

BESTUURLIJKE OPTIMALISATIE – STANDPUNT VAN OVSG

'Bestuurlijke optimalisatie' wordt in de [conceptnota van 2 juni 2016](#) omschreven als het versterken van de mogelijkheden om op ruimere schaal beleid te kunnen voeren. Dit impliceert voor de Vlaamse Regering dat schoolbesturen structureel kunnen samenwerken, dat ze voldoende ruimte en middelen hebben om een eigen beleid te ontwikkelen en dat ze hun bestuurskracht kunnen versterken.

OVSG kan al deze uitgangspunten onderschrijven. De governance-uitdaging bestaat erin om autonome scholen goed te laten fungeren in netwerken: autonomie en samenwerking¹ zijn hierin de kernelementen. Het feit dat het deeltijds kunstonderwijs en het volwassenonderwijs hierbij betrokken worden, vinden we een sterke keuze.

Bij het pleiten voor 'bestuurlijke optimalisatie' gaat vooral aandacht naar de wenselijke schaal voor de besturen. Bestuurlijke schaalvergroting houdt risico in op bureaucratisering en meer top-down management². Bestuurskracht wordt daarbij gekoppeld aan inputfactoren en de beschikbaarheid van voldoende bestuursmiddelen. Of een organisatie al dan niet bestuurskrachtig is, hangt echter ook af van wat men met de beschikbare middelen doet, hoe die middelen ingezet worden, tot welke hulpbronnen men toegang heeft en hoe resultaatgericht er gewerkt wordt. Uit verschillende onderzoeken is al gebleken dat de bestuurskracht of de kwaliteit van een organisatie niet recht evenredig toenemen met het verhogen van de schaalgrootte.

OVSG stelt daarom in vraag of een bindend kader met minimale schaalgrootte en een bestuursmodel generiek voor alle onderwijsorganisaties wenselijk is.

BESTUURLIJKE OPTIMALISATIE VOOR STEDEN EN GEMEENTEN

Voor OVSG moet bestuurlijke optimalisatie in het onderwijs gaan over de manier waarop³, of met andere woorden 'hoe' een schoolbestuur werkt aan een krachtig professioneel beleid als inrichter van onderwijs. Daarover zegt het regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2014 – 2019 terecht:

*'Op welke manier ze dat doen, kunnen ze zelf bepalen. Ook bij nieuwe bestuursmodellen moet de herkenbaarheid van de individuele school en haar inbedding in de lokale gemeenschap behouden blijven'*⁴

Bestuurlijke optimalisatie kan voor steden en gemeenten vertrekken vanuit de huidige scholengemeenschappen en zo verder uitgebouwd worden waar nodig. De steden Antwerpen en Gent bv. kozen eerder al voor een eigen weg door externe of interne verzelfstandiging. Ook de opgestarte samenwerking voor een versterkt openbaar onderwijs is een voorbeeld van zoeken naar optimalisatie. Voor steden en gemeenten is bestuurlijke optimalisatie bovendien geen nieuw gedachtegoed. Onder andere intergemeentelijke samenwerkingen en fusies, de oprichting van politiezones en recenter de inkanteling van OCMW's zijn daar voorbeelden van.

¹ Dirk Van Damme, Oeso, <http://www.ovsg.be/bijlage/Schaalvergroting%20en%20bestuurskracht%20van%20scholen%20-%20OVSG.%2010%20juni%202014.pdf>

² Zie 1

³ http://www.bellon.ugent.be/nieuws/nieuws2014/Visietekst_bestuurlijke_schaalvergroting_GeertDevos.pdf, p1

⁴ Regeerakkoord VLAAMSE REGERING 2014 – 2019 p102

STERKTES VAN SCHOOLBESTUREN VAN STEDEN EN GEMEENTEN

Schaalgrootte

Steden en gemeenten zijn een middelgrote speler in het Vlaamse onderwijs met een sterk aanbod in basisonderwijs en deeltijds kunstonderwijs. Dit vertaalt zich lokaal in een zeer diverse schaalgrootte: van de kleinere gemeente met slechts één school, tot de grote steden met hun breed aanbod voor alle onderwijsniveaus. Een gemeentelijk schoolbestuur heeft echter het voordeel dat het integraal deel uitmaakt van een grotere organisatie, namelijk het gemeentebestuur. Naast specifieke middelen en mankracht levert dit ook een grote bron van expertise (technische diensten, financiële diensten, ICT, personeelsdiensten,.....).

Hulpbronnen en legitimiteit

De omgeving van een organisatie en de afstemming van deze omgeving op de organisatie en vice versa is een belangrijke conditie voor adequaat bestuur⁵. Door de onderlinge relaties kan men invloed uitoefenen op die context, toegang krijgen tot hulpbronnen zoals menselijk kapitaal, middelen, informatie, macht en infrastructuur. Schoolbesturen van steden en gemeenten beschikken bij uitstek over deze troeven en zetten ze in om sturing op onderwijskwaliteit daadwerkelijk vorm te geven.

Ook legitimiteit is een voorwaarde voor sterk bestuur⁶. Stedelijke en gemeentelijke schoolbesturen verkrijgen die legitimiteit doordat ze democratisch verkozen zijn en om de zes jaar verantwoording afleggen aan de burgers. De schepen van onderwijs is hierin herkenbaar en aanspreekbaar.

Beleidsvoerend vermogen

Gezamenlijke visie, beheers- en beleidscyclus, financieel- en personeelsbeheer, openbaarheid van bestuur, participatie, interne en externe samenwerking, professionalisering, ... zijn belangrijke pijlers voor beleidsvoerend vermogen. Ze maken integraal deel uit van de werking van een gemeentebestuur (i.c. schoolbestuur).

BESTUURLIJKE OPTIMALISATIE VAN HET STEDELIJK EN GEMEENTELIJK ONDERWIJS

OVSG wil uitdrukkelijk niet kiezen voor een generiek opgelegd bestuurlijk model of minimale schaalgrootte. Het 'hoe' moet vorm krijgen vanuit respect voor de autonomie, de lokale context en het bestaande potentieel van de integrale gemeentelijke en lokale (samen-)werking. Deze 'bottom-up', lokaal ingebedde, samenwerkende benadering is een essentieel kenmerk van het stedelijk en gemeentelijk onderwijs.

OVSG pleit daarom eerder voor een minimaal kader waardoor ieder schoolbestuur, vanuit zijn eigen structuur, cultuur en sterktes, keuzes kan maken om bestuurlijke optimalisatie te realiseren.

Wat betekent dat?

- Identieke voorwaarden en incentives voor SBK (Schoolbesturen met Bijzondere Kenmerken) en VVS (Vereniging van Schoolbesturen).
- Basisonderwijs, secundair onderwijs, deeltijds kunstonderwijs en volwassenonderwijs moeten deel kunnen uitmaken van een SBK of VVS
- Indien een minimale schaalgrootte moet worden bereikt, dan moet rekening gehouden worden met de specificiteit van het lokaal ingebed stedelijk en gemeentelijk onderwijs en met de bestaande scholengemeenschappen.
- Er moet rekening gehouden worden met de zeer ongelijke omkaderingsmiddelen op het vlak van administratieve en beleidsondersteuning bij de weging van de verschillende leerlingen, in het bijzonder voor wat betreft het deeltijds kunstonderwijs.
- De middelen moeten aankomen op het niveau waarvoor ze bedoeld zijn, en zijn niet bedoeld om een managementmodel te financieren. Bijvoorbeeld: de middelen voor zorg gaan naar het niveau van de school, de middelen ICT naar het niveau van het samenwerkingsverband.

⁵ Hooge, E.H., Janssen, S.K., Look, van K., Moolenaar, N. & Slegers, P. (2015). Bestuurlijk vermogen in het primair onderwijs. Mensen verbinden en inhoudelijk op een lijn krijgen om adequaat te sturen op onderwijskwaliteit. Tilburg: TIAS School for Business and Society, Tilburg University.

⁶ Zie 5

- Men maakt zo veel mogelijk werk van een gezamenlijk personeelsbeleid binnen de bestuursmodellen (VVS of SBK).
- Het bestuursmodel moet worden losgekoppeld van de voorwaarde om een minimaal onderwijsaanbod secundair onderwijs te realiseren. Dat is binnen de huidige regelgeving voor scholengemeenschappen secundair onderwijs een voorwaarde en is overgenomen in de conceptnota voor de VVS. Het organiseren van het onderwijsaanbod secundair kan kwalitatiever en financieel beter via andere mechanismen gebeuren.

Schoolbesturen van steden en gemeenten willen zelf blijven instaan voor de kwaliteit en het eigen neutraal pedagogisch project, hun personeel, patrimonium en het aanwenden van de middelen. Een opgelegd bestuursmodel dat deze autonomie beknot en de scholen verder weg plaatst van de gemeente zien zij niet als voldoende ruimte om een eigen beleid te ontwikkelen.

Communicatie en Implementatie

OVSG is van mening dat eenduidige communicatie en een haalbare timing cruciaal zijn om de vereiste veranderingen kwaliteitsvol te implementeren. Van schoolbesturen wordt een beleidsvisie op lange termijn verwacht, die men onmogelijk kan realiseren op basis van beperkte concepten en een variabele datum.

OVSG vraagt daarom dringend duidelijkheid omtrent het volledige wettelijke kader. Ook vragen we de einddatum van de huidige overeenkomst tot 2020 voor alle schoolbesturen te handhaven. Op die manier voorkomen we verschillende snelheden.

Daarenboven is het zo dat het schoolbestuur in het gemeentelijk onderwijs in het laatste jaar voor de verkiezingen deontologisch geen fundamentele beslissingen kan nemen die het volgende bestuur binden. Door de datum te leggen in 2018, het jaar van de verkiezingen, en doordat een Vereniging van Schoolbesturen iedere zes jaar moet worden vernieuwd, wordt steeds opnieuw de keuze gelegd op een moment dat een gemeente zich in het laatste jaar van de legislatuur bevindt.

Hoorzitting Vlaams Parlement, 17 mei 2017