen gewichtentoeslag	24.5%	20.9%
<50% achterstandsleerlingen	60.6%	60.3%
>50% achterstandsleerlingen	8.4%	11.7%
> 70% 1.90-leerlingen	6.5%	7.1%
Totaal	100 (155)	100 (239)

Tabel 9 Vergelijking respons-steekproef naar regio: VO

Regionale indeling in vier klassen	Respons (%)	Steekproef (%)
Noord	16.4%	15.5%
Oost	23.5%	21.6%
West	35.4%	37.4%
Zuid	24.7%	25.5%
Totaal	100 (511)	100 (839)

Tabel 10 Vergelijking respons-steekproef naar denominatie: VO

Denominatie	Respons (%)	Steekproef (%)
Openbaar	19.6%	22.4%
Rooms-katholiek	30.3%	29.8%
Protestants-christelijk	30.1%	28.7%
Algemeen bijzonder	6.8%	7.4%
Overig	13.1%	11.7%
Totaal	100 (511)	100 (839)

Tabel 11 Vergelijking respons-steekproef naar vier grote steden: VO

Vier grote steden	Respons (%)	Steekproef (%)
Vier grote steden	11.2%	11.6%
Overig	88.8%	88.4%
Totaal	100 (511)	100 (839)

Tabel 12 Vergelijking respons-steekproef naar witte en zwarte scholen: VO

Witte/zwarte scholen	Respons (%)	Steekproef (%)
Geen gewichtentoeslag	65.2%	63.4%
<50% achterstandsleerlingen	31.5%	33.0%
>50% achterstandsleerlingen	2.0%	1.5%
> 70% 1.90-leerlingen	1.4%	2.0%
Totaal	100 (511)	100 (839)

Tabel 13 Vergelijking respons-steekproef naar regio: SVO

Regionale indeling in vier klassen	Respons (%)	Steekproef (%)
Noord	7.9%	8.9%
Oost	23.7%	25.0%
West	44.7%	42.9%
Zuid	23.7%	23.2%
Totaal	100 (38)	100 (56)

Tabel 14 Vergelijking respons-steekproef naar denominatie: SVO

Denominatie	Respons (%)	Steekproef (%)
Openbaar	26.3%	26.8%
Rooms-katholiek	34.2%	30.4%
Protestants-christelijk	26.3%	30.4%
Algemeen bijzonder	13.2%	12.5%
Overig	0.0%	0.0%
Totaal	100 (38)	100 (56)

Tabel 15 Vergelijking respons-steekproef naar vier grote steden: SVO

Vier grote steden	Respons (%)	Steekproef (%)
Vier grote steden	7.9%	5.4%
Overig	92.1%	94.6%
Totaal	100 (38)	100 (56)

Tabel 16 Vergelijking respons-steekproef naar witte en zwarte scholen: SVO

Witte/zwarte scholen	Respons (%)	Steekproef (%)
Geen gewichtentoeslag	23.7%	32.1%
<50% achterstandsleerlingen	63.2%	57.1%
>50% achterstandsleerlingen	10.5%	8.9%
> 70% 1.90-leerlingen	2.6%	1.8%
Totaal	100 (38)	100 (56)

Tabel 17 Vergelijking steekproef-populatie naar regio: BO

Regionale indeling in vier klassen	Steekproef (%)	Populatie (%)
Noord	14.3%	16.0%
Oost	24.7%	24.1%
West	33.2%	36.6%
Zuid	27.7%	23.2%
Totaal	100 (364)	100 (7067)

Tabel 18 Vergelijking steekproef-populatie naar denominatie: BO

Denominatie	Steekproef (%)	Populatie (%)
Openbaar	31.3%	33.1%
Rooms-katholiek	30.5%	29.9%
Protestants-christelijk	31.9%	30.0%
Algemeen bijzonder	4.9%	5.9%
Overig	1.4%	1.1%
Totaal	100 (364)	100 (7067)

Tabel 19 Vergelijking steekproef-populatie naar vier grote steden: BO

Vier grote steden	Steekproef (%)	Populatie (%)
Vier grote steden	4.7%	8.0%
Overig	95.3%	92.0%
Totaal	100 (364)	100 (7067)

Tabel 20 Vergelijking steekproef-populatie naar witte en zwarte scholen: BO

Witte/zwarte scholen	Steekproef (%)	Populatie (%)
Geen gewichtentoeslag	58.0%	56.6%
<50% achterstandsleerlingen	27.5%	27.1%
>50% achterstandsleerlingen	11.5%	12.3%
> 70% 1.90-leerlingen	3.0%	4.0%
Totaal	100 (364)	100 (7067)

Tabel 21 Vergelijking steekproef-populatie naar regio: SBO en EC

Regionale indeling in vier klassen	Steekproef (%)	Populatie (%)
Noord	11.2%	10.3%
Oost	21.6%	22.4%
West	37.6%	44.0%
Zuid	29.6%	23.2%
Totaal	100 (125)	100 (784)

Tabel 22 Vergelijking steekproef-populatie naar denominatie: SBO en EC

Denominatie	Steekproef (%)	Populatie (%)
Openbaar	24.0%	26.5%
Rooms-katholiek	34.4%	28.6%
Protestants-christelijk	16.8%	21.6%
Algemeen bijzonder	24.8%	23.2%
Overig	0.0%	0.1%
Totaal	100 (125)	100 (784)

Tabel 23 Vergelijking steekproef-populatie naar vier grote steden: SBO en EC

Vier grote steden	Steekproef (%)	Populatie (%)
Vier grote steden	12.8%	15.4%
Overig	87.2%	84.6%
Totaal	100 (125)	100 (784)

Tabel 24 Vergelijking steekproef-populatie naar witte en zwarte scholen: SBO en EC

Witte/zwarte scholen	Steekproef (%)	Populatie (%)
Geen gewichtentoeslag	23.2%	24.6%
<50% achterstandsleerlingen	57.6%	54.3%
>50% achterstandsleerlingen	11.2%	14.3%
> 70% 1.90-leerlingen	8.0%	6.8%
Totaal	100 (125)	100 (784)

Tabel 25 Vergelijking steekproef-populatie naar regio: VO

Regionale indeling in vier klassen	Steekproef (%)	Populatie (%)
Noord	13.5%	9.3%
Oost	18.0%	19.6%
West	40.6%	44.5%
Zuid	27.8%	26.6%
Totaal	100 (133)	100 (668)

Tabel 26 Vergelijking steekproef-populatie naar denominatie: VO

Denominatie	Steekproef (%)	Populatie (%)
Openbaar	24.1%	26.6%
Rooms-katholiek	28.6%	30.7%
Protestants-christelijk	25.6%	21.6%
Algemeen bijzonder	9.0%	11.7%
Overig	12.8%	9.4%
Totaal	100 (133)	100 (668)

Tabel 27 Vergelijking steekproef-populatie naar vier grote steden: VO

Vier grote steden	Steekproef (%)	Populatie (%)
Vier grote steden	12.8%	15.1%
Overig	87.2%	84.9%
Totaal	100 (133)	100 (668)

Tabel 28 Vergelijking steekproef-populatie naar witte en zwarte scholen: VO

Witte/zwarte scholen	Steekproef (%)	Populatie (%)
Geen gewichtentoeslag	65.4%	59.7%
<50% achterstandsleerlingen	30.1%	32.0%
>50% achterstandsleerlingen	2.3%	6.1%
> 70% 1.90-leerlingen	2.3%	2.1%
Totaal	100 (133)	100 (668)

Tabel 29 Vergelijking steekproef-populatie naar regio: SVO

Regionale indeling in vier klassen	Steekproef (%)	Populatie (%)
Noord	13.3%	16.4%
Oost	23.3%	25.0%
West	43.3%	40.9%
Zuid	20.0%	17.7%
Totaal	100 (30)	100 (220)

Tabel 30 Vergelijking steekproef-populatie naar denominatie: SVO

Denominatie	Steekproef (%)	Populatie (%)
Openbaar	30.0%	30.5%
Rooms-katholiek	26.7%	20.5%
Protestants-christelijk	30.0%	28.2%
Algemeen bijzonder	13.3%	20.5%
Overig	0.0%	0.5%
Totaal	100 (30)	100 (220)

Tabel 31 Vergelijking steekproef-populatie naar vier grote steden: SVO

Vier grote steden	Steekproef (%)	Populatie (%)
Vier grote steden	6.7%	11.4%
Overig	93.3%	88.6%
Totaal	100 (30)	100 (220)

Tabel 32 Vergelijking steekproef-populatie naar witte en zwarte scholen: SVO

Witte/zwarte scholen	Steekproef (%)	Populatie (%)
Geen gewichtentoeslag	30.0%	28.6%
<50% achterstandsleerlingen	56.7%	51.4%
>50% achterstandsleerlingen	10.0%	14.5%
> 70% 1.90-leerlingen	3.3%	5.5%
Totaal	100 (30)	100 (220)

