

MANAGERS VAN BUITEN
Wat hebben deze schoolleiders het
primair onderwijs te bieden?

Dr. Marga de Weerd
Dr. Mireille Gemmeke

Amsterdam, juli 2007
Regioplan publicatienr. 1453

Regioplan Beleidsonderzoek
Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam
Tel.: +31 (0)20 - 5315315
Fax : +31 (0)20 - 6265199

Onderzoek uitgevoerd door Regioplan Beleids-
onderzoek in opdracht van het ministerie van OCW
en het Sectorbestuur Onderwijsarbeidsmarkt.

VOORWOORD

Scholen voor primair onderwijs nemen een andere positie in de samenleving in dan vroeger. Door toenemende autonomie en de groei van het aantal brede scholen functioneren zij meer in een maatschappelijke context. Deze ontwikkelingen kunnen ertoe leiden dat besturen in het primair onderwijs hun blik richten op managers van buiten de sector primair onderwijs om de taak van schoolleider op zich te nemen.

Bij het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en het Sectorbestuur Onderwijsarbeidsmarkt (SBO) bestond de behoefte aan goede kennis over de omvang van de groep managers van buiten, hun meerwaarde en toekomstperspectieven. Zij hebben Regioplan Beleidsonderzoek opdracht gegeven een dergelijk onderzoek uit te voeren.

Het onderzoek is begeleid door Joyce van Solinge, Jos Lubberman (beiden SBO) en Loek van Noort (ministerie van OCW). Wij danken hen voor de prettige samenwerking. Daarnaast bedanken we alle schoolleiders die bereid waren een vragenlijst in te vullen en de schoolbesturen en directieleden die tijd beschikbaar stelden voor een interview.

Het onderzoek is uitgevoerd door Marga de Weerd. Josine Rigter was verantwoordelijk voor de ontwikkeling van de vragenlijsten.

Mireille Gemmeke
(projectleider Regioplan)

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting	I
1 Achtergrond, onderzoeksvragen en opzet	1
1.1 Inleiding	1
1.2 Achtergrond en onderzoeksvragen	2
1.3 Aanpak van het onderzoek	4
1.4 Leeswijzer	8
2 Managers van buiten in het po	9
2.1 Inleiding	9
2.2 Het aantal managers van buiten in het po	9
2.3 Werkervaring, opleiding en bevoegdheid	10
2.4 Waar zijn managers van buiten werkzaam?	13
2.5 Conclusies	16
3 Werving en aanstelling van managers	17
3.1 Inleiding	17
3.2 Voorkeur	17
3.3 Solliciterende managers van buiten	19
3.4 Aanstellingen, belemmeringen en afspraken	21
3.5 Conclusies	23
4 Competenties, opvattingen en ervaringen	25
4.1 Inleiding	25
4.2 Competenties	25
4.3 Ervaringen met en van managers van buiten	31
4.4 Opvattingen van en over managers van buiten	35
4.5 Conclusies	39
5 Toekomstperspectief	41
5.1 Inleiding	41
5.2 Meer managers van buiten?	41
5.3 Een wenselijke ontwikkeling?	42
5.4 Het carrièreperspectief van managers van buiten	45
5.5 Conclusies	47
6 Conclusies	49
Bijlage Responsanalyses	53

SAMENVATTING

Achtergrond Op het moment doen zich diverse ontwikkelingen voor in het onderwijs die van invloed kunnen zijn op de verhouding tot de arbeidsmarkt. Dit betreft op de eerste plaats de groeiende autonomie van onderwijsinstellingen in alle sectoren in het onderwijs, die gepaard gaat met steeds verdergaande eisen aan de managers van deze instellingen. Een exponent van deze groeiende autonomie is de lumpsumfinanciering waardoor onderwijsinstellingen meer bestedingsvrijheid hebben. Daarmee zien zij zich voor een veelheid van keuzes gesteld die gemaakt moeten worden en die bovendien verantwoord moeten worden richting medezeggenschapsraden. Dat vergt onder andere meer kennis van financiën, inzicht in mogelijkheden voor besteding en het maken van afwegingen daarin, en communicatieve vaardigheden. Het onderwijs functioneert daarnaast steeds nadrukkelijker in een maatschappelijke context, hetgeen om weer specifieke managementcompetenties vraagt. Kenmerkend hiervoor is onder meer de ontwikkeling van Brede Scholen waarbij scholen intensief gaan samenwerken met andere instellingen op het gebied van sport, cultuur of welzijn. Vanuit dit perspectief is het niet vreemd dat er meer uitwisseling ontstaat tussen de verschillende sectoren in het onderwijs en de arbeidsmarkt buiten het onderwijs. Naast de bovengenoemde ontwikkelingen ontstaat er met name door de vergrijzing een tekort aan directieleden in het po. Ook vanuit dit tekort kan in het po behoefte ontstaan aan zogenoemde managers van buiten.

Managers van buiten zijn managers die ten hoogste een jaar ervaring in het po hebben opgedaan op het moment dat zij een directiefunctie in het po gaan vervullen.

In het licht van deze ontwikkelingen hebben het Sectorbestuur Onderwijsarbeidsmarkt en het ministerie van OCW RegioPlan gevraagd het aantal managers van buiten dat werkzaam is in het po, en de opvattingen en ervaringen in het po ten aanzien van managers van buiten in kaart te brengen.

Onderzoeksvragen De hoofdvragen die in het onderzoek centraal staan, zijn:

1. Wat zijn de ervaringen met en het toekomstperspectief voor managers van buiten in het po?
2. Hoe verloopt de in-, door- en uitstroom van deze categorie managers nu en in de toekomst.

Vragenlijsten In het onderzoek zijn verschillende groepen respondenten bevraagd door middel van schriftelijke (indien de respondent dat wenste, digitale) vragenlijsten. Dat betreft op de eerste plaats een groep 'vermeende managers van buiten'. Dit betreft directieleden die op basis van een analyse van mirrorbasisbestanden van CFI in de periode 2000 tot en met oktober 2005 van buiten het po zijn ingestroomd. Deze groep heeft een vragenlijst ontvangen

met vragen die ten doel hadden te achterhalen of het hier daadwerkelijk managers van buiten betrof.

Daarnaast is een vragenlijst naar alle besturen in het po gestuurd, waarin vragen werden gesteld over de meest recente werving- en selectieprocedure voor een directielid die had plaatsgevonden en waarin werd gevraagd naar opvattingen en ervaringen met managers van buiten. Ook een aselechte steekproef van medezeggenschapsraden van scholen waar in de periode 2004 tot en met oktober 2005 een nieuw directielid was ingestroomd, ontving een vragenlijst waarin deze onderwerpen centraal stonden. Tot slot zijn vragenlijsten verstuurd naar collega-directieleden van managers van buiten. Hen is alleen gevraagd naar opvattingen over en ervaringen met managers van buiten.

Respons	Met het onderzoek onder de vermeende managers van buiten is een respons gerealiseerd van 62%. Onder de besturen was de respons 35%, onder de MR- en bedroeg de respons 56% en onder de collega-directieleden van managers van buiten 54%.
Interviews	Op basis van de ingevulde vragenlijsten is een selectie gemaakt van besturen en collega-directieleden die benaderd zijn voor telefonische interviews. Uiteindelijk zijn 5 telefonische interviews afgenomen met besturen die geen manager van buiten hadden aangenomen, alhoewel er wel een of meer kandidaten van buiten in de sollicitatieprocedure zaten. Vier besturen die een manager van buiten hebben aangesteld, zijn geïnterviewd. Daarnaast zijn tien collega-directieleden van managers van buiten geïnterviewd. Het betrof drie personen die overwegend positieve ervaringen, drie personen die overwegend negatieve ervaringen en vier personen die gemengde ervaringen met managers van buiten hadden.

Managers van buiten

Op 1 november 2005 zijn ongeveer 155 managers van buiten werkzaam in het po, die zijn aangesteld in de periode januari 2000 tot en met oktober 2005. Bijna de helft van deze managers van buiten heeft ervaring in een andere onderwijssector dan het po. Dit betreft zowel onderwijservaring als leidinggevende ervaring. Iets meer dan de helft van de managers van buiten heeft geen achtergrond in het onderwijs.

Managers van buiten zijn relatief vaak werkzaam op algemeen bijzondere scholen en scholen die vallen onder de Wet op de Expertise Centra. Managers van buiten zijn dan ook relatief vaak werkzaam bij kleine besturen. Ook bij de grootste besturen (meer dan twintig scholen) zijn managers van buiten oververtegenwoordigd.

Er blijkt buiten de managers van buiten een redelijke groep respondenten (een kwart van de responderende aangeschreven vermeende managers van buiten) zowel ervaring in als buiten het primair onderwijs te hebben. Op grond van dit onderzoek kunnen we niet bepalen hoe groot deze groep is binnen de totale populatie van directieleden van het po. Waar het de schoolleiders betreft kunnen wel vraagtekens worden gezet bij een veel geuite opvatting dat er nauwelijks sprake zou zijn van uitwisseling tussen het po en andere sectoren

van de arbeidsmarkt.

Werving-, selectie- en aanstellingsprocedures

De voorkeur van de meeste besturen en medezeggenschapsraden in ons onderzoek in de door hen beschreven werving- en selectieprocedures ging uit naar kandidaten met ervaring in het po. Deze voorkeur werd lang niet altijd kenbaar gemaakt. Het weerhield geïnteresseerden van buiten er dan ook niet van om te solliciteren gezien het feit dat in 40% van de procedures ten minste een kandidaat van buiten belangstelling toonde. In bijna een vijfde van de procedures is ook een kandidaat van buiten uitgenodigd voor een gesprek. In een enkel geval heeft dat geleid tot de aanstelling van een kandidaat van buiten. Dat aantal laat zich niet vertalen naar een landelijk cijfer, aangezien de representativiteit van resultaten op het niveau van werving- en selectieprocedures niet kan worden vastgesteld.

Managers van buiten blijken vooral interessant voor besturen die een veranderingsproces in gang willen zetten. Deze besturen zoeken kandidaten die vooral veel competenties hebben op het gebied van organisatie-ontwikkeling. Besturen die kandidaten afkomstig uit het po aanstellen, zijn vooral op zoek naar kandidaten met vaardigheden en kennis met betrekking tot het primaire proces.

Uit interviews komt naar voren dat managers van buiten vaak eerst een tijdelijke aanstelling krijgen en managers afkomstig uit het po meteen een vaste aanstelling. Met beide typen managers worden afspraken gemaakt over scholing en te realiseren doelen. In het geval van managers van buiten betreft het vaak afspraken over het volgen of afmaken van de opleiding schoolleiders po. Vrijwel alle aangestelde directieleden volgen het eerste jaar een coachingstraject. Afspraken over te realiseren doelen met managers van buiten hebben vaak betrekking op het invoeren van structurele veranderingen als meer efficiency of het anders laten functioneren van een team.

Besturen noemen nauwelijks belemmeringen bij het aanstellen van een manager van buiten. Als er belemmeringen worden genoemd, liggen deze op het financiële vlak: managers van buiten zijn vaak duurder dan managers afkomstig uit het po, maar deze belemmeringen zijn niet onoplosbaar gebleken.

Competenties van managers van buiten

De Nederlandse Schoolleiders Academie (NSA) heeft een lijst van bekwaamheidseisen ofwel competenties voor schoolleiders ontwikkeld op acht domeingebieden.¹ De acht domeinen zijn: 'gericht zijn op het primaire proces', 'organisatieontwikkeling', 'organisatiebeleid en -beheer', 'ondernemerschap', 'zelfsturing', 'intrapersoonlijke competenties', 'interpersoonlijke competenties' en 'aansturen van professionals'. Elk van de domeingebieden bestaat uit een

¹ *Bekwaam zijn en bekwaam blijven; een aanvulling op de NSA beroepsstandaard.* NSA. Oktober 2005.

aantal competenties.

Alle respondentgroepen is gevraagd naar hun opvattingen over competenties. Op basis daarvan zijn de tien belangrijkste competenties geïdentificeerd voor besturen, medezeggenschapsraden en collega-directieleden van managers van buiten. Voor deze competenties is bekeken of managers van buiten naar eigen zeggen bij aanvang van hun directiefunctie over deze competenties beschikten en of zij ten tijde van het onderzoek van mening waren deze competenties in voldoende mate te beheersen. Daarbij werd de vergelijking gemaakt met managers uit het po. Hieruit is een eenduidig beeld van de toegevoegde waarde van managers van buiten ontstaan.

Op vrijwel alle competentiegebieden hebben managers van buiten toegevoegde waarde. Zij schatten zichzelf op de eerdergenoemde competentiegebieden hoger in dan managers met enkel ervaring in het po. Ook besturen, medezeggenschapsraden en collega-directieleden zijn over het algemeen van mening dat managers van buiten op de andere terreinen meer bekwaam zijn dan 'managers van binnen'. Een uitzondering vormt het domein 'gericht zijn op het primaire proces'. Op dat terrein zeggen managers van buiten over minder competenties te beschikken dan schoolleiders afkomstig uit de sector.

Het ontbreken van onderwijskundige kennis en ervaring in het po wordt zowel door degenen die positief als degenen die negatief over managers van buiten zijn, onderkend. Dat geldt voor zowel besturen, medezeggenschapsraden als collega's van managers van buiten. Op zich hoeft dit niet problematisch te zijn, maar het vraagt wel dat de school goed nadenkt over waar het onderwijskundig leiderschap wordt neergelegd. Wanneer dat niet het geval is, leidt dat in de regel tot negatieve ervaringen met managers van buiten. De bekwaamheid op andere terreinen, met name de meer zakelijke insteek, wordt ook dan wel gezien, maar niet als positief beoordeeld. De meer zakelijke insteek van managers van buiten lijkt dan zelfs als een bedreiging voor het belang van het primaire proces te worden ervaren.

Doorstroom en uitstroom van managers van buiten

Op grond van ons onderzoek zijn er onvoldoende gegevens om de door- en uitstroom van managers van buiten vast te stellen. De verwachtingen van managers van buiten zelf en de verwachtingen van besturen die managers van buiten hebben aangesteld vormen wel een indicatie voor de door- en uitstroom van managers van buiten. Zowel bij het grootste deel van de besturen als van de managers van buiten zelf is de verwachting dat zij over drie jaar nog werkzaam zullen zijn in het po, hetzij in dezelfde functie, hetzij bij een andere school dan wel in een hogere directiefunctie in het po. Besturen verwachten van managers van buiten meer doorstroom dan van managers uit het po die zij hebben aangesteld. Ruim 5% van de besturen verwacht dat de manager van buiten die zij hebben aangesteld over drie jaar niet meer in het po werkzaam zal zijn. Van aangestelde managers uit het po verwachten besturen dat nooit. Ook ruim 5% van de managers van buiten zelf denkt over

drie jaar niet langer in het po werkzaam te zijn. Hoe deze verwachtingen zich verhouden tot de daadwerkelijke door- en uitstroom van managers van buiten zal moeten blijken uit een monitor.

Managers van buiten en de toekomst

Op grond van ons onderzoek valt niet te verwachten dat het aantal managers van buiten in het po explosief zal stijgen. Alhoewel het voor bijna tweederde van de besturen een optie is om een manager van buiten aan te stellen, gaat de voorkeur uit naar een kandidaat met ervaring in het po. De voorkeur voor kandidaten met ervaring in het po is onder medezeggenschapsraden nog groter.

De diverse respondentgroepen geven aan wel open te staan voor de komst van managers van buiten. Dit overigens zonder dat externe ontwikkelingen, zoals de komst van de lumpsum of brede school, daarop sterk van invloed lijken te zijn. De meningen over de wenselijkheid van de ontwikkeling dat managers van buiten instromen, zijn desalniettemin sterk verdeeld. Een derde van de besturen bijvoorbeeld ziet het als een goede ontwikkeling, iets minder dan 30% vindt het een negatieve ontwikkeling en 40% van de besturen is van mening dat het voor de ontwikkeling van het onderwijs niet uitmaakt of er managers van buiten zullen instromen. Besturen en MRen die ervaring hebben met managers van buiten zijn beduidend positiever in hun oordeel dan besturen en medezeggenschapsraden zonder ervaring met managers van buiten.

Het is evenmin te verwachten dat het aantal managers van buiten in het po op korte termijn sterk zal afnemen. Zowel besturen als managers van buiten zelf verwachten dat zij ook over drie jaar nog werkzaam zullen zijn in het po, hetzij in dezelfde, hetzij in een andere directiefunctie.

We schetsten in het begin van deze samenvatting de ontwikkelingen die ertoe leiden dat van directieleden in het po steeds meer competenties worden gevraagd. Hierdoor zou de behoefte aan managers van buiten kunnen groeien. Anderzijds betekent het mogelijk dat managers die al werkzaam zijn in het primair onderwijs zich steeds breder ontwikkelen en daardoor meer dan in het verleden inzetbaar zijn in andere sectoren van de arbeidsmarkt. Met andere woorden: de huidige ontwikkelingen kunnen ertoe leiden dat niet alleen besturen, maar ook managers in het po 'de blik meer naar buiten richten'. Dit betekent dat er mogelijk niet alleen een effect zal zijn op de instroom van managers uit andere sectoren van de arbeidsmarkt in het po, maar ook op de uitstroom van managers uit het po naar andere sectoren van de arbeidsmarkt. Zeker in geval van krapte in andere sectoren op de arbeidsmarkt in combinatie met gunstigere arbeidsvoorwaarden in die sectoren is dit een mogelijkheid.

Degenen die tot nog toe als managers van buiten zijn ingestroomd, met name degenen die afkomstig zijn uit sectoren met betere primaire arbeidsvoorwaarden, lijken dat veelal op idealistische gronden te doen. Zij nemen een eventuele achteruitgang in salaris op de koop toe. Het is niet duidelijk in hoeverre andere arbeidsvoorwaarden in het onderwijs daarbij een rol spelen.

Het forse aantal procedures waarin managers van buiten solliciteren wijst er echter op dat directiefuncties in het po door managers van buiten wel degelijk als een aantrekkelijke optie worden gezien.

1 ACHTERGROND, ONDERZOEKSVRAGEN EN OPZET

1.1 Inleiding

Er zijn al enige tijd ontwikkelingen in het onderwijs gaande die van invloed zijn op de vraag naar directieleden in deze sector. Besturen en scholen worden steeds autonomer en moeten als gevolg daarvan steeds meer zaken zelf regelen. Deze toenemende autonomie blijkt onder meer uit de invoering van de lumpsumfinanciering, waardoor onderwijsinstellingen meer bestedingsvrijheid hebben. Daarmee zien zij zich voor een veelheid van keuzes gesteld die gemaakt moeten worden en die bovendien verantwoord moeten worden richting medezeggenschapsraden. Dat vergt onder andere meer kennis van financiën, inzicht in mogelijkheden voor besteding en het maken van afwegingen daarin, en communicatieve vaardigheden. Daarnaast functioneert het onderwijs steeds nadrukkelijker in een maatschappelijke context en moet zij meer gaan samenwerken met organisaties buiten het onderwijs. De ontwikkeling van Brede Scholen waarin onderwijsinstellingen gaan samenwerken met verschillende organisaties op het terrein van sport, cultuur en welzijn is hier een duidelijk voorbeeld van. De bovengenoemde ontwikkelingen vragen een steeds groter scala aan competenties van managers in het po. Daarmee verandert de vraag naar directieleden in inhoudelijke zin.

Tegelijkertijd is in het primair onderwijs (po) sprake van een toenemend tekort aan schoolleiders als gevolg van de vergrijzing.¹ Hierdoor verandert de vraag naar directieleden in kwantitatieve zin: zij neemt toe.

Beide ontwikkelingen kunnen ertoe leiden dat besturen in het primair onderwijs niet alleen op zoek gaan naar managers uit het onderwijs, maar hun blik ook op managers van buiten het onderwijs richten. De groei van het aantal scholen met een bovenschools management en de daarmee gepaard gaande verdeling van managementtaken zou van positieve invloed kunnen zijn op de mogelijkheden die besturen zien om managers van buiten aan te stellen.

Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) heeft in het licht van bovenstaande ontwikkelingen het project Bazen van Buiten gefinancierd. Tussen 2002 en 2005 zijn in het kader van dit project, dat door het Sectorbestuur Onderwijsarbeidsmarkt werd ondersteund en gecoördineerd, uiteindelijk 24 managers van buiten het onderwijs via een duaal traject tot schoolleider opgeleid. Ook buiten het project om zijn steeds meer managers van buiten het onderwijs als schoolleider aan de slag gegaan.

Gezien de ontwikkelingen bestaat de behoefte om de omvang en positie van deze groep managers van buiten in het po na te gaan en de komende tijd te

¹ Ministerie van OCW, Werken in het Onderwijs 2007, 2007 Den Haag.

blijven volgen. Regioplan Beleidsonderzoek heeft daarom in opdracht van het SBO en het ministerie van OCW een onderzoek uitgevoerd naar de omvang van de groep managers van buiten, hun meerwaarde en toekomstperspectieven. Dit rapport vormt de weerslag van de resultaten van dit onderzoek. In dit hoofdstuk worden de onderzoeksvragen geïntroduceerd en de aanpak van het onderzoek beschreven. Aan het eind van het hoofdstuk treft u een leeswijzer aan voor de rest van dit rapport.

1.2 Achtergrond en onderzoeksvragen

Enkele jaren geleden zijn stappen ondernomen om de introductie van managers van buiten te ondersteunen. Op gezamenlijk initiatief van de Vereniging Samenwerkende Werkgeversorganisaties Onderwijs (VSWO), de Algemene Vereniging van Schoolleiders (AVS) en het Initiatief Lerarentekort Amsterdam (ILA) is toen het project Bazen van Buiten ontwikkeld. Het doel van het project was om schoolbesturen in het PO in staat te stellen managers van buiten de sector in dienst te nemen.

In totaal hebben 24 schoolleiders afkomstig van buiten het po in het kader van het project een opleiding gevolgd en een certificaat ontvangen. Het project Bazen van Buiten is afgerond. Besturen in het po kunnen echter nog steeds subsidie krijgen om managers van buiten de sector te begeleiden en coachen.²

Uit de eerste evaluatie van het project Bazen van Buiten (Vermeulen et al, 2005) blijkt dat de meerwaarde van managers van buiten het onderwijs wordt gezien in het feit dat ervaringen uit de buitenwereld worden binnengehaald waar het onderwijs zijn voordeel mee kan doen.³ Het is echter ook denkbaar dat er knelpunten zijn bij het aanstellen van een manager zonder onderwijservaring. Zo kan het ontbreken daarvan ertoe leiden dat de schoolleider minder gauw wordt geaccepteerd door het onderwijzend personeel, of zou de vrees kunnen bestaan dat dit type schoolleiders (te) snel weer op zoek gaat naar een volgende uitdaging. In de tussentijdse evaluatie van het project door het SCO-Kohnstamm Instituut wordt melding gemaakt van de aarzelingen die besturen, maar bijvoorbeeld ook de medezeggenschapsraden, zouden hebben, waardoor managers van buiten slecht toegang hebben tot werving- en selectieprocedures voor schoolleiders.

² Via de algemene Stimuleringsregeling bestemd voor alle beginnende directeuren, dus ook voor managers van buiten in het primair onderwijs 2006-2008.

³ Vermeulen, A. & Eck, E. van (2005). *De Waarde van Bazen van Buiten: ervaringen in het primair onderwijs*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.

De groep van managers van buiten is groter dan het aantal dat met het project Bazen van Buiten is bereikt. Een indicatie daarvoor is het aantal onbevoegde directieleden waarover in de Aandachtsgroepenmonitor wordt gerapporteerd. Daarin wordt het aantal onbevoegd aangestelde directeuren in 2005 geschat op 140, nadat dat aantal in 2003 op 130 en in 2004 op 162 had gelegen.⁴ Deze schattingen hebben uitsluitend betrekking op de onbevoegde schoolleiders. De doelgroep van managers van buiten zoals we die bij het onderzoek hebben betrokken, is breder en bestaat naast onbevoegden ook uit schoolleiders met een lesbevoegdheid en zeer beperkte ervaring in het po.

Managers van buiten zijn in dit onderzoek gedefinieerd als managers die ten hoogste een jaar ervaring in het po hebben opgedaan op het moment dat zij een directiefunctie in het po gaan vervullen.

Het beantwoorden van de vragen naar het aantal en de positie van managers van buiten is een eerste doel van het onderzoek. Verder dient het onderzoek ertoe om een voorstel te ontwikkelen voor een monitor van managers van buiten, waarbij de in-, door- en uitstroom van deze groep gedurende langere tijd kan worden gevolgd. Deze vraag wordt behandeld in een aparte bijlage bij dit rapport.

Onderzoeksvragen

In het onderzoek staan twee hoofdvragen centraal:

1. Wat zijn de ervaringen met en het toekomstperspectief voor managers van buiten in het po?
2. Hoe verloopt de in-, door- en uitstroom van deze categorie managers nu en in de toekomst?

Hoofdvraag 1 valt uiteen in een aantal subvragen:

Kwaliteiten en meerwaarde

- 1a Welke specifieke kenmerken hebben schoolleiders nodig en in welke mate voldoen managers van buiten daaraan (gezien de ontwikkelingen in het po en gezien de kwaliteiten die besturen zoeken in schoolleiders)?
- 1b Wat missen schoolleiders van buiten aan vaardigheden of competenties?
- 1c Verschillen managers van buiten van managers van binnen de sector in hun competenties en zo ja bij welke competenties is dat het geval?
- 1d Welke andere problemen dan het ontbreken van vaardigheden of competenties ervaren managers van buiten mogelijk?
- 1e Welke extra kennis en ervaring van managers van buiten is van meerwaarde voor de sector?
- 1f Welke belemmeringen zijn er voor besturen om managers van buiten aan te stellen en welke factoren bevorderen dit juist (bijvoorbeeld lumpsum, brede school, kinderopvang)?

⁴ Deze schattingen hebben een vrij ruime bandbreedte.

Toekomstperspectief

- 1g Is de verwachting dat in de toekomst meer schoolbesturen een schoolleider van buiten zullen aanstellen?
- 1h Wat is het carrièreperspectief (wensen en verwachtingen) van managers van buiten in het po?
- 1i Wordt het aanstellen van managers van buiten als een gewenste ontwikkeling gezien?

Hoofdvraag 2 valt uiteen in de volgende subvragen:

- 2a Hoeveel schoolleiders van buiten de sector zijn nu werkzaam in het po en in welke functie?
- 2b Hoe verloopt de werving en selectie van deze groep managers?
- 2c Volgen managers van buiten de sector een opleiding (welke dan en sluit deze aan bij de verwachtingen)?
- 2d Hoe ziet de in-, door- en uitstroom van schoolleiders van buiten er over de afgelopen periode uit?
- 2e Hoe kan de komende tijd de in-, door- en uitstroom het best worden gemonitord?

1.3 Aanpak van het onderzoek

Voor het onderzoek zijn de volgende methoden ingezet:

- 1. secundaire analyse op Mirror-data
- 2. enquête onder managers van buiten
- 3. enquête onder besturen
- 4. enquête onder collega-directeuren van managers van buiten
- 5. bevraging leden medezeggenschapsraden (MR-leden)
- 6. telefonische interviews met besturen en collega-directeuren

We lichten deze onderdelen van het onderzoek afzonderlijk toe.

1. Secundaire analyse op Mirror-data

Om vast te stellen hoeveel besturen voor po de afgelopen jaren een manager van buiten het onderwijs hebben aangesteld, is een analyse uitgevoerd op Mirror-basisbestanden van CFI. We hebben daarbij voor elk van de schooljaren tussen 2000/2001 en 2005/2006 gekeken wie in dat schooljaar voor het eerst in Mirror werd aangetroffen, om vervolgens daar de directieleden uit te selecteren. Op die manier konden we voor de afgelopen vijf schooljaren een eerste selectie maken van de instroom van managers van buiten.

De Mirror-data zijn ook gebruikt om scholen op te sporen die de in de periode 2004 tot en met oktober 2005 een vacature voor een directiefunctie hebben vervuld. Van een aselechte steekproef van deze scholen is de medezeggenschapsraad (MR) benaderd met een vragenlijst, waarin onder

meer vragen over de meest recente procedure voor een directiefunctie zijn gesteld (zie onder 4).

2. Enquête onder managers van buiten

De besturen waarvan op grond van de analyses op Mirror-data verondersteld werd dat een manager van buiten was aangesteld, ontvingen een vragenlijst voor dat directielid. Door een aantal vragen over het arbeidsverleden aan deze directieleden te stellen, konden we namelijk bepalen of het inderdaad om een manager van buiten ging. Besturen waar de afgelopen schooljaren meerdere managers van buiten (op grond van Mirror) waren aangesteld, ontvingen meerdere vragenlijsten. Met behulp van het brinnummer, het jaar van aanstelling bij het bestuur, en de functie werd aan het bestuur duidelijk gemaakt voor welk directielid de vragenlijst bedoeld was.

De directieleden kregen naast vragen over het arbeidsverleden en (management)ervaring ook vragen voorgelegd over de eventueel gevolgde opleiding, hun competenties, belemmeringen en hun toekomstperspectief.

Respons

Er zijn in totaal 990 vragenlijsten aan 'vermeende' managers van buiten verstuurd. Er kwamen 411 vragenlijsten ingevuld retour. Daarnaast kwamen 211 vragenlijsten niet ingevuld retour, omdat de omschreven persoon niet langer werkzaam was voor het betreffende bestuur, niet werd herkend of een interimmanager was of onbestelbaar waren⁵. Een klein aantal vragenlijsten is door omstandigheden waarin het betreffende directielid zich bevond (het betrof meestal langdurige ziekte) niet aan hem of haar doorgeven. De respons van de enquête onder vermeende managers van buiten komt daarmee op 62%. Een responsanalyse wees uit dat de respondenten, zoals op voorhand gezien de selecte steekproef verwacht werd, niet representatief zijn voor het gehele directiepersoneel in het po. Dat geldt met name voor de kenmerken denominatie, bestuursgrootte en regio. Respondenten uit het algemeen bijzonder onderwijs zijn oververtegenwoordigd en respondenten van katholieke scholen zijn ondervertegenwoordigd. Directieleden van scholen die werkzaam zijn bij de kleinste en directieleden die werkzaam zijn voor de grootste besturen (afgemeten aan het aantal scholen) zijn ondervertegenwoordigd. Respondenten uit het Noorden en Zuiden van het land zijn enigszins ondervertegenwoordigd, uit het Oosten van het land oververtegenwoordigd. Een uitgebreider overzicht van de responsanalyse staat vermeld in bijlage 1.

Non-responsonderzoek

Om de betrouwbaarheid van de respons en van de schatting van het totaal aantal managers van buiten te toetsen, is een non-responsonderzoek uitgevoerd. Het zou immers mogelijk zijn dat 'echte' managers van buiten de

⁵ Ook voor de niet ingevulde vragenlijsten geldt dat waarschijnlijk een beperkt deel van de aangeschrevenen daadwerkelijk manager van buiten is.

vragenlijst eerder zouden retourneren dan schoolleiders die ten onrechte als zodanig waren aangemerkt. Dit zou tot een overschatting van het werkelijk aantal managers van buiten leiden.

Voor het non-responsonderzoek zijn telefonisch 154 niet responderende directeuren benaderd die als manager van buiten zouden zijn aangesteld. Er is net zolang gebeld tot 100 directeuren waren bereikt om na te gaan of zij voldeden aan de definitie van manager van buiten. De resultaten van het non-responsonderzoek zijn vergeleken met die van het hoofdonderzoek om te bepalen of de resultaten daarvan betrouwbaar waren. Dat bleek het geval (zie verder hoofdstuk 2).

3. *Enquête onder besturen*

Alle besturen in het po hebben een schriftelijke vragenlijst ontvangen. Van de 1368 uitgezette vragenlijsten ontvingen we er 476 ingevuld retour, een respons van 35%. Een responsanalyse wees uit dat de responderende besturen representatief zijn op de meeste achtergrondkenmerken, behalve op bestuursomvang (zie bijlage 1). De kleine besturen (met maximaal 4 scholen) zijn ondervertegenwoordigd in de respons. Grote besturen (met meer dan 10 scholen) zijn oververtegenwoordigd. Indien resultaten uit het onderzoek voor bestuursgrootte gewogen zijn, wordt dat in de tekst of bij een tabel vermeld en toegelicht.

Voor een deel van de resultaten die in dit rapport gepresenteerd worden, laat de representativiteit van de respons zich echter niet vaststellen. Het betreft resultaten op basis van vragen die besturen gesteld zijn over de meest recente werving- en selectieprocedure van een directielid. Deze vragen zijn alleen beantwoord door besturen waar ten hoogste 5 jaar geleden een nieuw directielid is aangesteld. Elk bestuur kon één wervings-procedure beschrijven. Aangezien grote besturen vaker vacatures hebben voor directieleden dan kleine besturen, zijn zij op deze manier ondervertegenwoordigd. In welke mate dat het geval is, kan echter niet worden vastgesteld aangezien het totaal aantal werving- en selectieprocedures voor directieleden in het po in de afgelopen vijf jaar onbekend is. In hoeverre de beschreven resultaten met betrekking tot werving- en selectieprocedures een goed beeld geven van werving- en selectieprocedures voor directiepersoneel in het algemeen is daarom niet helemaal zeker.

4. *Enquête onder collega-directeuren van managers van buiten*

Om meer zicht te krijgen op de belemmeringen (in competenties, in mate van acceptatie) en meerwaarde van managers van buiten, hebben we naast de besturen ook collega-directieleden benaderd met een vragenlijst. Deze collega-directeuren konden we aanschrijven op grond van de resultaten van de vragenlijst onder managers van buiten. Er zijn zowel collega-directeuren van andere scholen binnen hetzelfde bestuur als collega-directieleden binnen de school van de manager van buiten aangeschreven. Er zijn 199 collega's aangeschreven, van wie er 108 hebben gereageerd. Dit is een respons van

54%. We gaan ervan uit dat de respondenten representatief zijn voor collega's van managers van buiten.

5. *Bevraging leden medezeggenschapsraden (MR-leden)*

Vooraf bestond de indruk dat met name MR-leden, zowel de leerkrachten als de oudergeleding, aarzelingen hebben bij het aanstellen van managers van buiten de sector. Door middel van een vragenlijst voor MR-leden wilden we proberen een beter beeld te krijgen van de mate waarin sprake is van dergelijke weerstanden. De vragenlijst was erop gericht het beeld dat MR-leden hebben van de kenmerken en capaciteiten van managers van buiten te achterhalen. Op basis van een analyse in Mirror werden de scholen achterhaald waar het afgelopen schooljaar een nieuwe directeur was aangesteld. Zodoende hadden we de meeste kans om MR-leden te treffen die zelf ervaring hadden opgedaan met het werven en selecteren van een directielid.

De vragenlijst was uitsluitend via internet in te vullen. De medezeggenschapsraden ontvingen van ons een oproep per mail om de vragenlijst in te vullen. Dit deden we ofwel via een rechtstreeks e-mailadres van de medezeggenschapsraad, ofwel via het e-mailadres van de school. We hebben 565 scholen een oproep om mee te doen gestuurd. Er zijn 317 enquêtes ingevuld. Dat is een respons van 56%.

De responderende MRen blijken op een aantal kenmerken niet representatief voor de totale populatie van MRen van po-scholen. MRen van bo-scholen zijn oververtegenwoordigd, MRen van scholen onder de Wet op de Expertise Centra zijn ondervertegenwoordigd. Daarnaast zijn MRen van kleine scholen (maximaal 110 leerlingen) ondervertegenwoordigd en van grote scholen (meer dan 316 leerlingen) oververtegenwoordigd. Bovendien zijn MRen uit de (zeer) sterk stedelijke gebieden oververtegenwoordigd en MRen uit de matig en niet stedelijke gebieden ondervertegenwoordigd. De exacte uitkomsten van de responsanalyse zijn te vinden in bijlage 1. Er is niet voor deze afwijkingen gecorrigeerd, omdat de steekproeftrekking gericht is op een groep MRen van scholen waar recent een directielid is aangesteld.

6. *Telefonische interviews met besturen en collega-directieleden*

Om beter grip te krijgen op redenen waarom managers van buiten (mogelijk) van meerwaarde zijn voor de sector, onder welke omstandigheden zij een aanvulling zijn, of waarom er op bepaalde punten nog belemmeringen bestaan om managers van buiten aan te stellen, zijn ten slotte nog 29 telefonische interviews gehouden: 9 met besturen met een manager van buiten, 10 met besturen zonder manager van buiten en 10 met collega-directieleden.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 gaan we in op de vraag hoeveel managers van buiten werkzaam zijn in het primair onderwijs en wat hun kenmerken zijn. Hoofdstuk 3 behandelt de rol die managers van buiten spelen in werving- en selectieprocedures voor schoolleiders in het po, en onder welke omstandigheden besturen een manager van buiten al dan niet (kunnen) aanstellen. In hoofdstuk 4 komen de competenties van managers van buiten aan de orde. In hoeverre beheersen zij door het veld belangrijk geachte competenties, en verschillen zij daarin van managers vanuit het po? Welke meerwaarde hebben managers van buiten, en welke belemmeringen ondervinden zij? Hoofdstuk 5 gaat in op het toekomstperspectief van managers van buiten. Welke verwachtingen hebben managers van buiten zelf en andere betrokkenen van de verdere carrière van managers van buiten? Zullen zij in het po werkzaam blijven of stromen ze weer uit? Ook wordt in dit hoofdstuk bekeken of de komst van managers van buiten als een gewenste ontwikkeling voor het po wordt gezien. In hoofdstuk 6 worden de bevindingen van het onderzoek samengevat en worden conclusies getrokken.

De data die in dit onderzoek gepresenteerd worden, zijn afkomstig van verschillende respondentgroepen en zijn gemeten op verschillende niveaus, bijvoorbeeld op het niveau van besturen of op het niveau van individuele schoolleiders. Dit vergt veel van de lezer, temeer omdat de verschillende respondentgroepen voor een belangrijk deel dezelfde vragen of vragen die veel op elkaar lijken, hebben beantwoord en deze toch niet rechtstreeks vergeleken mogen worden. Om die reden zetten we hier de verschillende respondentgroepen en het niveau van de data die daaruit zijn voortgekomen nog eens kort onder elkaar.

Tabel 1.1 Overzicht respondentgroepen en niveau van de data

Respondentgroepen	Niveau van de data
Potentiële managers van buiten (directieleden al dan niet manager van buiten)	Individueel niveau
Besturen	b. besturen c. werving- en selectieprocedures voor directieleden
Medezeggenschapsraden	d. MRen (van scholen) e. werving- en selectieprocedures voor directieleden
Collegadirectieleden van managers van buiten	- Individueel niveau

2 MANAGERS VAN BUITEN IN HET PO

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geven we een schatting van het aantal managers van buiten dat in oktober 2005 in het po werkzaam was (paragraaf 2.2). Aan het eind van deze paragraaf wordt een belangrijke constatering gedaan, namelijk dat er een groep managers is die niet valt onder onze definitie van manager van buiten, maar die wel degelijk werkervaring buiten het po heeft opgedaan. In paragraaf 2.3 beschrijven we de werkervaring van managers van buiten. In paragraaf 2.4 beschrijven we een aantal kenmerken van de besturen en scholen waar managers van buiten werkzaam zijn en maken we daarbij een vergelijking met managers uit het po. Het hoofdstuk wordt afgesloten met conclusies.

2.2 Het aantal managers van buiten in het po

Omschrijving	Managers van buiten zoals in het onderzoek betrokken zijn directieleden die voordat zij als directielid werkzaam worden in het po geen of hoogstens een jaar werkervaring in het primair onderwijs hebben. Dit kunnen personen zijn die vóór hun directiefunctie in het po werkzaam waren in het bedrijfsleven. Het kan ook om personen gaan die daarvoor werkzaam waren in een andere onderwijssector dan het po of in de non-profitsector.
Analyse	Om een betrouwbare indicatie van het aantal managers van buiten te kunnen geven dat in het po werkzaam is, zijn de volgende stappen gezet. In de eerste stap zijn Mirror-data ¹ geanalyseerd. Op basis van analyses van het Mirror-bestand bleken tussen 2000 en 2005 859 directieleden te zijn aangesteld die in het jaar voor hun aanstelling geen deel uitmaakten van het Mirror-bestand. ² Dat vormde een eerste indicatie voor het afkomstig zijn van buiten. In de tweede stap zijn de betreffende 859 directieleden via het bestuur waaronder zij werden aangesteld, aangeschreven met het verzoek een vragenlijst in te vullen en te retourneren. Op basis van de geretourneerde vragenlijsten bleek 18% van de responderende directeuren van buiten het primair onderwijs afkomstig.

¹ Het Mirror-bestand is een databestand met gegevens van al het personeel dat werkzaam is in (onder meer) het primair onderwijs. Wij hadden beschikking over een bestand met data tot en met oktober 2005.

² 131 van de 990 aangeschreven vermeende managers van buiten waarover in hoofdstuk 1 wordt gesproken, bleken bij nadere analyse in 2005 niet meer werkzaam in het po. Het was bij nader inzien beter geweest als zij niet waren aangeschreven. Zij zijn in de analyses ten behoeve van een populatieschatting daarom buiten beschouwing gelaten. Een deel van de niet ingevulde vragenlijsten die retour zijn gekomen, is bestemd geweest voor deze personen.

Betrouwbaarheid Om de betrouwbaarheid van dat percentage vast te kunnen stellen, is in de derde stap een non-responsonderzoek gedaan. Honderd van de niet-responderende directieleden zijn gebeld. Op basis van deze telefoongesprekken werd vastgesteld dat 13% van de niet-responderende directieleden van buiten het primair onderwijs kwam.

Het percentage managers van buiten in het non-responsonderzoek verschilt niet significant van het percentage managers van buiten in de responderende groep. Hieruit volgt dat op 1 november 2005 ongeveer 155 managers van buiten in het po werkzaam zijn, die in de periode januari 2000 tot en met oktober 2005 zijn aangesteld.³

Een bijzondere groep

Het beeld dat het onderwijs een zeer gesloten sector is op de arbeidsmarkt is wijdverbreid. Dat idee komt met de identificatie in ons onderzoek van een bijzondere groep managers naast de managers van buiten enigszins op de tocht te staan. Onder de respondenten in dit onderzoek bleek namelijk een vrij aanzienlijk deel zowel in het po als daarbuiten ervaring te hebben. Het betreft 98 respondenten (24% van de responderende directieleden). Deze groep respondenten valt op grond van het feit dat zij méér dan een jaar ervaring hadden op het moment dat zij hun huidige directiefunctie aanvingen niet onder onze definitie van managers van buiten. Veertig procent van deze managers heeft meer dan tien jaar ervaring in een leidende functie in het po voor ze haar huidige functie ging vervullen, en was daartussen buiten het po werkzaam. Naast managementervaring hebben ze gemiddeld 11,2 jaar onderwijservaring in het po. Twee derde van deze managers heeft een leidinggevende functie buiten de onderwijssector gehad en heeft daarin gemiddeld 7,3 jaar ervaring. Deze groep managers heeft dus zowel in als buiten het po substantiële ervaring en beschikt daarmee over zowel de traditionele als over de nieuwe competenties voor directieleden in het po. Omdat wij in dit onderzoek vooral de verschillen willen laten zien tussen managers uit het po en managers van buiten, is de groep managers met ervaring in én buiten het po in de analyses buiten beschouwing gelaten. Wanneer in het onderzoek gesproken wordt over managers uit het po betreft dat dus managers die enkel werkervaring in het po hebben opgedaan. De managers van buiten zijn directieleden die voor hun huidige directiefunctie maximaal een jaar werkervaring in het po hebben.

Op basis van dit onderzoek kunnen wij geen uitspraak doen over de exacte omvang van de groep managers met ervaring in en buiten het onderwijs binnen de totale populatie van directieleden aangezien deze groep tot op zekere hoogte 'toevallig' deel uitmaakt van onze respondenten.⁴

2.3 Werkervaring, opleiding en bevoegdheid

Leeftijd De managers van buiten zijn gemiddeld 46,7 jaar. Zij zijn significant jonger dan

³ Dit aantal is de mediaan van 120 en 189 waar met een betrouwbaarheidsinterval van 95% het aantal managers van buiten tussen ligt.

⁴ Om wel uitspraken te kunnen doen over het totaal aantal directieleden met ervaring in en buiten het po was vereist geweest dat we met zekerheid konden vaststellen dat we alle vermeende managers met ervaring in en buiten het onderwijs met een vragenlijst hadden benaderd. Dat is niet het geval.

managers uit het po die gemiddeld 49,2 jaar oud zijn.

Werkervaring In tabel 2.1 wordt duidelijk waar de werkervaring van de groep managers van buiten uit bestaat. Alhoewel managers van buiten geen onderwijservaring hebben in het po, blijkt een aanzienlijk deel, namelijk 47%, wel onderwijservaring in een andere onderwijssector te hebben.

Tabel 2.1 Waar hebben managers van buiten gewerkt buiten het po?

Managers van buiten	
Ervaring als leidinggevende buiten het onderwijs	55%
Onderwijservaring, niet po	5%
Onderwijservaring en ervaring als leidinggevende in onderwijs, niet po	15%
Ervaring als leidinggevende in onderwijs, niet po	7%
Ervaring als leidinggevende buiten en in onderwijs, niet po	8%
Onderwijservaring, niet po en ervaring als leidinggevende buiten het onderwijs	2%
Onderwijservaring en ervaring als leidinggevende in onderwijs, niet po en ervaring als leidinggevende buiten onderwijs	10%
N	62 (100%)

Het aantal jaren onderwijservaring van managers van buiten loopt uiteen van 2 tot 28 jaar. Uit tabel 2.2 valt af te lezen dat er 14 managers van buiten 12,4 jaar onderwijs hebben gegeven in vo en/of bve. 9 managers van buiten hebben gemiddeld 8,4 jaar onderwijs gegeven in het ho. Managers van buiten hebben gemiddeld 10,5 jaar ervaring in een leidinggevende functie buiten het onderwijs.

Managers met enkel ervaring in het po hebben gemiddeld 9 jaar ervaring als leidinggevende in het po en gemiddeld 15,5 jaar onderwijservaring in het po.

Tabel 2.2 Gemiddeld aantal jaren werkervaring van managers van buiten⁵

	Aantal managers van buiten (n)	Gemiddelde werkervaring in jaren
Onderwijs in vo of bve	14	12,4
Onderwijs in hbo of wo	9	8,4
Leidinggevend in vo of bve	15	5,9
Leidinggevend in hbo of wo	9	5,4
Leidinggevend buiten het onderwijs	46	10,5

⁵ De aantallen in de tabel kunnen niet bij elkaar worden opgeteld doordat een respondent onderdeel uit kan maken van verschillende categorieën zoals ook uit tabel 2.1 blijkt.

Uit de interviews kwam een 'interim variant' van de manager van buiten naar voren. Het betreft managers van buiten waarmee is afgesproken dat zij voor een aantal jaren worden aangesteld en in die tijd een bepaalde verandering in de organisatie op touw moeten zetten. Zij worden dus wel degelijk als directielid aangesteld, maar het betreft een aanstelling voor een bepaalde tijd. Hoeveel van de managers van buiten een dergelijke aanstelling hebben, is op grond van de data in dit onderzoek niet vast te stellen.

Opleiding De meeste directieleden hebben een opleiding tot schoolleider afgerond of waren daar ten tijde van dit onderzoek nog mee bezig. Dat geldt zowel voor de directieleden afkomstig uit het po als voor, zij het in mindere mate, de managers van buiten. Een deel van de respondenten heeft geen opleiding tot schoolleider gevolgd en is daar evenmin mee bezig (zie tabel 2.3).

Tabel 2.3 Heeft u een opleiding tot schoolleider gevolgd (uitgesplitst naar managers uit het po en manager van buiten)?

	Managers uit po	Managers van buiten
Ja, voor mijn huidige functie afgerond	39%	20%
Ja, tijdens mijn huidige functie afgerond	32%	27%
Ja, volg ik op dit moment	10%	9%
Nee	20%	44%
N	232	70

De opleiding tot schoolleider sluit volgens de meeste respondenten goed aan op hun huidige (directie)functie (zie tabel 2.4).

Tabel 2.4 In welke mate sluit de opleiding aan op uw huidige functie (uitgesplitst naar managers uit het po en manager van buiten)?

	Managers uit po	Managers van buiten
Zeër goed	26%	28%
Goed	65%	54%
Niet goed/niet slecht	8%	15%
Slecht	1%	3%
Zeër slecht	1%	0%
n	182	39

Van de 70 managers van buiten hebben 33 een lesbevoegdheid voor het po en zijn er 5 nog bezig deze bevoegdheid te behalen. Bijna de helft van de managers van buiten heeft geen lesbevoegdheid voor het po.

2.4 Waar zijn managers van buiten werkzaam?

In deze paragraaf bekijken we een aantal kenmerken van de scholen en besturen waar managers van buiten werkzaam zijn en maken we een vergelijking met de scholen en besturen waar schoolleiders werken (respondenten uit ons onderzoek) die geen manager van buiten blijken te zijn⁶. Omdat die groep niet per definitie representatief is voor alle managers uit het po die in het po die werkzaam zijn, vergelijken we waar mogelijk ook met de totale populatie van directieleden in het po op basis van gegevens in het Mirror-bestand.

Functie	Het grootste deel van de managers van buiten (44%) is werkzaam als directeur van een of meer scholen. Ruim een derde (37%) heeft een functie als locatiedirecteur. Een tiende heeft een functie als adjunct en rond de 5% is ofwel bovenschools manager of heeft een andere directiefunctie. De verdeling over de verschillende directiefuncties van managers van buiten wijkt niet af van de verdeling van de respondenten die managers uit het po blijken te zijn over de diverse directiefuncties. ⁷
Schooltype	Managers van buiten zijn minder sterk vertegenwoordigd op 'gewone' basisscholen dan managers uit het po. Van de managers van buiten werkt 73% op een bo-school ten opzichte van 91% van de managers uit het po. De managers van buiten zijn veel sterker vertegenwoordigd in scholen die vallen onder de Wet op de Expertise Centra. Van de managers van buiten is 22% werkzaam op een WEC-school. Van de managers uit het po is 5% werkzaam op dit schooltype. ⁸
Denominatie	Uit tabel 2.4 blijkt dat managers van buiten sterk zijn oververtegenwoordigd in het algemeen bijzonder onderwijs. Bijna een kwart van de managers van buiten is werkzaam op een algemeen bijzondere school. Van het totaal aantal directieleden in het po werkt nog geen 10% op een algemeen bijzondere school. Managers van buiten zijn enigszins ondervertegenwoordigd op openbare en protestants-christelijke scholen. De responderende directieleden in ons onderzoek die geen manager van buiten zijn, blijken niet representatief voor de totale populatie directieleden in het po. Directieleden van openbare scholen zijn oververtegenwoordigd, directieleden van rooms-katholieke scholen zijn ondervertegenwoordigd.

⁶ De analyses waarop deze paragraaf is gebaseerd, werden uitgevoerd met 351 in plaats van 411 respondenten. Doordat van een aantal respondenten niet bekend is op welke school zij werkzaam zijn, konden zij niet gekoppeld worden aan de achtergrondkenmerken zoals die in deze paragraaf beschreven worden.

⁷ Deze gegevens kunnen niet worden afgezet tegen de gegevens uit Mirror omdat daarin een andere functie-indeling wordt gehanteerd.

⁸ De verdeling van de managers uit het po over de verschillende schooltypen komt overeen met de verdeling van directieleden uit het po over de verschillende schooltypen in Mirror.

Tabel 2.5 Denominatie van scholen waar directieleden werkzaam zijn, uitgesplitst naar de totale populatie directieleden in het po, responderende managers van buiten (mvp) en responderende managers uit het po (mpo)

	Totale populatie directieleden in het po*	Mvp	Mpo
Openbaar	32%	25%	37%
R.k.	32%	33%	24%
P.c.	28%	13%	26%
Alg. bijz.	7%	24%	9%
Overig	1%	5%	3%
N	12011	61	276

* Bron: Mirror-bestand met gegevens tot en met oktober 2005

Bestuurs-
grootte

De besturen waarvoor managers van buiten werkzaam zijn, blijken gemiddeld iets kleiner dan de besturen waarvoor managers uit het po werkzaam zijn. Dit verschil wordt vooral veroorzaakt doordat iets meer dan de helft van de managers van buiten werkzaam is bij besturen met minder dan 10 scholen, terwijl de helft van de managers uit het po bij een bestuur met 10 tot 20 scholen werkzaam is (zie tabel 2.6). Dit hangt samen met het feit dat algemeen bijzondere scholen, waarin managers van buiten sterk zijn oververtegenwoordigd, meestal onder een klein bestuur vallen.

Tabel 2.6 Grootte van besturen waar directieleden werkzaam zijn, uitgesplitst naar de totale populatie directieleden in het po, responderende managers van buiten en responderende managers uit het po

Besturen met	Totale populatie directieleden in het po*	Mvp	Mpo
1-10 scholen	38%	54%	27%
10 –20 scholen	49%	24%	50%
20 of meer scholen	13%	22%	23%
N	12011	63	288

* Bron: Mirror-bestand met gegevens tot en met oktober 2005

Stedelijkheid

Managers van buiten zijn enigszins ondervertegenwoordigd in de niet- en weinig stedelijke gebieden (zie tabel 2.7). In de matig stedelijke gebieden zijn ze oververtegenwoordigd. De managers uit het po zijn voor wat betreft hun verdeling over de stedelijkheid van gebieden representatief voor de totale populatie directieleden.

Tabel 2.7 Stedelijkheid van gebieden waar directieleden werkzaam zijn, uitgesplitst naar de totale populatie directieleden in het po, responderende managers van buiten en responderende managers uit het po

Stedelijkheid besturen	Totale populatie directieleden in het po*	Mvb	Mpo
Zeer sterk stedelijk	14%	16%	16%
Sterk stedelijk	24%	26%	22%
Matig stedelijk	21%	28%	22%
Weinig stedelijk	24%	20%	26%
Niet stedelijk	16%	10%	14%
N	12011	63	288

* Bron: Mirror-bestand met gegevens tot en met oktober 2005

Alhoewel het percentage directieleden in ons onderzoek dat werkzaam is op zwarte scholen behoorlijk groter is dan het percentage in de totale populatie (zie tabel 2.8), gaat het om een niet significant verschil.

Tabel 2.8 Witte/zwarte scholen waar directieleden werkzaam zijn, uitgesplitst naar de totale populatie directieleden in het po, responderende managers van buiten en responderende managers uit het po

Aantal gewichten-leerlingen	Totale populatie directieleden in het bo*	Mvb	Mpo
Drempel	62%	53%	59%
>=50% 1.00 LRL	24%	29%	26%
> 50% Gewicht LRL	9%	7%	5%
>=70% 1.90 LRL	5%	11%	10%
N	10688	45	251

* Bron: Mirror-bestand met gegevens tot en met oktober 2005

De managers van buiten zijn bovendien oververtegenwoordigd op de middelgrote scholen, scholen met 177-232 leerlingen (zie tabel 2.9). De managers uit het po zijn op dit punt representatief voor de totale populatie directieleden.

Tabel 2.9 Grootte van de scholen waarop directieleden werkzaam zijn, uitgesplitst naar de totale populatie directieleden in het po, responderende managers van buiten en responderende managers uit het po

Aantal leerlingen	Totale populatie directieleden in het bo*	Mvb	Mpo
0-110	14%	9%	16%
111-176	18%	18%	16%
177-232	21%	29%	20%
233-315	22%	20%	23%
316-1189	25%	24%	25%
N	10688	45	251

* Bron: Mirror-bestand met gegevens tot en met oktober 2005

2.5 Conclusies

Op 1 november 2005 zijn in het po naar schatting 155 managers van buiten werkzaam, die in de periode januari 2000 tot en met oktober 2005 zijn aangesteld. Iets meer dan de helft van de managers van buiten heeft geen achtergrond in de onderwijssector. Een groot deel van de managers van buiten, bijna de helft, heeft dat wel. Het gaat daarbij bijna altijd om zowel leidinggevende als onderwijservaring.

Managers van buiten zijn relatief vaak werkzaam op algemeen bijzondere scholen en op scholen die vallen onder de Wet op de Expertise Centra. Dit verklaart ook dat managers van buiten relatief vaak werkzaam zijn bij kleine besturen, i.e. besturen met minder dan 10 scholen. Ook bij grote besturen (met meer dan 20 scholen) zijn managers van buiten oververtegenwoordigd. Bij de middelgrote besturen (10 tot 20) zijn managers van buiten juist ondervertegenwoordigd.

Buiten de managers van buiten die onder de in dit onderzoek gehanteerde definitie vallen (minder dan een jaar werkervaring in het po bij aanvang van de directiefunctie), blijkt er een aanzienlijke groep managers (bijna een kwart van de respondenten) te zijn die naast werkervaring in het po ook werkervaring buiten het po heeft. Op grond van dit onderzoek kunnen we geen uitspraken doen over de grootte van deze groep in de totale populatie van directieleden in het po. Het laat echter zien dat er wel degelijk sprake is van uitwisseling tussen het po en andere sectoren op de arbeidsmarkt.

3 WERVING EN AANSTELLING VAN MANAGERS

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven we werving- en aanstellingsprocedures van directieleden in het po. De focus ligt daarbij op de rol die managers van buiten in deze procedures spelen. Solliciteren ze en zo ja, hoe gaan besturen en medezeggenschapsraden daar vervolgens mee om? Zijn kandidaten van buiten volgens hen interessant en waarom wel of niet? De bevindingen die worden gepresenteerd zijn afkomstig uit schriftelijke enquêtes onder enerzijds besturen en anderzijds medezeggenschapsraden en uit verdiepende telefonische interviews met besturen. De uitkomsten die in dit hoofdstuk gepresenteerd worden, kunnen niet vergeleken worden met de resultaten uit het vorige hoofdstuk, omdat deze betrekking hebben op verschillende niveaus. In dit hoofdstuk betreft dat het niveau van werving- en selectieprocedures, in hoofdstuk 2 het niveau van individuele directieleden. In paragraaf 3.2 beschrijven we de voorkeuren van besturen en medezeggenschapsraden bij aanvang van de meest recente wervingsprocedure van een directielid. In paragraaf 3.3 wordt beschreven in hoeverre managers zonder ervaring in het primair onderwijs solliciteerden en of zij zijn uitgenodigd voor een gesprek. Uit deze paragraaf blijkt in hoeverre procedures geleid hebben tot de aanstelling van een manager van buiten. In paragraaf 3.4 beschrijven we de eventuele belemmeringen bij het aanstellen van managers van buiten. Het hoofdstuk wordt afgesloten met conclusies (paragraaf 3.5).

3.2 Voorkeur

Werving Van de 610 responderende besturen hebben er 455 in de afgelopen 5 jaar ten minste één nieuw directielid aangesteld. Van de 381 responderende leden van een medezeggenschapsraad zijn er 144 betrokken geweest bij een selectieprocedure van een directielid. De besturen en leden van medezeggenschapsraden hebben een aantal vragen over de meest recente werving- en selectieprocedure voor een directielid beantwoord. Deze vragen hadden tot doel inzicht te krijgen in hun houding ten opzichte van managers van buiten. Het is nadrukkelijk niet de bedoeling om op grond van deze uitkomsten uitspraken te doen over het aantal managers van buiten dat is aangesteld in het po (zie ook hoofdstuk 1, paragraaf 1.3)

In de meeste procedures die in de vragenlijsten worden beschreven (75%), werd geworven voor een directeur, gevolgd door een adjunct (14%), bovenschouls directeur (5%) of anders (6%). Werving vindt vooral plaats via regionale en/of landelijke dagbladen. Daarnaast vermelden veel besturen hun vacatures op de website van de school of het bestuur. In mindere mate worden vacatures geplaatst in vaktijdschriften of op vacaturewebsites of

worden kandidaten direct benaderd. Werving via een werving- en selectiebureau komt zeer beperkt voor.

Voorkeur Bij het overgrote deel van de vacatures (80%) ging de voorkeur van het bestuur uit naar een kandidaat met ervaring in het po.¹ Bij een klein deel van de vacatures (4%) ging de voorkeur uit naar een kandidaat met ervaring buiten het po. In 11% van de procedures zag men het liefst kandidaten met zowel ervaring in als buiten het po. In de resterende procedures (5 %) was geen voorkeur voor kandidaten met ervaring in of buiten het po. De voorkeur van MR-leden voor de verschillende typen kandidaten komt vrijwel overeen met de voorkeur van de besturen.

Uit de interviews blijkt dat de voorkeur voor kandidaten met ervaring in het po samenhangt met de taken die het toekomstig directielid moet gaan vervullen. Op kleine scholen zijn directieleden vaak beperkt ambulant en hebben zij ook een lesgevende taak. Bovendien is de opvatting van de meeste besturen dat een directeur op de eerste plaats onderwijskundig leider dient te zijn. Die opvatting kan een algemene zijn of is gekoppeld aan de specifieke situatie waarin een school met een directievacature zich bevindt waarbij met name onderwijskundige ontwikkeling van belang wordt geacht.

De voorkeur voor kandidaten met ervaring buiten het po hangt eveneens vaak samen met de functie (het betreft relatief vaak bovenschoolse functies) en de specifieke situatie waarin een school of bestuur zich bevindt. Een dergelijke situatie is bijvoorbeeld het ontstaan van een nieuwe, grotere organisatie die in de ogen van de betrokkenen vraagt om een meer bedrijfsmatige aanpak en kwaliteiten op het gebied van organisatie, structuur en financiën. In zijn algemeenheid gaat de voorkeur vooral naar iemand met ervaring buiten het po uit als er een verzakelijking wordt gewenst en als men stappen wil zetten op het gebied van organisatie, structuur en financiën.

Verzoek Besturen is gevraagd in hoeverre een bepaalde groep kandidaten expliciet is verzocht om te reageren op de vacature. In 41% van de procedures is dat niet gebeurd. In een groot aantal procedures (269 van de 455) zijn bepaalde kandidaten wel nadrukkelijk verzocht om te solliciteren. Dat betreft meestal kandidaten met managementervaring in het po (45%). In 8% van de procedures werden kandidaten met onderwijservaring in het po nadrukkelijk verzocht om te solliciteren, in 7% vrouwen en in 3% van de procedures werden personen met managementervaring buiten het po nadrukkelijk verzocht om te reageren op de vacature.

¹ In hoofdstuk 4 en 5 wordt meer informatie gegeven over de achtergrond van deze voorkeur.

3.3 Solliciterende managers van buiten

- Brieven** In 40% van de wervingsprocedures (n=409) die door besturen zijn beschreven, hebben managers van buiten gesolliciteerd.² Het aantal brieven dat besturen hebben ontvangen van managers zonder ervaring in het po loopt uiteen van 1 tot 52. In 95% van de procedures waarin managers zonder ervaring in het po hebben gesolliciteerd gaat het om maximaal 10 brieven van dit type kandidaat. Van de solliciterende kandidaten van buiten is het grootste deel (zo'n 67%) niet lesbevoegd voor het po.
- De belangstelling voor directiefuncties in het po van mensen van buiten lijkt daarmee groot. In verschillende interviews is echter opgemerkt dat het niet altijd om serieuze kandidaten gaat maar dat het ook vaak personen betreft met een sollicitatieplicht.
- Gesprekken** In 18% (n=422) van de procedures is ten minste één manager van buiten uitgenodigd voor een sollicitatiegesprek. Van hen is 63% niet lesbevoegd voor het po. De meeste gesprekken met managers van buiten worden gevoerd in procedures waarbij de voorkeur uitging naar een kandidaat met ervaring in het po. Dit is niet verwonderlijk aangezien er in 80% van de procedures een voorkeur is voor kandidaten met ervaring in het po. Een algemeen directeur die werkzaam is voor een bestuur met een vacature voor een directeur waarbij de voorkeur uitging naar iemand met relevante ervaring in het po, zegt daarover:
- “Er is een kandidaat zonder ervaring in het po op gesprek geweest. Ondanks het feit dat het ging om iemand zonder lesbevoegdheid hebben wij deze persoon heel bewust uitgenodigd om te kijken of hij eventueel toch een toegevoegde waarde zou hebben.”*
- Algemeen directeur, geen manager van buiten aangenomen.
- Aanstellingen** Tabel 3.1 laat zien waar de kandidaat die uiteindelijk is aangesteld voor het laatst werkzaam was. Uit zowel de resultaten van de enquête onder besturen als de enquête onder medezeggenschapsraden blijkt dat ongeveer de helft van de aangestelde kandidaten al directielid was in het po. Zo'n 30% van de aangestelde directieleden was leerkracht in het po.
- Het percentage aangestelde kandidaten dat van buiten het po komt, verschilt tussen de enquête onder medezeggenschapsraden en de enquête onder besturen. Uit de enquête onder besturen blijkt 10% van de managers niet afkomstig uit het po. In de enquête onder medezeggenschapsraden komt 16% van de aangestelde kandidaten van buiten het po. Uit geen van beide enquêtes is duidelijk in hoeverre dit kandidaten betreft die onder de in dit

² Het aantal respondenten (n) waarop vermelde percentages betrekking hebben, varieert door selectieve non-respons.

onderzoek gehanteerde definitie van manager van buiten vallen. Kandidaten die voor hun aanstelling bijvoorbeeld voor het laatst werkzaam waren in een managementfunctie in het voortgezet onderwijs kunnen in een verder verleden immers ook werkervaring hebben opgedaan in het po. Een vraag die overigens alleen aan besturen is gesteld geeft hierover iets meer duidelijkheid. Het betreft de vraag of de uiteindelijk aangestelde kandidaat lesbevoegd was voor het primair onderwijs. 6% van de aangestelde kandidaten was niet lesbevoegd. Van deze kandidaten mag worden aangenomen dat zij geen werkervaring hebben in het po. Het daadwerkelijk percentage aangestelde managers van buiten ligt waarschijnlijk iets hoger omdat, zo bleek bij het aantal kandidaten van buiten dat heeft gesolliciteerd en op gesprek is geweest, een deel van de kandidaten met lesbevoegdheid voor het po geen werkervaring heeft in het po. Op grond van de informatie van besturen kan dan ook worden geconcludeerd dat tussen de 6 en 10% van de beschreven wervingsprocedures heeft geleid tot de aanstelling van een manager van buiten.³ Dit percentage kan niet worden vergeleken met het aantal dat in hoofdstuk 2 wordt gepresenteerd omdat de gegevens uit het vorige hoofdstuk betrekking hebben op managers van buiten die op zijn laatst in oktober 2005 zijn aangesteld. Meer dan 50% van de procedures die in dit hoofdstuk door besturen zijn beschreven vond plaats na oktober 2005.

Tabel 3.1 Herkomst van de aangestelde directieleden volgens de enquête onder besturen en volgens de enquête onder MR-leden

De aangestelde kandidaat...	Besturen (n=455)	MR-leden (n=142)
Had elders een directiefunctie in het po	36%	23%
Werkte als leraar voor dit bestuur	19%	19%
Had een andere directiefunctie onder dit bestuur	16%	25%
Was elders werkzaam als leraar	13%	11%
Had een managementfunctie in een andere onderwijssector	6%	10%
Had een managementfunctie buiten het onderwijs	4%	6%
Anders	6%	7%

De besturen die een kandidaat hebben aangesteld die niet in het po werkzaam was, blijken op grond van de competenties die zij het belangrijkste vonden vooral op zoek te zijn geweest naar iemand die veranderingen in de organisatie teweeg kon brengen.

Besturen die een kandidaat aanstelden die al in het po werkzaam was, hechtten meer belang aan competenties gericht op het primaire proces. Dit onderscheid komt ook uit de interviews naar voren. Zo vertelt een lid van een bestuur dat een manager van buiten heeft aangesteld:

“Er moest op deze school veel worden veranderd en dat vergde in onze ogen een meer zakelijke aanpak dan in het onderwijs gewoon is. Met name in

³ Hieruit mag echter niet de conclusie worden getrokken dat in 6 tot 10% van alle werving- en selectieprocedures voor directiefuncties in het algemeen managers van buiten worden aangesteld aangezien de representativiteit zich niet laat vaststellen (zie verder hoofdstuk 1 en bijlage 1).

financieel opzicht en op het terrein van personeelsmanagement moest er veel gebeuren.”

Een staffunctionaris P&O waar een kandidaat afkomstig uit het po is aangesteld, vertelt:

“Vanuit het stafbureau kijken we altijd eerst of op de betreffende school een manager van buiten goed zou passen. Voorwaarde is dan dat de betreffende school de boel onderwijskundig goed op de rails heeft. Dat was op deze school niet het geval dus zochten we iemand met relevante ervaring in het po.”

In 13% van de procedures waarin een manager uit het po is aangesteld achtte het bestuur ten minste 1 solliciterende manager van buiten ook geschikt voor de functie.

Uit de interviews met besturen die geen manager van buiten hebben aangesteld maar wel gesprekken hebben gevoerd met kandidaten zonder ervaring in het po, blijkt dat de betreffende kandidaten niet voldoende geschikt werden bevonden doordat zij te weinig of minder kennis hadden van het onderwijs. In de meeste gevallen wordt dit gespecificeerd als te weinig pedagogische en didactische kennis.

Een van de geïnterviewde besturen die geen manager van buiten heeft aangesteld, achtte ook een kandidaat die niet uit het po afkomstig was geschikt voor de functie waarvoor het een vacature had. Doordat het bestuur was samengesteld uit personen die zelf niet in het onderwijs werkzaam waren en zich hierdoor op sommige punten onzeker voelden, is de voorkeur gegeven aan een kandidaat uit het po. Het bestuur wilde een kandidaat op wiens expertise het zou kunnen leunen. In de situatie voorafgaand aan de benoeming van de nieuwe directeur heeft (de voorzitter van) het bestuur teveel taken op zich moeten nemen waartoe zij zich eigenlijk niet voldoende bekwaam achtte.

3.4 Aanstellingen, belemmeringen en afspraken

Deze paragraaf zoomt in op de aanstellingsprocedures van managers van buiten. De informatie die in deze paragraaf wordt gepresenteerd, is hoofdzakelijk afkomstig uit interviews met besturen die een manager van buiten hebben aangesteld.

Aanstellingen De meeste managers van buiten, zo blijkt uit de interviews die gehouden zijn, hebben eerst een tijdelijke aanstelling gekregen. Het betreft in de meeste gevallen een aanstelling van een jaar, met uitzicht op een vaste aanstelling. Kandidaten afkomstig uit het po krijgen daarentegen meestal meteen een vaste aanstelling. Eén manager van buiten heeft meteen een vaste aanstelling bedongen. In twee gevallen is er sprake van een ander soort constructie. Het gaat in beide gevallen om de aanstelling van een zzp'er voor een beperkt

aantal dagen in de week voor 2 jaar. In het ene geval betreft het de aanstelling van een persoon die de organisatie bestuurlijk vorm moet gaan geven en moet zorgen voor een opvolger die daaraan verder uitvoering kan geven. In het andere geval betreft het de aanstelling van een persoon die het integraal personeelsbeleid vorm moet gaan geven en na die 2 jaar nog 'klussen' op dit gebied voor het bestuur zal uitvoeren. In een derde geval blijkt de manager van buiten een interim-manager te zijn. In de vragenlijst op basis waarvan de selectie is gemaakt, staat een procedure beschreven die uiteindelijk geen kandidaat heeft opgeleverd maar een interim.

Belemmeringen⁴ van de 9 besturen die een manager van buiten hebben aangenomen, zeggen geen belemmeringen te hebben ondervonden of problemen te hebben gehad bij het aanstellen van de betreffende kandidaat. Bij 1 van de 9 besturen hebben zich problemen voorgedaan omdat er onenigheid bestond over de aan te stellen kandidaat. 4 andere besturen hadden (niet onoverkomelijke) financiële problemen.

"We hadden een beetje een financieel probleem omdat de betreffende persoon in dienst was op een plek waar mensen meer betaald krijgen dan in het onderwijs gebruikelijk is. Dat betekende dat we als we deze kandidaat wilden hebben, meer moesten betalen dan waar we aanvankelijk van uit waren gegaan. Dat hadden we er graag voor over."

Lid bovenschoolse directie, manager van buiten aangesteld.

Discussie Ruim de helft van de medezeggenschapsraden zegt dat er geen of nauwelijks discussie is geweest over de aan te stellen kandidaat. Bij ruim een derde van de aanstellingen was sprake van enige discussie en bij de aanstelling van 15% van de directieleden waarover de MR-leden hebben gerespondeerd, was sprake van veel discussie over de meest geschikte kandidaat. Die discussies hadden betrekking op verschillende zaken, zoals de geloofsovertuiging van de kandidaat, het soort ervaring, de voor- en nadelen van een interne kandidaat en persoonskenmerken. De aanstelling van een manager van buiten leverde niet vaker discussie op tussen besturen en medezeggenschapsraden dan de aanstelling van managers uit het po.

Scholings-afspraken Met aangestelde kandidaten van buiten is in een derde van de gevallen de afspraak gemaakt dat zij de opleiding tot schoolleider gaan volgen of afmaken. In de helft van de gevallen is er alleen sprake van coaching. In 2 gevallen achtte men afspraken op het terrein van scholing en coaching niet nodig. Overigens volgen ook vrijwel alle kandidaten afkomstig uit het po in het eerste jaar van hun aanstelling een coachingstraject.

Overige Afspraken Met alle aangestelde kandidaten zijn afspraken gemaakt over te realiseren doelen. Dat geldt zowel voor managers van buiten als voor managers uit het po. De te realiseren doelen liggen voor de managers van buiten vaak op het terrein van organisatieveranderingen, zoals bijvoorbeeld 'het realiseren van meer efficiency', 'het in beweging krijgen van het team', of 'de invoering van integraal personeelsbeleid'.

3.5 Conclusies

Alhoewel de voorkeur van de meeste besturen en medezeggenschapsraden in ons onderzoek bij wervingsprocedures uitgaat naar kandidaten met ervaring in het po blijken managers van buiten zeker niet kansloos. In 40% van de procedures heeft ten minste een kandidaat van buiten gesolliciteerd, in 18% van de procedures is ten minste ook een kandidaat van buiten op gesprek geweest en in minimaal 6 en maximaal 10% van de procedures is uiteindelijk een kandidaat van buiten aangesteld. Managers van buiten blijken vooral interessant voor besturen die een veranderingsproces in gang willen zetten. Deze besturen zoeken kandidaten die vooral veel competenties hebben op het gebied van organisatieontwikkeling. Besturen die kandidaten afkomstig uit het po aanstellen, zijn vooral op zoek naar kandidaten met vaardigheden en kennis met betrekking tot het primaire proces.

Uit interviews komt naar voren dat managers van buiten vaak eerst een tijdelijke aanstelling krijgen en managers afkomstig uit het po meteen een vaste aanstelling. Met beide typen managers worden afspraken gemaakt over scholing en te realiseren doelen. In het geval van managers van buiten betreft het vaak afspraken over het volgen of afmaken van de opleiding schoolleiders po. Vrijwel alle aangestelde directieleden volgen het eerste jaar een coachingstraject. Afspraken over te realiseren doelen met managers van buiten hebben vaak betrekking op het invoeren van structurele veranderingen als meer efficiency of het anders laten functioneren van een team. Besturen noemen nauwelijks belemmeringen bij het aanstellen van een manager van buiten. Als er belemmeringen worden genoemd, liggen deze op het financiële vlak: managers van buiten zijn vaak duurder dan managers afkomstig uit het po. Deze belemmeringen zijn echter niet onoplosbaar gebleken.

4 COMPETENTIES, OPVATTINGEN EN ERVARINGEN

4.1 Inleiding

Waaruit bestaat de toegevoegde waarde van managers van buiten en om welke redenen zijn zij eventueel minder geschikt om de functie van directielid in het po te vervullen? Deze vragen worden beantwoord met behulp van de resultaten van vragenlijsten onder 4 respondentgroepen, te weten besturen, medezeggenschapsraden, collega-directieleden van managers van buiten en managers van buiten zelf. We hebben gebruikgemaakt van hun ideeën over de competenties van, ervaringen met en opvattingen over managers van buiten. De resultaten van de vragenlijsten zijn aangevuld met de bevindingen uit de interviews onder besturen en collega-directeuren.

In paragraaf 4.2 beschrijven we wat volgens besturen, medezeggenschapsraden en collega-directieleden van managers van buiten de belangrijkste competenties voor directieleden in het po zijn. Voor die competenties wordt bekeken in welke mate managers van buiten vergeleken met managers uit het po daarover beschikken. In paragraaf 4.3 worden de ervaringen met managers van buiten beschreven. Paragraaf 4.4 beschrijft de opvattingen over managers van buiten. Paragraaf 4.5 sluit dit hoofdstuk af met conclusies.

4.2 Competenties

De Nederlandse Schoolleiders Academie (NSA) heeft een lijst van bekwaamheidseisen ofwel competenties voor schoolleiders ontwikkeld op 8 domeingebieden.¹ De 8 domeinen zijn: 'gericht zijn op het primaire proces', 'organisatie ontwikkeling', 'organisatiebeleid en -beheer', 'ondernemerschap', 'zelfsturing', 'intrapersoonlijke competenties', 'interpersoonlijke competenties' en 'aansturen van professionals'. Elk van de domeingebieden bestaat uit een aantal competenties.

De mate waarin schoolleiders beschikken over deze competenties kan op twee niveaus worden bekeken: op het niveau van de domeingebieden (zie paragraaf 4.2.1) en op het niveau van de afzonderlijke competenties (zie paragraaf 4.2.2).

We zijn het belang dat door besturen, medezeggenschapsraden en collega-directeuren aan de competenties wordt gehecht, nagegaan. Daarnaast hebben we directieleden gevraagd in hoeverre zij bij aanvang van hun aanstelling als directielid en op het moment van bevraging (najaar 2006) de beschikking hebben over de competenties.

¹ *Bekwaam zijn en bekwaam blijven; een aanvulling op de NSA beroepsstandaard.* NSA. Oktober 2005.

4.2.1 Vergelijking op het niveau van de domeingebieden

Besturen en MR-leden hebben in de lijst van bekwaamheidseisen van de NSA de 10 belangrijkste competenties aangegeven voor kandidaten die in recente procedures als directieleden zijn aangesteld. Collega-directieleden hebben de (ten hoogste 10) competenties aangegeven die zij het meest van belang achten om de functie van schoolleider in het po uit te kunnen oefenen.

In tabel 4.1 staan voor besturen, medezeggenschapsraden en collega-directieleden per domein het aantal competenties dat tot de belangrijkste 10 behoort weergegeven. Tegen de verwachtingen in blijken besturen meer belang te hechten aan competenties met betrekking tot het primaire proces dan medezeggenschapsraden. Dat besturen zoveel belang hechten aan competenties gericht op het primaire proces strookt wel met de bevinding in hoofdstuk 3 dat de voorkeur van de meeste besturen uitgaat naar kandidaten met ervaring in het po. Ook de voorkeur van het overgrote deel van de medezeggenschapsraden bleek in dat hoofdstuk uit te gaan naar kandidaten met ervaring in het po.

Tabel 4.1 Aantal competenties per bekwaamheidsdomein dat tot de belangrijkste 10 competenties van schoolleiders in het po behoort

	Besturen	Medezeggenschapsraden	Collega-directieleden
Gericht op het primaire proces	3	1	2
Organisatie ontwikkeling	2	3	1
Organisatiebeleid en -beheer	0	1	1
Ondernemerschap	1	1	1
Zelfsturing	1	0	1
Intrapersoonlijke competenties	0	0	1
Interpersoonlijke competenties	1	2	2
Aansturen van professionals	2	2	1

In tabel 4.2 staan de gemiddelde scores per domein weergegeven voor managers uit het po en managers van buiten. Een hogere score betekent grotere beheersing van de competenties binnen het betreffende gebied. Managers van buiten scoren op het domein 'gericht op het primaire proces' significant lager dan managers met ervaring in het po. Desalniettemin duidt een gemiddelde score van 3,12 erop dat een groot deel van de managers van buiten zichzelf positief beoordeelt op de competenties op dit domein. Op competenties in de domeinen 'organisatie ontwikkeling', 'organisatiebeleid en -beheer' en 'intrapersoonlijke competenties' scoren managers van buiten echter significant hoger dan managers uit het po. Opvallend was dat managers die zowel ervaring binnen als buiten het po hebben, die overigens niet in de tabel staan vermeld, op vrijwel alle domeinen het hoogst scoren. Onze bevinding dat managers van buiten zichzelf het minst competent voelen in het domein 'gericht op het primaire proces' en zich op andere domeinen juist wel competent achten, is in overeenstemming met de bevindingen in het onderzoek van het SCO-Kohnstamm instituut uit 2005.

Tabel 4.2 Gemiddelde score per domein van managers uit het po en managers van buiten

Domein van bekwaamheid	Managers uit po	Managers van buiten
Gericht zijn op het primaire proces***	3,33	3,12
Organisatie ontwikkeling***	3,23	3,41
Organisatiebeleid en -beheer***	2,89	3,14
Ondernemerschap***	3,32	3,43
Zelfsturing*	3,25	3,37
Intrapersoonlijke competenties***	3,17	3,44
Interpersoonlijke competenties**	3,36	3,41
Aansturen van professionals***	3,12	3,19
N	234	71

* p < .05, ** p < .01, *** p < .001

4.2.2 Vergelijkingen op het niveau van afzonderlijke competenties

Binnen de domeinen kunnen we ook naar verschillen tussen de afzonderlijke competenties kijken. In tabel 4.3 staan de 10 belangrijkste competenties volgens besturen, medezeggenschapsraden en collega-directieleden vermeld, met hun plaats in de top 10. Een lege cel betekent dat een competentie niet in de top 10 van de betreffende respondentgroep voorkomt. De competenties die in de top 10 terecht zijn gekomen, werden door minimaal 25 en maximaal 50% van de respondenten geselecteerd.²

In ogenschouw nemend dat de complete lijst van bekwaamheidseisen voor schoolleiders van de NSA uit 70 competenties bestaat, moet worden geconstateerd dat de overeenstemming tussen besturen, medezeggenschapsraden en collega-directieleden van managers van buiten over wat daarvan de belangrijkste zijn, groot is.

In subparagraaf 4.2.1 constateerden we dat 3 van de belangrijkste competenties volgens besturen in het domein 'gericht op het primaire proces' lagen. Uit tabel 4.3 blijkt dat er nog een competentie in de top 10 van zowel besturen, medezeggenschapsraden als collega-directieleden staat, die sterk leunt op kennis over en ervaring met het primaire proces, terwijl die niet in dat domein staat, te weten 'kan een visie op onderwijs, leren en opvoeding ontwikkelen en levend houden'. Competenties met betrekking tot het primaire proces zijn dus heel belangrijk.

² Een uitzondering vormt de competentie 'kan een klimaat scheppen waarin medewerkers zich gemotiveerd, gestimuleerd en gewaardeerd voelen'. Die competentie werd door 74% van de collega-directeuren geselecteerd.

Tabel 4.3 De 10 belangrijkste competenties volgens besturen, medezeggenschapsraden (MRen) en collega's

	Besturen	MRen	Collega's
Kan een klimaat scheppen waarin medewerkers zich gemotiveerd, gestimuleerd en gewaardeerd voelen (aansturen van professionals)	1 ^e	2 ^e	1 ^e
Is ambitieus, ondernemend en betrokken bij het werk (ondernemerschap)	2 ^e	3 ^e	6 ^e
Kan de ontwikkeling van personeel en organisatie stimuleren (organisatie ontwikkeling)	3 ^e	10 ^e	-
Kan het pedagogisch klimaat bewaken (gericht zijn op het primaire proces)	4 ^e	1 ^e	7 ^e
Kan een uitdagende en stimulerende leeromgeving organiseren (gericht zijn op het primaire proces)	5 ^e	-	-
Durft (een groep) medewerkers aan te spreken op hun functioneren en hun verantwoordelijkheden (aansturen van professionals)	6 ^e	9 ^e	-
Kan een positieve open sfeer opbouwen en bevorderen (interpersoonlijke competenties)	7 ^e	8 ^e	-
Kan een visie op onderwijs, leren en opvoeding ontwikkelen en levend houden (organisatie ontwikkeling)	8 ^e	4 ^e	2 ^e /3 ^e
Kan achterhaalde concepten, praktijken en leermiddelen uitbannen, en nieuwe introduceren en borgen (gericht zijn op het primaire proces)	9 ^e	-	8 ^e
Kan de grondslag van de organisatie bewaken (zelfsturing)	10 ^e	-	-
Kan een meerjaren planning opstellen en bewaken (organisatiebeleid en beheer)	-	5 ^e	9 ^e
Is bereikbaar en aanspreekbaar en neemt de tijd om te luisteren (interpersoonlijke competenties)	-	6 ^e	-
Durft keuzes te maken en besluiten te nemen (organisatie ontwikkeling)	-	7 ^e	-
Geeft anderen verantwoordelijkheid en vertrouwen en deelt leiderschap (interpersoonlijke competenties)	-	-	2/3 ^e
Kan een probleem vanuit meerdere invalshoeken analyseren en verschillende oplossingsrichtingen verkennen (intrapersoonlijke competenties)	-	-	4 ^e
Inspireert, motiveert en relateert (interpersoonlijke competenties)	-	-	5 ^e
Werkt voortdurend aan de eigen ontwikkeling (zelfsturing)	-	-	10 ^e

In welke mate beheersen schoolleiders deze competenties en welke verschillen zijn er tussen managers van buiten en managers uit het po? Uit tabel 4.4 blijkt dat managers van buiten vooral competenties in het domein 'gericht zijn op het primaire proces' bij aanvang van hun huidige functie missen. Ook van de competentie op het domein 'organisatie ontwikkeling' die nauw gelieerd is aan het primaire proces (kan een visie op onderwijs, leren en opvoeden ontwikkelen en levend houden) geeft een vrij groot percentage van de managers van buiten aan dat zij deze misten. Zij verschillen daarin sterk van de managers uit het po. Opvallend is wel dat ook een redelijk deel van de managers uit het po aangeeft de competenties 'kan achterhaalde concepten, praktijken en leermiddelen uitbannen en nieuwe introduceren en borgen' en 'kan een visie op onderwijs, leren en opvoeden ontwikkelen en levend houden' bij aanvang van hun huidige functie te missen. Er zijn nauwelijks managers uit het po die de andere 2 competenties op het domein gericht op het primaire proces misten.

Het percentage managers van buiten dat aangeeft competenties te missen op andere domeinen dan 'gericht zijn op het primaire proces' is over het algemeen bijzonder laag. Een kleine uitzondering hierop vormen de competenties 'kan een meerjarenplan opstellen en bewaken' en 'kan de grondslag van de organisatie bewaken'. De scores van de managers uit het po zijn in dat opzicht diffuser. De hoogste percentages managers uit het po die zeggen een competentie te missen, liggen op het domein 'organisatie ontwikkeling' en 'aansturen professionals'.

Als we kijken naar de mate waarin schoolleiders zeggen *op dit moment* bepaalde competenties onvoldoende te beheersen, zien we eenzelfde beeld. Voor zover managers van buiten competenties onvoldoende beheersen, zijn die vooral gelegen in het domein 'gericht op het primaire proces'. Op de competenties in de overige domeinen is het percentage managers uit het po dat zegt deze onvoldoende te beheersen, vrijwel in alle gevallen hoger dan het percentage managers van buiten.

Tabel 4.4 Onvoldoende beheersing van competenties van managers van buiten en managers uit het po, bij aanvang van functie en in najaar 2006³

	Miste ik bij aanvang		Onvoldoen- de beheersing	
	Mvb n=69	Mpo n=210	Mvb	Mpo
Kan een klimaat scheppen waarin medewerkers zich gemotiveerd, gestimuleerd en gewaardeerd voelen (aansturen van professionals)	1%	11%	7%	5%
Is ambitieus, ondernemend en betrokken bij het werk (ondernemerschap)	0%	2%	0%	2%
Kan de ontwikkeling van personeel en organisatie stimuleren (organisatie ontwikkeling)	0%	20%	1%	10%
Kan het pedagogisch klimaat bewaken (gericht zijn op het primaire proces)	23%	1%	10%	3%
Kan een uitdagende en stimulerende leeromgeving organiseren (gericht zijn op het primaire proces)	28%	1%	22%	6%
Durft (een groep) medewerkers aan te spreken op hun functioneren en hun verantwoordelijkheden (aansturen van professionals)	6%	25%	9%	10%
Kan een positieve open sfeer opbouwen en bevorderen (interpersoonlijke competenties)	0%	5%	1%	3%
Kan een visie op onderwijs, leren en opvoeding ontwikkelen en levend houden (organisatie ontwikkeling)	22%	18%	9%	9%
Kan achterhaalde concepten, praktijken en leermiddelen uitbannen, en nieuwe introduceren en borgen (gericht zijn op het primaire proces)	39%	19%	33%	10%
Kan de grondslag van de organisatie bewaken	13%	10%	1%	7%
Kan een meerjaren planning opstellen en bewaken (organisatiebeleid en beheer)	12%	40%	14%	24%
Is bereikbaar en aanspreekbaar en neemt de tijd om te luisteren (interpersoonlijke competenties)	1%	3%	3%	3%
Durft keuzes te maken en besluiten te nemen (organisatie ontwikkeling)	0%	12%	0%	3%
Geeft anderen verantwoordelijkheid en vertrouwen en deelt leiderschap (interpersoonlijke competenties)	7%	15%	3%	6%
Kan een probleem vanuit meerdere invalshoeken analyseren en verschillende oplossingsrichtingen verkennen (intrapersoonlijke competenties)	2%	18%	1%	17%
Inspireert, motiveert en relativeert (interpersoonlijke competenties)	0%	5%	0%	4%
Werkt voortdurend aan de eigen ontwikkeling (zelfsturing)	0%	5%	3%	8%

³ Respondenten is gevraagd alleen voor de in hun ogen belangrijkste competenties aan te geven of zij die misten of meebrachten bij aanvang van hun huidige functie. De respondenten die van geen enkele competentie hebben aangegeven deze mee te brengen of te missen, zijn buiten beschouwing gelaten. Het aantal respondenten dat aangaf een bepaalde competentie te missen, is gepercenteerd over het totaal aantal respondenten in de groep managers van buiten of managers uit het po dat van ten minste een van de competenties heeft aangegeven deze te missen of mee te brengen.

4.3 Ervaringen met en van managers van buiten

De bevindingen die in deze paragraaf worden gepresenteerd zijn vooral afkomstig uit de verdiepende telefonische interviews die zijn gehouden met besturen die een manager van buiten hebben aangesteld en collega-directieleden van managers van buiten. Eerst bespreken we de ervaringen van besturen, vervolgens die van collega-directieleden en tot slot wordt een aantal ervaringen van managers van buiten zelf gepresenteerd. Deze laatste zijn niet geïnterviewd voor dit onderzoek. Het betreft bevindingen uit de enquête onder vermeende managers van buiten (zie hoofdstuk 1).

4.3.1 Ervaringen van besturen met managers van buiten

De ervaringen van de besturen met aangestelde managers van buiten zijn overwegend positief. Van de 9 geïnterviewde besturen zijn er 7 zeer tevreden over de aangestelde kandidaat. 2 besturen waren ontevreden.

Tevreden besturen:

"Het bestuur is tevreden omdat de rust op school is weergekeerd en omdat er dingen in beweging zijn gezet. De directeur heeft nog steeds ons vertrouwen en het vertrouwen van de Inspectie."

"Het bestuur is zeer tevreden vanwege de zelfstandigheid, het initiatief en de goede sturing. Zij kan haar taak goed aan, ze maakt bijvoorbeeld geen overuren. Ze kan goed hoofd- en bijzaken onderscheiden. Het loopt organisatorisch veel beter. Ze doet de publiciteit ook heel goed. Het enige waar ze tegenaan loopt, is de financiële en personele administratie, maar op dat punt krijgen we goede ondersteuning."

Ontevreden besturen:

"Het bestuur was destijds niet tevreden. Er was een conflict, maar iedereen was in conflict met dit bestuur."

"Ze ging niet strategisch genoeg te werk. Was te confronterend en direct. Ze voelde de situatie onvoldoende aan. Dat had inderdaad te maken met het feit dat ze geen ervaring had in het onderwijs. Anders had ze beter geweten met wat voor soort mensen ze te maken had. Eigenwijs en veranderingsmoe en niet of nauwelijks bereid om verder te kijken dan de eigen klas."

Volgens 4 van de 7 besturen die positief zijn over de aangestelde manager, zijn ook de teams tevreden. 2 van de 7 besturen die positief zijn over de aangestelde manager van buiten, nemen verdeeldheid in het team waar.

Tevreden teams:

"Het team is zeer tevreden om dezelfde redenen als het bestuur. Het gaat om een persoon die zeer prettig in de omgang is, een goed leider, iemand die een goede visie op onderwijs heeft, die goed kan organiseren en een heel goede pedagoog is."

"Het team is zeer tevreden. Er heerst een goede sfeer op school. Zij inspireert het team. Ze neemt goed de tijd voor persoonlijke contacten."

Verdeeldheid in het team

"Er is verdeeldheid in het team. Dat komt doordat zij dingen moet invoeren die nogal ver afstaan van de doorsnee docent. Planmatig handelen en leerlingvolgsystemen. De doorsnee docent handelt vanuit zijn gevoel. Maar we willen dit doen om zo meer professionaliteit in de organisatie te krijgen."

Geen enkel bestuur denkt dat de ouders ontevreden zijn over de aangestelde managers van buiten. 2 besturen zeggen niet te weten of ouders tevreden zijn.

Ouders:

"Afgaande op het feit dat ik ze er niet over hoor, zijn ouders tevreden. Toen het niet goed ging, hoorde ik heel veel van ouders."

"Ouders waren geloof ik wel tevreden over de kandidaat. Die waren blij dat er eindelijk eens iets ging veranderen. De medezeggenschapsraad was ook voor deze kandidaat."

4.3.2 Ervaringen van collega-directieleden met managers van buiten

Van de 108 responderende collega's van managers van buiten is ruim 40% er niet van op de hoogte dat zij een collega hebben die van buiten het po afkomstig is. Van degenen die wel weten dat zij een manager van buiten als collega hebben is 19% overwegend positief over deze collega, heeft 27% gemengde ervaringen met managers van buiten, is 11% overwegend negatief en zegt 18% geen uitspraken te kunnen doen over de manager van buiten.

Op grond van de uitkomst van de schriftelijke enquête onder collega-directieleden van managers van buiten is een selectie gemaakt van te interviewen collega's. Om een zo breed en divers mogelijk beeld te krijgen van zowel de positieve als de negatieve kanten van managers van buiten hebben we zowel collega's met voornamelijk positieve, als collega's met voornamelijk negatieve, en collega's met gemengde ervaringen met managers van buiten geïnterviewd.

We hebben alle geïnterviewde collega-directieleden gevraagd de meest positieve en de meest negatieve eigenschappen van de manager van buiten

met wie zij te maken hebben of hadden, te noemen. Uit die interviews komen steeds dezelfde punten naar voren.

- a. Managers van buiten hebben geen of weinig expertise op onderwijskundig gebied, weinig kennis van de onderwijspraktijk.
- b. Managers van buiten brengen een andere kijk mee.

Of deze punten als positief of negatief worden beoordeeld en de mate waarin dat gebeurt, verschilt. We werken de hierboven genoemde punten afzonderlijk uit.

Ad a) managers van buiten hebben geen of weinig expertise op onderwijskundig gebied.

Dat managers van buiten geen of weinig expertise hebben op onderwijskundig gebied wordt door vrijwel alle geïnterviewden opgemerkt. Een aantal ziet dit als een groot probleem.

“Mijn ervaringen zijn overwegend negatief. Dat heeft veel te maken met het feit dat het een manager van buiten betrof. Hierdoor kon hij zich te weinig inleven in wat het werk in de praktijk betekent en hield hij teveel vast aan de papieren werkelijkheid. Zo had iemand op papier nog tachtig uur beschikbaar op grond waarvan deze directeur vond dat hij maar in een werkgroepje moest gaan zitten. Deze manager van buiten begreep niet dat die persoon in praktijk overvol zat. Toen die persoon dat te berde bracht, suggereerde hij een cursus time-management. Daaruit blijkt dat hij geen idee heeft van wat het werk inhoudt.”

Een ander directielid merkt op:

“Als voor een directiefunctie ook onderwijskundig leiderschap nodig is en het een verbindende persoon moet zijn, zou ik nooit adviseren een manager van buiten aan te stellen.”

Het gebrek aan expertise op onderwijskundig gebied wordt nooit als positief beoordeeld, maar wordt evenmin door alle collega-directieleden gezien als onoverkomelijk bezwaar.

“Negatief aan deze meerscholig directeur is zijn gebrek aan onderwijsinhoudelijke kennis. Het is in dit geval geen probleem omdat daarvoor kan worden geleund op de adjunct-directeur en de bouw-coördinatoren. Het vraagt wel van de directeur dat hij delegeert en kan delegeren en dat kan alleen op een grote school.”

Ad b) Managers van buiten brengen een andere kijk mee. De andere kijk van managers van buiten wordt als volgt onder woorden gebracht:

- bedrijfsmatige manier van denken;
- verhelderende en verfrissende kijk met name op organisatorisch gebied;
- professioneler opereren doordat zij vaak beter in staat zijn te kijken naar processen en vanuit een visie strategisch beleid opzetten en van daaruit te kijken wat wel en niet goed is;
- qua pr ‘fantastisch’.

Wanneer de frisse kijk van managers van buiten wordt genoemd, gaat daarachter expliciet of impliciet soms een minder positieve visie op het onderwijs en de cultuur in het onderwijs schuil.

“Managers van buiten zijn zakelijker en professioneler en dat is heel hard nodig in het onderwijs. Zij zorgen voor een ander geluid. Ik heb dezelfde ontwikkeling meegemaakt in de gezondheidszorg en vind het vooral positief. Mensen binnen het onderwijs hebben vaak een heel beperkte blik. Ze komen vaak uit een omgeving waar iedereen in het onderwijs zit.”

“Hij heeft een heel andere kijk, frisse en schokkende ideeën en capaciteiten op andere gebieden. Alles wat voor mensen die lang in het onderwijs werken vanzelfsprekend is, wordt ter discussie gesteld. Hij is veel meer geneigd om mensen en organisaties van buiten in te zetten. Bijvoorbeeld nu met die tussenschoolse opvang, dan zegt hij: Waarom moeten we dat zelf doen? Waarom zouden we dat niet uitbesteden?”

“Managers van buiten kunnen door hun bredere blik en hun grotere afstand tot het onderwijs meer samenhang brengen in het runnen van de school en het primaire proces. Managers van binnen kunnen die samenhang over het algemeen minder goed aanbrengen. Zij zijn sterk naar binnen gericht, op het primaire proces. Zij vergeten dat de school meer is dan het primaire proces. Dat de school een maatschappelijke behoefte vervult en bijvoorbeeld een functie heeft in de wijk.”

4.3.3 Ervaringen van managers van buiten

Via de schriftelijke vragenlijst is ook enig inzicht over de ervaringen van managers van buiten verkregen door hun reactie op een aantal stellingen (zie tabel 4.5). Deze vragen hadden vooral ten doel te achterhalen welke belemmeringen managers van buiten ervaren. Het aantal managers van buiten dat op deze stellingen gereageerd heeft, is beperkt (42 van de 71).

Managers van buiten blijken vooral aan te lopen tegen de beperkte beleids- of budgetbestedingsvrijheid. Daarnaast ervaart een aanzienlijk deel weerstand tegen veranderingen in de schoolorganisatie. Deze bevinding is in lijn met de constatering dat managers van buiten vooral zijn aangesteld in organisaties waar men veranderingen op gang wil brengen (zie verder hoofdstuk 3). Een derde van de managers van buiten ervaart zijn/haar gebrek aan kennis van de onderwijssector als een belemmering. Deze bevinding sluit aan op de resultaten die eerder in dit hoofdstuk werden gepresenteerd over de competenties en op het feit dat een redelijk deel van de managers van buiten van mening is dat zij onvoldoende beschikken over competenties gericht op het primaire proces. Zij sluit ook aan bij de ervaringen van een deel van de collega-directieleden en besturen die eerder in deze paragraaf werden beschreven.

Tabel 4.5 Welke belemmeringen ervaren managers van buiten

	% managers van buiten (n=42)
Beperkte beleidsvrijheid of budgetbestedingsvrijheid	50
Ik ervaar weerstand tegen veranderingen in de schoolorganisatie	43
Ik merk dat ik weinig van de onderwijssector afweet	33
Ik voel het onderwijspersoneel niet altijd goed aan	19
Ik merk dat het team vooroordelen heeft tegen mij als manager van buiten	10
Het team staat er negatief tegenover dat ik geen lesbevoegdheid heb	0

4.4 Opvattingen van en over managers van buiten

Aan managers van buiten is de vraag gesteld wat zij toevoegen aan de onderwijsorganisatie ten opzichte van schoolleiders met (meer) ervaring in het primair onderwijs.

Tabel 4.6 Wat denken managers van buiten toe te voegen ten opzichte van schoolleiders met (meer) ervaring in het primair onderwijs

	% managers van buiten (n=48)
Meer zakelijk inzicht	73
Een duidelijker visie op de organisatiestructuur	67
Meer structurerend en organiserend vermogen	63
Meer efficiëntie	50
Buitenschools netwerk	35
Anders	33
Geen wezenlijk onderscheid	27

In de vorm van stellingen zijn dezelfde punten voorgelegd aan besturen, medezeggenschapsraden en collega-directeuren. Zij konden op een vijfpuntschaal aangeven in hoeverre zij het met de stellingen eens waren. De gemiddelden van besturen en medezeggenschapsraden staan weergegeven in tabel 4.7. De gemiddelden van de collega-directieleden staan in tabel 4.8.

Bij zowel de besturen als de medezeggenschapsraden is een onderscheid gemaakt tussen degenen die wel en degenen die geen manager van buiten hebben aangesteld. Besturen met en zonder managers van buiten blijken nauwelijks van elkaar te verschillen als het gaat om de positief geformuleerde stellingen over managers van buiten. Dat ligt anders voor de negatief geformuleerde stellingen. Besturen zonder managers van buiten zijn het beduidend meer eens met de stelling dat managers van buiten niet genoeg feeling hebben met onderwijspersoneel en de stelling dat managers van buiten te weinig specifieke kennis hebben om een goed directielid te kunnen zijn. Bij de medezeggenschapsraden is alleen het verschil met betrekking tot de stelling dat iemand van buiten het primair onderwijs te weinig specifieke kennis heeft om een goed directielid te kunnen zijn, significant.

Medezeggenschapsraden zonder manager van buiten zijn het vaker eens met deze stelling.

Voor alle stellingen, behalve de stelling dat er geen wezenlijk verschil is tussen managers van buiten en schoolleiders met (meer) ervaring in het po, geldt dat respondenten het er vaker mee eens dan oneens zijn. De stelling die onder zowel besturen als medezeggenschapsraden de meeste instemming krijgt, is dat managers van buiten de arbeidsvoorwaarden in het onderwijs te beperkt zouden vinden.

Tabel 4.7 Opvattingen over managers van buiten van besturen en MRen met en zonder managers van buiten (gemiddelde score op een vijfpuntschaal 1 = zeer oneens, 5 zeer eens)

	Besturen		MRen	
	Met mvb (n=104)	Zonder mvb (n=148)	Met mvb (n=36)	Zonder mvb (n=234)
Bazen van buiten...				
Hebben meer zakelijk inzicht	3,58	3,65	3,78	3,58
Hebben een (groter) buitenschools netwerk	3,51	3,45	3,36	3,35
Werken efficiënter	3,06	3,05	2,78	2,97
Hebben een duidelijkere visie op de organisatiestructuur	3,21	3,25	3,22	3,23
Hebben meer structurerend en organiserend vermogen	3,12	3,15	3,17	3,12
Vinden de arbeidsvoorwaarden in het onderwijs te beperkt	4,10	4,23	4,39	4,31
Er is geen wezenlijk verschil tussen managers van buiten en schoolleiders met meer ervaring in het po	2,82	2,84	2,25	2,55
Hebben niet genoeg feeling met onderwijspersoneel	3,11	3,65***	3,66	3,66
Hebben te weinig specifieke kennis om een goed directielid te kunnen zijn	2,48	3,13***	2,74	3,19**

* p<.05, **p <.01, ***p<.001

Binnen de collega-directieleden van managers van buiten onderscheiden we 4 categorieën: degenen die in een aparte vraag hebben aangegeven overwegend positieve ervaringen met managers van buiten te hebben, degenen die gemengde ervaringen hebben en degenen die overwegend negatieve ervaringen met managers van buiten hebben. De vierde groep bestaat uit collega-directieleden die zeggen te weinig ervaring met een manager van buiten te hebben om daarover een oordeel te hebben.

De verschillende groepen collega-directieleden verschillen op de meeste stellingen niet van elkaar (zie tabel 4.8). De negatief geformuleerde stellingen vormen hierop echter een uitzondering. Op de stellingen dat managers van buiten niet genoeg feeling voor onderwijspersoneel zouden hebben en dat iemand van buiten het po te weinig specifieke kennis zou hebben, lopen de

meningen van collega-directeuren met positieve ervaringen en die met negatieve ervaring flink uiteen. Collega-directeuren met positieve ervaringen zijn het grotendeels oneens met deze stellingen, degenen met negatieve ervaringen met managers van buiten zijn het er juist wel mee eens. Met de stelling dat er geen wezenlijk verschil is tussen managers van buiten en schoolleiders met meer ervaring in het po zijn de meeste collega-directieleden het oneens, maar zijn degenen met negatieve ervaringen het substantieel meer oneens dan degenen met positieve ervaringen.

Tabel 4.8 Opvattingen over managers van buiten van collega-directieleden (gemiddelde score op een vijfpuntschaal 1 = zeer oneens, 5 zeer eens)

Managers van buiten...	Positief (n=17)	Gemengd (n=25)	Negatief (n=8)	Geen (n=35)
Hebben meer zakelijk inzicht	3,78	3,81	3,88	3,56
Hebben een (groter) buitenschools netwerk	3,12	2,96	3,33	2,94
Werken efficiënter	2,88	2,74	2,13	2,69
Hebben een duidelijkere visie op de organisatiestructuur	3,35	3,23	2,86	2,86
Hebben meer structurerend en organiserend vermogen	2,94	2,83	2,50	2,87
Vinden de arbeidsvoorwaarden in het onderwijs te beperkt	3,93	3,89	4,00	3,93
Er is geen wezenlijk verschil tussen managers van buiten en schoolleiders met meer ervaring in het po*	2,47	2,77	1,50	2,35
Hebben niet genoeg feeling met onderwijspersoneel**	2,94	3,63	4,25	3,68
Hebben te weinig specifieke kennis om een goed directielid te kunnen zijn**	2,41	3,07	4,00	2,85

* p<.05, **p <.01, ***p<.001

Naast stellingen over managers van buiten hebben de verschillende respondentgroepen hun mening gegeven over een aantal stellingen over directieleden in het algemeen en de houding van diverse geledingen binnen de school ten opzichte van managers van buiten. De meningen van besturen mét en besturen zonder managers van buiten verschillen op al deze stellingen significant van elkaar.

Interessant is daarnaast te zien dat veel respondenten denken dat een andere geleding binnen de school negatiever staat tegenover managers van buiten dan zichzelf. Besturen denken of weten dat hun teamleden en medezeggenschapsraden negatief tegenover managers van buiten staan. Besturen zelf zouden minder negatief tegenover managers van buiten staan dan teamleden en medezeggenschapsraden. Bij de medezeggenschapsraden is hetzelfde patroon zichtbaar. Zijzelf staan minder negatief tegenover managers van buiten dan dat zij denken dat hun teamleden en besturen

tegenover managers van buiten staan. Zowel medezeggenschapsraden als besturen geven aan dat het vooral de teamleden zijn die negatief tegenover managers van buiten zouden staan.

Tabel 4.9 Opvattingen over directieleden in het algemeen en de schoolspecifieke situatie van besturen en MRen (met en zonder managers van buiten)

	Besturen		MRen	
	Met mvb (n=104)	Zonder mvb (n=448)	Met mvb (n=36)	Zonder mvb (n=234)
Directieleden moeten ook voor een groep kunnen staan	2,76	3,13**	3,67	3,50
Iemand met ervaring binnen het onderwijs sluit beter aan op onze schoolcultuur	3,30	3,73***	3,92	3,85*
Onze mr staat negatief tegenover een manager van buiten	3,03	4,22***	2,74	3,61***
Onze teamleden staan negatief tegenover iemand van buiten het onderwijs als directielid	3,16	4,22***	3,23	4,25***
Ons bestuur staat negatief tegenover iemand van buiten het onderwijs als directielid	2,48	3,40***	2,91	4,48***
Het inwerken van een manager van buiten kost meer tijd/moeite dan het inwerken van een manager met ervaring in het po	3,47	3,89***	3,69	3,80

* p<.05, **p<.01, ***p<.001

Collega-directieleden die negatief zijn over managers van buiten, zijn vaker dan positieve collega-directeuren van mening dat iemand met ervaring binnen het onderwijs beter aansluit op hun schoolcultuur en denken vaker dat hun teamleden negatief tegenover managers van buiten staan. Evenals bij de medezeggenschapsraden en de besturen denken collega-directeuren dat teamleden het meest negatief tegenover managers van buiten staan.

Tabel 4.10 Opvattingen over managers van buiten van collega-directieleden (gemiddelde score op een vijfpuntschaal 1 = zeer oneens, 5 zeer eens)

	Positief (n=17)	Gemengd (n=25)	Negatief (n=8)	Geen (n=35)
Directieleden moeten ook voor een groep kunnen staan	3,11	2,97	4,00	2,98
Iemand met ervaring binnen het onderwijs sluit beter aan op onze schoolcultuur**	3,30	3,62	4,63	3,87
Onze mr staat negatief tegenover een manager van buiten*	2,09	2,45	3,67	2,83
Onze teamleden staan negatief tegenover iemand van buiten het onderwijs als directielid**	2,88	3,38	4,29	3,64
Ons bestuur staat negatief tegenover iemand van buiten het onderwijs als directielid*	1,83	2,00	2,00	2,54
Het inwerken van een manager van buiten kost meer tijd/moeite dan het inwerken van een manager met ervaring in het po	3,29	3,58	3,86	3,50

* p<.05, **p<.01, ***p<.001

4.5 Conclusies

In dit hoofdstuk werd gezocht naar de tekortkomingen en de toegevoegde waarde van managers van buiten. Uit de resultaten komt een eenduidig beeld naar voren dat in lijn is met eerder onderzoek van SCO-Kohnstamm uit 2005. De tekortkomingen van managers van buiten liggen op het domein van 'gericht zijn op het primaire proces'. Op alle andere competentiegebieden hebben managers van buiten toegevoegde waarde. Zij schatten zichzelf op andere competentiegebieden hoger in dan managers met enkel ervaring in het po. Ook besturen, medezeggenschapsraden en collega-directieleden zijn over het algemeen van mening dat managers van buiten op de andere terreinen meer bekwaam zijn dan 'managers van binnen'.

Het gebrek aan onderwijskundige kennis en ervaring in het po wordt zowel door degenen, die positief als degenen die negatief over managers van buiten zijn, onderkend. Dat geldt voor zowel besturen, medezeggenschapsraden als collega's van managers van buiten. Deze tekortkoming hoeft niet problematisch te zijn, maar vraagt erom dat goed wordt nagedacht over waar het onderwijskundig leiderschap wordt neergelegd. Wanneer dat niet het geval is, leidt dat in de regel tot negatieve ervaringen met managers van buiten. De bekwaamheid op andere terreinen, met name de meer zakelijke insteek, wordt ook dan wel gezien, maar niet als positief beoordeeld. De meer zakelijke insteek van managers van buiten lijkt dan zelfs als een bedreiging voor het belang van het primaire proces te worden ervaren.

5 TOEKOMSTPERSPECTIEF

5.1 Inleiding

Zullen in de toekomst meer schoolbesturen managers van buiten aan gaan stellen? Zien de verschillende betrokkenen in het po het aanstellen van managers van buiten als een gewenste ontwikkeling? Wat is het carrière-perspectief van managers van buiten? Dit zijn de 3 vragen die in respectievelijk paragraaf 5.2, 5.3 en 5.4 worden beantwoord. Dit doen we op grond van de schriftelijke enquêtes onder besturen, medezeggenschapsraden en (vermeende) managers van buiten en verdiepende telefonische interviews met besturen.¹ De beantwoording van de 2 laatste vragen werpt enig licht op de door- en uitstroom van managers van buiten. Paragraaf 5.5 sluit dit hoofdstuk af met een samenvatting en conclusies.

5.2 Meer managers van buiten?

Voor bijna twee derde van de besturen is het een optie om een manager van buiten aan te stellen, mocht er in de komende 5 jaar een vacature voor schoolleider zijn (zie tabel 5.1). Desalniettemin geeft een groot deel van deze besturen de voorkeur aan kandidaten met ervaring in het onderwijs. Voor besturen die in het verleden al eens een manager van buiten hebben aangesteld, is het opnieuw aanstellen van een manager van buiten een grotere optie dan voor besturen die nog nooit een manager van buiten hebben aangesteld.²

We hebben medezeggenschapsraden gevraagd of zij verwachten dat er aan hun school binnen 5 jaar (weer) een manager van buiten zal worden aangesteld. Twee derde verwacht dat dit niet zal gebeuren (niet in de tabel opgenomen).

¹ Voor een aantal analyses worden de voor bestuursgrootte gewogen resultaten gepresenteerd. Dat wordt bij de desbetreffende tabellen vermeld.

² De groep besturen die al eens een manager van buiten heeft aangenomen, is in dit hoofdstuk samengesteld uit de besturen die in de meest recente procedure een manager van buiten hebben aangenomen, aangevuld met de besturen die in een verder verleden een manager van buiten hebben aangenomen. Het aantal managers van buiten wijkt om die reden in dit hoofdstuk af van het aantal dat genoemd wordt in hoofdstuk 3.

Tabel 5.1 Is het een optie om in de komende 5 jaar een manager van buiten aan te stellen? (uitgesplitst naar besturen die wel of niet eerder een manager van buiten hebben aangenomen)

	Besturen met mvb	Besturen zonder mvb	Totaal
Ja, dat is een reële optie	41%	10%	18%
Ja, maar voorkeur voor kandidaten met onderwijservaring	43%	47%	46%
Nee, er melden zich te weinig kandidaten van buiten	1%	2%	2%
Nee, we willen alleen managers met ervaring in het onderwijs	15%	41%	35%
n	132	418	550

De in de tabel gepresenteerde resultaten zijn gewogen voor bestuursgrootte.

Wat zijn redenen voor besturen om een manager van buiten aan te stellen? Een meerderheid geeft geen reden op die gelegen is in externe, beleidsmatige ontwikkelingen. Voor degenen die dat wel doen is de invoering van lumpsum de meest genoemde reden om te overwegen een manager van buiten aan te stellen.

Tabel 5.2 Redenen om te overwegen een manager van buiten aan te stellen (meerdere antwoorden mogelijk)

Redenen	Percentages mvb
Geen van deze ontwikkelingen	60%
Invoering van lumpsum	17%
Integraal personeelsbeleid	13%
Samenwerking in de regio met andere scholen of organisaties	12%
Geen managers uit het po kunnen krijgen	9%
Brede school	4%
Anders	5%
Geen antwoord	4%
Kinderopvang binnen de school	3%
n	443

5.3 Een wenselijke ontwikkeling?

Uit paragraaf 5.2 blijkt dat het aanstellen van een manager van buiten voor een groot deel van de besturen een optie is. Maar acht men het wenselijk voor het po dat managers van buiten instromen in de sector? De meningen hierover zijn sterk verdeeld, niet alleen tussen besturen die wel en besturen die nog nooit een manager van buiten hebben aangenomen maar met name ook tussen de besturen die nog nooit een manager van buiten hebben aangenomen.

Tabel 5.3 Is de instroom van managers van buiten een wenselijke ontwikkeling? (uitgesplitst naar besturen die wel/geen manager van buiten hebben aangenomen)

Voor het onderwijs in het algemeen vind ik het...	Besturen met mvb	Besturen zonder mvb	Totaal
Een goede ontwikkeling dat managers van buiten instromen	52%	26%	32%
Niet uitmaken of er wel of niet managers van buiten instromen	36%	42%	40%
Een slechte ontwikkeling dat managers van buiten instromen	12%	33%	28%
n	135	420	555

De in de tabel gepresenteerde resultaten zijn gewogen voor bestuursgrootte.

Deze antwoorden worden als volgt toegelicht:

Degenen die positief zijn over de instroom van managers van buiten, zijn dat met name vanwege de frisse blik en de meer zakelijke aanpak. Verschillende keren wordt opgemerkt dat managers van buiten wellicht voor een cultuuromslag kunnen zorgen. Hiermee wordt vaak een professionaliseringsslag bedoeld.

Degenen die negatief zijn over de instroom van managers van buiten voor de ontwikkeling van het onderwijs zijn vooral van mening dat onderwijservaring onontbeerlijk is voor een directielid. De meest gegeven toelichting van de mensen die het noch als positief noch als negatief beoordelen, is dat het gaat om de competenties van een persoon en niet over waar die vandaan komt. Daarnaast wordt als argument gegeven dat het afhankelijk is van de grootte van de school. Voor grote scholen kan het goed zijn een manager van buiten aan te stellen, voor kleine scholen niet.

In de interviews merkten we dat in het veld de neiging bestaat de term managers van buiten te reserveren voor personen die uit het bedrijfsleven komen. Dit komt hier en daar ook naar voren uit de open antwoorden die in de enquêtes zijn ingevuld. Managers van buiten worden daarin beschreven als personen zonder onderwijservaring en personen zonder affiniteit met het onderwijs. In dit onderzoek kunnen managers van buiten ook personen met onderwijservaring zijn, zij het dat het daarbij dan gaat om ervaring in andere onderwijssectoren dan het po.

Ook medezeggenschapsraden zijn sterk verdeeld over de wenselijkheid van de instroom van managers van buiten in het onderwijs (zie tabel 5.4). De verschillen tussen medezeggenschapsraden van scholen/besturen waar wel ervaring is met managers van buiten en medezeggenschapsraden van scholen/besturen zonder die ervaring, zijn niet significant.

Tabel 5.4 Is de instroom van managers van buiten een wenselijke ontwikkeling? (uitgesplitst naar MRen van scholen die wel/geen manager van buiten hebben aangenomen)

Voor het onderwijs in het algemeen vind ik het...	MR met mvb	MR zonder mvb	Totaal
Een goede ontwikkeling dat managers van buiten instromen	22%	29%	28%
Niet uitmaken of er wel of niet managers van buiten instromen	53%	39%	41%
Een slechte ontwikkeling dat managers van buiten instromen	25%	32%	31%
n	36	265	301

De collega-directieleden zijn het meest negatief over de komst van de managers van buiten het po (zie tabel 5.5). De meningen binnen deze groep zijn echter sterk verdeeld. Collega-directieleden van managers van buiten met positieve ervaringen zijn overwegend positief of vinden het niet uitmaken. Een grote meerderheid van degenen met negatieve ervaringen vind de instroom van managers van buiten een slechte ontwikkeling voor het onderwijs.

Tabel 5.5 Is de instroom van managers van buiten een wenselijke ontwikkeling (uitgesplitst naar collega's met positieve, gemengde en negatieve of geen ervaring met een manager van buiten)

Voor het onderwijs in het algemeen vind ik het...	Positieve ervaring	Gemengde ervaring	Negatieve ervaring	Geen	Totaal
Een goede ontwikkeling dat managers van buiten instromen	47%	17%	0%	18%	22%
Niet uitmaken of er wel of niet managers van buiten instromen	37%	45%	29%	42%	41%
Een slechte ontwikkeling dat managers van buiten instromen	16%	38%	71%	40%	37%
n	19	29	7	45	100

In interviews met collega-directieleden en besturen is gevraagd of zij bij een ander bestuur de aanstelling van een manager van buiten zouden aanbevelen en waarop dan vooral zou moeten worden gelet.

Zowel degenen die negatief als degenen die positief zijn over managers van buiten benadrukken dat het iemand moet zijn met competenties op het interpersoonlijke vlak.

“Het moet zeker iemand zijn met empathisch vermogen en goede contactuele eigenschappen, want ook een directeur die niet onderwijskundig verantwoordelijk is, is het aanspreekpunt voor ouders.”

“Er moet extra gelet worden op goede contactuele eigenschappen en op strategisch vermogen. Een directeur heeft een intensieve omgang met leerlingen, ouders en personeel. Hij moet een vriendelijk praatje kunnen maken maar ook vervelende boodschappen over kunnen brengen. Hij moet over strategisch vermogen beschikken in verband met het onderwijspersoneel dat over het algemeen eigenwijs is, maar ook in verband met het invoeren van vernieuwingen. Hij moet heel goed de balans weten te vinden tussen wat wel en niet opgepakt wordt en in de gaten houden wat het personeel wel en niet aan kan. Het heeft geen zin om een heleboel prachtige plannen te ontwikkelen die vervolgens niet uitgevoerd kunnen worden omdat de mensen het te druk hebben.”

5.4 Het carrièreperspectief van managers van buiten

We hebben besturen de vraag gesteld of zij verwachten dat de door hun aangestelde kandidaat (uit de wervingsprocedure beschreven in hoofdstuk 3) over 3 jaar nog die functie zal vervullen. De antwoorden op die vraag staan weergegeven in tabel 5.6. Daarbij is een uitsplitsing gemaakt naar aangestelde directieleden met een lesbevoegdheid voor het po en in hun vorige functie ook in het po werkzaam waren, aangestelde directieleden met een lesbevoegdheid voor het po, maar in hun vorige functie buiten het po werkzaam waren en aangestelde directieleden zonder lesbevoegdheid die buiten het po werkzaam waren. Deze laatste categorie bestaat waarschijnlijk voor het overgrote deel uit directieleden die onder onze definitie van manager van buiten vallen. Dat geldt misschien ook voor een deel van de managers met lesbevoegdheid die buiten het po werkzaam waren.

Uit tabel 5.6 valt te lezen dat de verwachtingen van besturen voor de verschillende categorieën aangestelde directieleden sterk uiteenlopen. Van het overgrote deel van de directieleden die al in het po werkzaam waren en degenen die lesbevoegd zijn maar buiten het po werkzaam waren, wordt verwacht dat zij hun functie over drie jaar nog met plezier vervullen veel kleiner percentage van de besturen die een onbevoegd directielid die daarvoor buiten het po werkzaam was heeft aangesteld, heeft die verwachting. Van deze groep wordt vaker dan van de andere groepen verwacht dat ze carrière zal maken door door te stromen naar een hogere directiefunctie, een beleids- of adviesfunctie, of buiten het onderwijs werkzaam zal zijn. Met andere woorden: van managers van buiten wordt een hogere door- en uitstroom verwacht dan van managers uit het po. De kleine aantallen waarop de percentages gebaseerd zijn, rechtvaardigen echter geen harde conclusies over de door- en uitstroom van managers van buiten.

Tabel 5.6 Verwachtingen van besturen over de toekomst van de aangestelde kandidaat (uitgesplitst naar 3 typen kandidaten)

Ik verwacht dat de aangestelde kandidaat over drie jaar	Bevoegd, werkte in po	Bevoegd, werkte buiten po	Onbevoegd, werkte buiten po	Totaal
Deze functie nog met plezier vervult	81%	77%	39%	79%
Dezelfde functie op een andere school vervult	2%	7%	11%	3%
Een hogere directiefunctie binnen het po vervult	11%	7%	28%	12%
Een betaalde bestuursfunctie binnen het po vervult	0%	3%	0%	0%
Als groepsleerkracht werkt	2%	0%	0%	2%
In een andere onderwijssector werkt	1%	0%	0%	1%
Een beleids- of adviesfunctie gerelateerd aan het onderwijs vervult	1%	0%	6%	1%
Buiten het onderwijs werkt	0%	7%	6%	1%
Een andere tijdsbesteding heeft dan werken	1%	0%	11%	1%
n	302	31	18	351

Van de managers van buiten verwacht iets meer dan de helft over 3 jaar de functie die ze nu hebben nog met plezier te vervullen (zie tabel 5.7). Alleen managers van buiten hebben deze vraag gesteld gekregen. De overigen hebben grotendeels de behoefte verder te kijken in het po, soms in eenzelfde functie op een andere school, maar meestal in een hogere functie. Een zeer beperkt deel denkt over 3 jaar niet langer in het po werkzaam te zijn. Deze uitkomsten bevestigen het beeld dat uit de verwachtingen van besturen is ontstaan over de door- en uitstroom van managers van buiten. Iets meer dan de helft verwacht niet door- of uit te stromen. Ongeveer een kwart heeft die ambitie wel, maar wil in het po werkzaam blijven. Een vijfde verwacht over 3 jaar uit het po te zijn gestroomd.

Tabel 5.7 Verwachtingen van managers van buiten over de functie die zij over drie jaar vervullen

Over drie jaar	Managers van buiten %
Vervul ik deze functie nog met plezier	52
Vervul ik dezelfde functie op een andere school	5
Vervul ik een hogere directiefunctie binnen het po	14
Vervul ik een betaalde bestuursfunctie binnen het po	7
Werk ik als groepsleerkracht	0
Werk ik in een andere onderwijssector	0
Vervul ik een beleids- of adviesfunctie gerelateerd aan het onderwijs	11
Werk ik buiten het onderwijs	7
Heb ik een andere tijdsbesteding dan werken	2
n	42

5.5 Conclusies

Op grond van de bevindingen in dit hoofdstuk valt niet te verwachten dat het aantal managers van buiten in het po explosief zal stijgen. Alhoewel meer dan de helft van de besturen aangeeft dat het aanstellen van een manager van buiten wel een optie is, gaat de voorkeur uit naar een kandidaat met ervaring in het po. De voorkeur voor kandidaten met ervaring in het po is onder medezeggenschapsraden nog groter.

De diverse respondentgroepen geven aan wel open te staan voor de komst van managers van buiten. Dit overigens zonder dat daar externe ontwikkelingen, als de komst van de lumpsum of brede school sterk op van invloed lijken te zijn.

Het is evenmin te verwachten dat het aantal managers van buiten het po op korte termijn sterk zal afnemen. Zowel besturen als managers van buiten verwachten dat zij ook over 3 jaar nog werkzaam zullen zijn in het po, hetzij in dezelfde hetzij in een andere directiefunctie. Desalniettemin verwachten besturen van managers van buiten vaker dat deze zullen door- of uitstromen dan besturen van managers uit het po. Ongeveer een kwart van de managers van buiten wil over 3 jaar zijn doorgestroomd naar een andere directiefunctie in het po of naar een andere school. Ongeveer een vijfde denkt over 3 jaar te zijn uitgestroomd.

6 CONCLUSIES

In het po is sprake van een toenemend tekort aan schoolleiders. Daarnaast worden, als gevolg van de toenemende autonomie, steeds meer competenties van managers in het po gevraagd. Bovendien functioneert het onderwijs steeds nadrukkelijker in een maatschappelijke context. Als gevolg daarvan wordt meer samengewerkt met organisaties buiten het onderwijs. Dit vraagt om een breder scala aan competenties in het management van po-instellingen. De geschetste ontwikkelingen kunnen tot gevolg hebben dat er meer behoefte komt aan zogenoemde managers van buiten, ofwel managers die niet uit het primair onderwijs afkomstig zijn. In dit kader hebben het Sectorbestuur Onderwijsarbeidsmarkt en het ministerie van OCW RegioPlan Beleidsonderzoek onderzoek laten doen naar de instroom, werving en selectie van managers van buiten, de kwaliteiten en meerwaarde van managers van buiten en het toekomstperspectief van deze groep managers. Daartoe zijn schriftelijke enquêtes gehouden onder besturen, medezeggenschapsraden, (vermeende) managers van buiten en collega-directieleden. Daarnaast zijn 19 besturen en 10 collega-directieleden telefonisch geïnterviewd.

Instroom, werving en selectie

De bevindingen in ons onderzoek logenstraffen het beeld dat het primair onderwijs een strikt gesloten sector op de arbeidsmarkt zou zijn. Op 1 november 2005 zijn in het po naar schatting 155 managers van buiten werkzaam die in de periode januari 2000 tot en met oktober 2005 zijn aangesteld. Kandidaten van buiten blijken bovendien regelmatig te solliciteren naar directiefuncties in het po. Daarnaast blijkt een aanzienlijk deel van de responderende directieleden in ons onderzoek zowel ervaring in als buiten het po te hebben. Strikt genomen zijn dit geen managers van buiten, aangezien zij bij toetreding tot hun huidige directiefunctie meer dan een jaar ervaring in het po hebben.

Ook de houding van besturen ten opzichte van managers van buiten wekt de suggestie dat het arbeidspotentieel groter wordt. Voor bijna twee derde van de besturen is het namelijk een optie om in de komende vijf jaar een manager van buiten aan te nemen. De voorkeur gaat tegelijkertijd echter uit naar kandidaten met ervaring in het po. Solliciterende kandidaten van buiten blijken desalniettemin soms interessant genoeg om uitgenodigd te worden voor een gesprek. In sommige gevallen leidt dat daadwerkelijk tot de aanstelling van een manager van buiten. Ook besturen die bij aanvang van een werving- en selectieprocedure voor een nieuw directielid een voorkeur hadden voor een kandidaat met ervaring in het po, stellen soms een manager van buiten aan.

Belemmeringen

Besturen zien zelf geen grote belemmeringen voor het aanstellen van managers van buiten. Als er al sprake is van belemmeringen bij het aannemen

van managers van buiten, betreft het financiële. Managers van buiten zijn soms een hoger salaris gewend dan in het po gewoon is. Een deel van de managers calculeert het salarisverlies in bij de overstap die zij maken. Anderzijds besluiten besturen soms dat zij de aanstelling van de manager van buiten het extra geld waard vinden.

Dat een groot deel van de managers van buiten niet lesbevoegd is voor het po wordt zelden als een groot bezwaar gezien, tenzij van het directielid wordt verwacht dat deze lesgeeft.

Al wordt het ontbreken van een lesbevoegdheid door veel besturen niet als een onoverkomelijk probleem beoordeeld, het gebrek aan competenties gericht op het primaire proces bij managers van buiten vormt voor hen een belangrijke reden om de voorkeur te geven aan managers uit het po. De belangrijkste belemmering voor de instroom van managers van buiten is in onze ogen dan ook gelegen in de organisatiestructuur in het po. Deze wordt gekenmerkt door een managementstructuur, waarin iedere school een eigen integraal verantwoordelijk leider heeft. Besturen achten het niet mogelijk en/of niet wenselijk om die structuur te veranderen en verantwoordelijkheden te verdelen over meerdere functies. Aangezien managers van buiten in mindere mate beschikken over competenties gericht op het primaire proces worden zij door besturen vaak niet als geschikte kandidaat gezien.

Kwaliteiten en meerwaarde

Dat managers van buiten over tal van kwaliteiten beschikken, staat voor vrijwel iedereen buiten kijf. Dat zij op verschillende competentiegebieden die van belang zijn voor directiefuncties in het po over meer en andere competenties beschikken dan managers die uit het po afkomstig zijn, wordt eveneens onderkend. De meerwaarde van managers van buiten is dan ook gelegen in hun competenties op het gebied van organisatiestructuur en -verandering. De managers van buiten die door besturen zijn aangesteld, kregen vaak de taak complexe veranderingsprocessen vorm te geven.

Toekomstperspectief

Voor een groot deel van de besturen is het een optie om managers van buiten aan te nemen. Toch gaat de voorkeur meestal uit naar managers met ervaring in het po. Op grond daarvan verwachten we geen sterke toename van het aantal managers van buiten. Een lichte toename verwachten we op grond van het volgende wel: bij een klein deel van de vacatures is sprake van een voorkeur voor een manager van buiten. Daarnaast nemen ook besturen die een voorkeur hebben voor een manager met ervaring in het po soms een manager van buiten aan. Bovendien wordt door besturen en ingestroomde managers van buiten zelf grotendeels verwacht dat zij in het po werkzaam zullen blijven, hetzij in hun huidige functie, hetzij in een hogere directiefunctie. Ook op grond van de belangstelling van managers van buiten voor directiefuncties in het onderwijs, getuige de vele procedures waarin managers van buiten solliciteerden, verwachten we een toename van het aantal managers van buiten.

We begonnen deze conclusies met de constatering dat van directieleden in het po, als gevolg van verschillende ontwikkelingen, steeds meer competenties worden gevraagd. Hierdoor zou de behoefte aan managers van buiten kunnen groeien. Anderzijds betekent het mogelijk dat managers die al werkzaam zijn in het primair onderwijs zich steeds breder ontwikkelen en daardoor meer dan in het verleden inzetbaar zijn in andere sectoren van de arbeidsmarkt. Met andere woorden: de huidige ontwikkelingen kunnen ertoe leiden dat niet alleen besturen maar ook managers in het po 'de blik meer naar buiten richten'. Dit betekent dat er mogelijk niet alleen een effect zal zijn op de instroom van managers uit andere sectoren van de arbeidsmarkt in het po, maar ook op de uitstroom van managers uit het po naar andere sectoren van de arbeidsmarkt. Zeker in geval van krapte in andere sectoren op de arbeidsmarkt in combinatie met gunstigere arbeidsvoorwaarden in die sectoren is dit een mogelijkheid.

Degenen die tot nog toe als managers van buiten zijn ingestroomd, met name degenen die afkomstig zijn uit sectoren met betere primaire arbeidsvoorwaarden, lijken dat veelal op idealistische gronden te doen. Zij nemen een eventuele achteruitgang in salaris op de koop toe. Het is niet duidelijk in hoeverre andere arbeidsvoorwaarden in het onderwijs daarbij een rol spelen. Het forse aantal procedures waarin managers van buiten solliciteren, wijst er echter op dat directiefuncties in het po door managers van buiten wel degelijk als een aantrekkelijke optie worden gezien.

BIJLAGE

RESPONSANALYSES

Directieleden (vermeende managers van buiten)

Tabel B1.1 Schooltype waar directieleden werkzaam zijn, uitgesplitst naar de totale populatie directieleden in het po, en responderende directieleden

	Responderende directieleden	Overige directieleden in het po*
BO	88%	89%
SBO	5%	5%
WEC	8%	6%
n	358	12011

* Bron: Mirror-bestand met gegevens tot en met oktober 2005

Tabel B1.2 Denominatie van scholen waar directieleden werkzaam zijn, uitgesplitst naar de totale populatie directieleden in het po, en responderende directieleden

	Responderende directieleden	Overige directieleden in het po*
Openbaar	34%	32%
R.k.	26%	32%
P.c.	25%	28%
Alg. bijz.	12%	7%
Overig	3%	1%
n	358	12011

* Bron: Mirror-bestand met gegevens tot en met oktober 2005

Tabel B1.3 Witte/zwarte scholen waar directieleden werkzaam zijn, uitgesplitst naar responderende directieleden en overige directieleden in het bo

	Responderende directieleden	Overige directieleden in het bo*
Drempel	58	62
> 50% 1.00 llen	27	24
> 50% gewicht llen	7	9
>70% 1.90 llen	8	5
n	315	10688

* Bron: Mirror-bestand met gegevens tot en met oktober 2005

Tabel B1.4 Witte/zwarte so-scholen waar directieleden werkzaam zijn, uitgesplitst naar responderende directieleden en overige directieleden in het so

	Responderende directieleden	Overige directieleden in het so*
Drempel	16	20
> 50% 1.00 llen	61	54
> 50% gewicht llen	21	17
>70% 1.90 llen	2	9
n	43	1323

* Bron: Mirror-bestand met gegevens tot en met oktober 2005

Tabel B1.5 Grootte van de besturen waar directieleden werkzaam zijn, uitgesplitst naar responderende directieleden en overige directieleden in het po

	Responderende directieleden	Overige directieleden in het po*
1 school	10	9
2 tot 5 scholen	8	9
5 tot 11 scholen	26	24
Meer dan 10 scholen	55	58
n	358	12011

* Bron: Mirror-bestand met gegevens tot en met oktober 2005

Verschillen tussen responderende directieleden en overige directieleden in verdeling over de regio's zijn significant ($p < .05$).

Tabel B1.6 Regio's waar directieleden werkzaam zijn, uitgesplitst naar responderende directieleden en overige directieleden in het po, en

	Responderende directieleden	Overige directieleden in het po*
Noord	9	13
Oost	32	23
West	39	41
Zuid	20	23
n	358	12011

* Bron: Mirror-bestand met gegevens tot en met oktober 2005

Tabel B1.7 Stedelijkheid van gebieden waar directieleden werkzaam zijn, uitgesplitst naar responderende directieleden en overige directieleden in het po

	Responderende directieleden	Overige directieleden in het po*
Zeer sterk stedelijk	16	15
Sterk stedelijk	23	24
Matig stedelijk	23	21
Weinig stedelijk	25	24
Niet stedelijk	13	16
n	358	12011

* Bron: Mirror-bestand met gegevens tot en met oktober 2005

Besturen

Tabel B1.8 Denominatie van responderende besturen en overige besturen in het po

	Responderende besturen	Overige besturen in het po*
Openbaar	18	17
R.k.	19	16
P.c.	38	39
Alg. bijz.	16	19
Overig	9	9
N	580	845

* Bron: Mirror-bestand met gegevens tot en met oktober 2005

De verschillen in bestuursgrootte tussen responderende besturen en overige besturen in het po zijn significant ($p < .05$).

Tabel B1.9 Grootte van de besturen, uitgesplitst naar responderende besturen en overige besturen in het po

	Responderende besturen	Overige besturen in het po*
1 school	39	54
2 tot 5 scholen	16	21
5 tot 11 scholen	23	16
Meer dan 10 scholen	22	9
N	580	845

* Bron: Mirror-bestand met gegevens tot en met oktober 2005

Tabel B1.10 Regio's van responderende besturen en overige besturen in het po

	Responderende besturen	Overige besturen in het po*
Noord	14	12
Oost	27	23
West	37	42
Zuid	22	23
n	580	845

* Bron: Mirror-bestand met gegevens tot en met oktober 2005

Medezeggenschapsraden

De verschillen in schooltype tussen scholen van responderende MRen en overige scholen zijn significant ($p < .05$).

Tabel B1.11 MRen van verschillende schooltypen, uitgesplitst naar scholen van responderende MRen en overige scholen

	Scholen van responderende MR-en	Overige scholen in het po*
BO	87%	92%
SBO	5%	4%
WEC	8%	4%
n	331	7226

* Bron: Mirror-bestand met gegevens tot en met oktober 2005

Tabel B1.12 Denominatie van scholen uitgesplitst naar scholen van responderende MRen en overige scholen

	Scholen van responderende MRen	Overige scholen in het po*
Openbaar	34%	32%
R.k.	32%	30%
P.c.	23%	30%
Alg. bijz.	9%	7%
Overig	2%	1%
n	331	7226

* Bron: Mirror-bestand met gegevens tot en met oktober 2005

Tabel B1.13 Witte/zwarte bo-scholen van responderende MRen en overige bo-scholen

	Scholen van responderende MR-en	Overige scholen in het bo*
Drempel		
> 50% 1.00 llen		
> 50% gewicht llen		
>70% 1.90 llen		
n		

* Bron: Mirror-bestand met gegevens tot en met oktober 2005

De verschillen in schoolgrootte tussen scholen van responderende MR-en en overige scholen zijn significant ($p < .05$).

Tabel B1.14 Schoolgrootte van responderende MR-en en overige scholen

	Scholen van responderende MR-en	Overige scholen*
0-110	14	20
111-176	20	20
177-232	16	20
233-315	22	20
316-1189	28	20
N	288	6626

* Bron: Mirror-bestand met gegevens tot en met oktober 2005

Tabel B1.15 Regio's, uitgesplitst naar scholen van responderen MR-en en overige scholen in het po

	Scholen van responderende MR-en	Overige scholen in het po*
Noord	12	16
Oost	27	24
West	40	38
Zuid	22	23
n	331	7226

* Bron: Mirror-bestand met gegevens tot en met oktober 2005

Verschillen in stedelijkheid tussen scholen van responderende MR-en en overige scholen in het po zijn significant ($p < .05$).

Tabel B1.16 Stedelijkheid van scholen van responderende MR-en en overige scholen in het po

	Scholen van responderende MR-en	Overige scholen in het po*
Zeer sterk stedelijk	17	12
Sterk stedelijk	25	22
Matig stedelijk	19	21
Weinig stedelijk	25	26
Niet stedelijk	14	19
n	331	7226

* Bron: Mirror-bestand met gegevens tot en met oktober 2005

