

Je gaat het pas zien als je het doorhebt

De veranderende positie van de schoolleider in het funderend onderwijs vraagt aandacht

JAN HEIJMANS APRIL 2026

Kernboodschap

- › De rol van de schoolleider is fundamenteel veranderd, niet incrementeel.
- › Complexiteit hebben we grotendeels georganiseerd en is niet toevallig ontstaan.
- › Werkdruk is een systeemprobleem, geen individueel probleem.
- › De sleutel ligt in een beter samenspel tussen bestuur, staf en toezicht.
- › Zonder herijking van de governance ontstaan structurele overbelasting en kwaliteitsverlies.

1 Een kantelpunt dat we nog onvoldoende herkennen

Schoolleider ...

*Of je de baan van je leven hebt,
of er nog een beetje leven in je baan zit
of dat je op zoek moet naar een baan na dit leven,
hangt af van het gesprek dat je met je bestuurder gaat voeren ...*

Onlangs verscheen de [Staat van het Onderwijs 2026](#). De inspectie stelt daarin:

'De kwaliteit van het onderwijs staat onder druk, hierbij zijn er grote verschillen tussen sectoren en tussen regio's. Daarnaast ziet de Inspectie van het Onderwijs dat het nog te vaak ontbreekt aan goede kwaliteitszorg. Hier is focus en sturing van besturen, schoolleiders, (con)rectoren en opleidingsmanagers nodig. Het is noodzakelijk dat zij zich kunnen concentreren op het verbeteren van het onderwijs.'

Als we dit punt echt serieus willen nemen, dan bevindt het Nederlandse onderwijs zich op een kantelpunt. Niet zozeer omdat de doelen wezenlijk veranderd zijn, maar omdat de context waarin die doelen gerealiseerd moeten worden, radicaal complexer is geworden. In die complexiteit staat één rol onder maximale druk én in het centrum van de oplossing: de schoolleider.

Tegelijkertijd zien we een paradox: enerzijds zijn de verwachtingen van schoolleiders exponentieel toegenomen, anderzijds blijven hun formele positie en de randvoorwaarden achter bij wat deze tijd van hen vraagt. Het gevolg is een groeiende spanning tussen verantwoordelijkheid en invloed – of anders gezegd, tussen mandaat en maakbaarheid.

Wie deze spanning niet scherp duidt, organiseert onbedoeld structurele overbelasting van de schoolleider, verschraving van de onderwijskwaliteit en bestuurlijke schijnzekerheid. Dit whitepaper maakt zichtbaar wat er werkelijk speelt en waarom dat direct implicaties heeft voor de wijze waarop we het speelveld opnieuw moeten definiëren.

2 Van speelbal naar spelbepaler – en terug?

De ontwikkeling van het schoolleiderschap in Nederland laat een duidelijke lijn zien van meewerkend uitvoerend naar integraal eindverantwoordelijk.

De ontwikkeling van leiderschap in het Nederlandse onderwijs¹

- *Hiërarchisch leiderschap* (tot 1965): het hoofd van de school is – naast met lesgeven – belast met eenvoudige administratieve en organisatorische zaken.
- *Democratisch leiderschap* (1965-1980): grote stelselwijzigingen, zoals de Mammoetwet en de komst van de basisschool, leggen in het werk van de schoolleider meer nadruk op gedragen besluitvorming, het stimuleren van teambetrokkenheid en het organiseren van (verplichte) nascholing.
- *Onderwijskundig leiderschap* (1980-1990): door de decentralisatie van het onderwijsbeleid krijgen schoolleiders een grotere rol bij het bepalen van de koers van de school en het vormgeven van het onderwijsprogramma. Schoolleider wordt een vak apart en schoolleiders krijgen hun eigen belangenorganisatie.
- *Kwaliteitsbewust leiderschap* (1990-2000): de aandacht van de schoolleider verschuift naar managementvaardigheden en kwaliteitszorg. Het gaat vanaf nu vooral om het continu verbeteren van de onderwijsresultaten en een efficiënte bedrijfsvoering. Leerlingvolgsystemen en kwaliteitssystemen worden geïntroduceerd. Schoolleiders gaan naar managementtrainingen en gaan werken met managementteams.
- *Ontwikkelingsgericht leiderschap* (2000-2010): er ontstaat meer erkenning voor het belang van leiderschapsontwikkeling. Er komen onder andere gecertificeerde schoolleidersopleidingen, een eigen beroepsstandaard en coaching- en visitatietrajecten om de persoonlijke leiderschapsvaardigheden van schoolleiders verder te ontwikkelen.
- *Inclusief leiderschap* (2010-2020): er is meer aandacht voor inclusie en diversiteit. We zien extra inspanningen om meer vrouwen en mensen met verschillende achtergronden in leidinggevende posities te krijgen. Het begrip ‘gespreid leiderschap’ doet zijn intrede.
- *Interprofessioneel leiderschap* (vanaf 2020): in toenemende mate ontstaat er een leiderschapspraktijk waarbij professionals uit verschillende vakgebieden effectief samenwerken aan gemeenschappelijke doelen.

Deze ontwikkeling heeft geleid tot een fundamentele verschuiving. De schoolleider is niet langer alleen organisator van onderwijs, maar ook hoeder van onderwijskwaliteit, cultuurbouwer, betrouwbare samenwerkingspartner en drager van een bredere maatschappelijke opdracht.

Waar het hoofd der school tot de jaren tachtig van de vorige eeuw leiding gaf aan een lagere school met zes leerjaren, stuurt een directeur nu bijvoorbeeld een inclusief kindcentrum van 0-15 jaar of een gespecialiseerde voorziening met voltijds HB-onderwijs aan. Een optimale leeromgeving gaat allang niet alleen meer over schoolvakken die worden gegeven tijdens vaste schooltijden, maar over een optimaal ontwikkelarrangement voor ieder kind van opstaan tot slapengaan. En waar een schoolteam vroeger bestond uit voornamelijk fulltime werkende leraren, zien we nu interprofessioneel samenwerkende teams met specialisten in allerlei varianten in een gefeminiseerde sector.

En toch is de kern van het schoolleidersvak al die jaren niet veranderd. Schoolleiders:

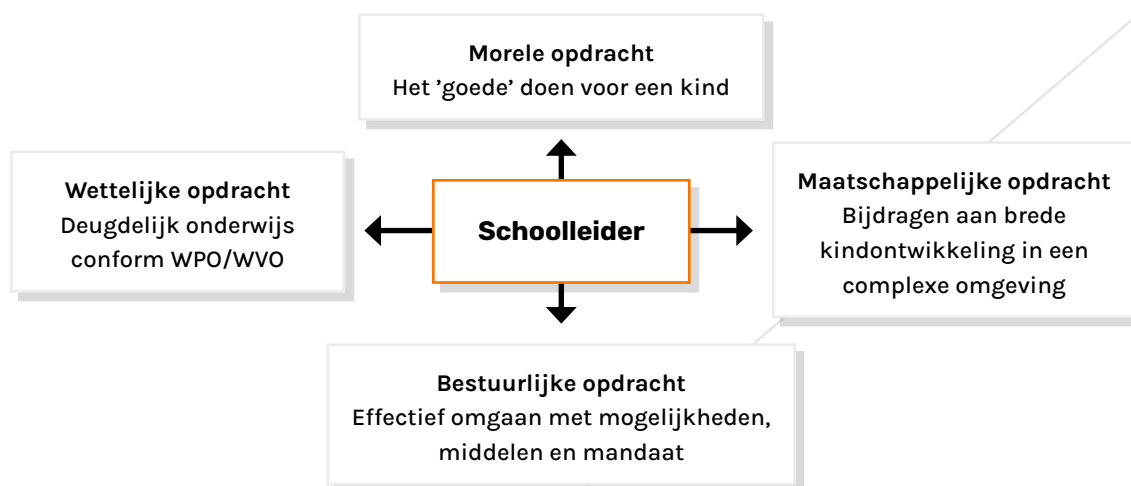
- geven leiding aan een organisatie;
- zijn verantwoordelijk voor een optimale leeromgeving;
- sturen een team van professionals aan.

¹ J. Heijmans (2024). Epiloog. In: M. Fullan. *Schoolleider 2.0. Drie sleutels om impact te vergroten*. Helmond: OMJS.

Zie hier de paradox: de kern van het vak is dan wel stabiel gebleven, maar de breedte en gelaagdheid van de opdracht zijn geëxplodeerd.

3 Vier opdrachten, één functie: het recept voor structurele overbelasting

Schoolleiders vervullen gelijktijdig vier opdrachten.



De kaders voor de schoolleider zijn glashelder, maar de uitvoeringspraktijk is dat niet!

Onze grondwet in algemene zin is de basis voor de *richting en inrichting* van het onderwijs. De Wet op het [Primair](#) of [Voortgezet](#) Onderwijs stelt *deugdelijkeisen* (realiseren kerndoelen) en geeft op hoofdlijnen enkele organisatieverplichtingen (onder andere leerplicht, zorgplicht, informatieplicht).

Ook de eisen aan de *beroepskwaliteit* van schoolleiders zijn duidelijk. Ze zijn wettelijk vastgelegd in de [Wet op de Beroepen in het Onderwijs](#) en de door de beroepsgroep zelf ontwikkelde [Ascenda beroepsstandaard](#).

Deze kaders geven voldoende richting en duidelijkheid aan de 'morele' opdracht van schoolleiders, namelijk het 'goede' doen voor ieder kind. Het is niet zozeer deze morele opdracht of de wettelijke opdracht die het vak zo complex maakt, het is het werk dat voortvloeit uit de maatschappelijke en bestuurlijke opdracht waarin de complexiteit schuilt.

Schoolleiders hebben te maken met een stapeling aan wet- en regelgeving (meer dan dertig) op het gebied van onderwijs, arbeidsomstandigheden, medezeggenschap, veiligheid, financiën en governance. Deze wetten en regels werken direct of indirect door in hun dagelijkse praktijk.

Ten gevolge van de *deregulerings- en decentralisatietrends* werken de meeste besturen volgens het *subsidiariteitsbeginsel*, waarbij verantwoordelijkheid zo laag mogelijk in de organisatie wordt gelegd. Met het complexer worden van de samenleving en de organisatie van het onderwijs zien we dat de overheid *decentraliseert*. Daardoor is het besturen van een school geen lokaal vrijwilligerswerk meer, maar *geprofessionaliseerd*. De trend naar meer schaalvergroting (fusies) zet verder door, waardoor het aantal eenpitters afneemt en het gemiddeld aantal scholen per bestuur toeneemt. Op zijn beurt *mandateert* professioneel bevoegd gezag wettelijke verantwoordelijkheden naar schoolleiders, die door de gestegen werkdruk op hun beurt meer taken *delegeren* naar teamleden.

Conclusie: het domino-effect van organisatieverplichtingen, de daarbij horende uitvoeringslogica en de verantwoordingslast leidt schoolleiders af van hun morele en wettelijke opdracht. Voor bestuur en toezicht ligt hier een ongemakkelijke waarheid, namelijk dat complexiteit geen gegeven is, maar dat we die vooral zelf hebben georganiseerd.

4 De echte druk: systeemspanningen in plaats van werkdruk

Schoolleiders ervaren in toenemende mate systeemspanningen omdat ze zich vanuit hun morele en wettelijke opdracht verantwoordelijk voelen voor 'goed' onderwijs aan ieder kind, terwijl ze vanuit hun maatschappelijke en bestuurlijke opdracht verantwoordelijk gemaakt worden voor zaken waarvoor ze binnen de huidige kaders geen verantwoordelijkheid kunnen dragen. Daarmee is de ervaren werkdruk onder schoolleiders geen individueel probleem, maar een systeemfenomeen.

Een korte toelichting aan de hand van twee voorbeelden.

We vertrekken vanuit het volgende spanningsveld: *kansengelijkheid - prestatiedruk*.

Het ideaal van *gelijke kansen* staat op gespannen voet met de maatschappijbrede prestatiefascinatatie van 'hoger is beter'. Ouders willen dit, media versterken het beeld en de bijspijkerindustrie speelt daar handig op in. Het wordt voor schoolleiders steeds lastiger om de kwaliteit van het onderwijs te bewaken en publiek te verantwoorden. Dit ongemak wordt nog groter omdat andere spanningsvelden er direct op inwerken.

Aan de vraagkant zien we dilemma's als *massa versus maatwerk* (waar liggen de grenzen van differentiatie, zorgbreedte en inclusie) en *ouders: klant of partner* (afnemer van het onderwijsproduct versus partner in de kindontwikkeling).

Aan de aanbodkant ervaren schoolleiders dilemma's bij *ambitie versus personeelskrapte* (hoge verwachtingen waarmaken met minder mensen) en *regeldruk versus regelruimte* (wel anders willen organiseren, maar onvoldoende professionele regelruimte ervaren).

Een ander voorbeeld vanuit de persoon van de schoolleider: Is je leiderschap *neutraal of normatief*? Meander je mee met maatschappelijk sentiment en laveer je tussen belangen of toon je moed en ga je staan voor je principes als fundamentele waarden in geding zijn of een kind klem komt te zitten?

In de schoolcontext ervaren schoolleiders vraagstukken rond *schoolstabiliteit versus wijkdynamiek* (veiligheid, goede naam als het gaat om diversiteit, straatcultuur enzovoort) en *individu versus collectief* (de ontploffende leerling, de verhaalhalende ouder of de klagende collega als aangrijpingspunt of een collectieve aanpak met beleid, regels en afspraken).

Vanuit de bestuurlijke context ervaren schoolleiders ook de nodige normatieve spanningsvelden. Denk aan *mandaatloosheid versus ketenverantwoordelijkheid* (geen directe invloed op grote strategische agenda's als LEA, SWV en Onderwijsregio, maar wel de uitvoeringsverplichtingen) en *verantwoording versus vertrouwen* (georganiseerd wantrouwen op papier of blind vertrouwen op goede bedoelingen).

Zulke systeemspanningen zijn niet oplosbaar door de individuele schoolleider of binnen de school alleen. Ze zijn het directe gevolg van beleidskeuzes, governance-structuren en de wijze waarop verantwoordelijkheden nu zijn verdeeld.

5 De governance-paradox: mandaat zonder macht

In theorie is de structuur van het onderwijs helder. Het bevoegd gezag is eindverantwoordelijk, de schoolleider heeft gemandateerde bevoegdheden en de raad van toezicht ziet toe op de kwaliteit, rechtmatigheid en continuïteit van het onderwijs.

In de praktijk ontstaat echter een fundamenteel probleem. Schoolleiders krijgen via het wettelijk verplichte managementstatuut wel gedelegeerde verantwoordelijkheden, maar niet altijd de bijbehorende beïnvloedingsruimte of systeemmacht.

En daar gaat het fout. Het leidt tot fragmentatie van verantwoordelijkheid, ketenafhankelijkheid zonder duidelijke regie en schijnverantwoordelijkheid op schoolniveau. De klassieke reflex met meer (beleids) regels, meer bureaucratie en meer verantwoordingslast vergroot het probleem. Volgens de Inspectie van het Onderwijs staat juist het onderwijskundig leiderschap door de stapeling van eisen onder druk.

6 De noodzakelijke verschuiving: van individuele naar systeemverantwoordelijkheid

De toekomst van het schoolleiderschap ligt niet in 'betere' leiders, maar in betere systemen rondom dat leiderschap. En dat vraagt een fundamentele herpositionering:

Van:

- persoonlijke draagkracht
- persoonlijke leiderschapsontwikkeling
- individuele oplossingen
- lokale optimalisatie

Naar:

- collectieve verantwoordelijkheid
- systeemgericht organiseren
- strategische rolzuiverheid
- coherente sturing vanuit bestuur, staf en toezicht

Als deze ontwikkeling niet geadresseerd wordt, dan zijn er drie reële risico's:

- *verschraling van het onderwijskundig leiderschap*, wat inhoudt dat schoolleiders procesmanagers worden in plaats van richtinggevende onderwijsprofessionals;
- *strategische verlamming* met te veel prioriteiten, want zonder echte keuzes is er ook geen impact;
- *toenemende uitstroom uit het schoolleidersvak*, omdat de huidige invulling van de rol onaantrekkelijk is en op termijn onhoudbaar.

Onderzoek van het [Arbeidsmarktplatform PO](#) uit 2025 laat zien dat de toegenomen complexiteit en belasting de druk op de aantrekkelijkheid van het schoolleiderschap vergroten en leiden tot een sterke behoefte aan betere ondersteuning en randvoorwaarden.

7 Drie strategische aanbevelingen voor bestuur en toezicht

1. Herdefinieer het mandaat van de schoolleider en gebruik dit mandaat expliciet als bestuurlijk instrument

Maak van het managementstatuut geen papieren tijger, maar een levend, strategisch document.

- Benoem scherp waar de schoolleider wel/niet verantwoordelijk voor is.
- Maak verschillen tussen scholen expliciet en *stuur contextgericht*. Neem dus algemene verantwoordelijkheden op in een algemeen deel van het managementstatuut en specifieke verantwoordelijkheden die passen bij de schoolcontext in een specifiek, persoonlijk deel van het statuut en/of een addendum bij het arbeidscontract.
- *Koppel verantwoordelijkheid altijd aan randvoorwaarden*. Beschrijf niet alleen concreet wat de bestuurlijke (jaar)opdracht is, maar ook op welke ondersteuning de schoolleider vanuit bestuur en staf kan rekenen voor het realiseren van deze opgave (de *pressure support*-balans).

Zonder scherp mandaat ontstaat er geen rolzuiverheid.

2. Organiseer reductie van complexiteit

Stop met stapelen en begin met schrappen². Concreet betekent dit voor bestuurders:

- *Centraliseer*, standaardiseer en versimpel administratie, verantwoording, werkprocessen en infrastructuur. Iedere aanwijzing dat er ergens tijd, geld, energie of motivatie van de schoolleider lekt, is een aanknopingspunt voor verbetering.

² J. Spitteler (2019) beschrijft een effectieve aanpak om te stoppen met stapelen in *De basis op orde. Werken aan duurzame onderwijskwaliteit*. Helmond: OMJS (p. 74-80).

- Ga na welke ondersteuning vanuit de staf voor de schoolleider echt werkt. Zorg voor goed afgestemde ondersteuning. Coördineer informatievoorziening en beleidsuitvragen en ga jaarlijks in een integraal gesprek tussen schoolleider, staf(hoofden) en bestuurder na wat de schoolleider aan support nodig heeft om op koers te blijven en ambities waar te kunnen maken. Leg die afspraken vast en kom ze na!
- Elimineer *overlappende of symbolische verplichtingen*. Elke euro, aanstelling, opdracht of regel die geen directe bijdrage levert aan het primaire proces, moet ter discussie staan.

3 Stuur op het samenspel, niet op de afzonderlijke rol

De kwaliteit van onderwijs wordt steeds meer bepaald door het functioneren van het systeem als geheel. Dat vraagt van toezichthouders en bestuurders:

- Focus op een *gezonde pressure support-balans*. In de bestuurlijke opdracht mogen stevige eisen gesteld worden, maar om die waar te kunnen maken horen daar dito randvoorwaarden bij.
- *Expliciete dialoog over verwachtingen* over en weer. Veel is geobjectiveerd in statuten, reglementen en regelingen. Ambtelijke algemene taal die ons vertelt hoe zaken formeel geregeld zijn, zegt niets over 'hoe' we het feitelijk met elkaar doen.
- Voor dat 'goede' gesprek is niet alleen andere taal nodig: investeer vooral ook in relationele en professionele afstemming.

Niet de vraag 'doet de schoolleider het goed' is relevant voor bestuur en toezicht, maar de vraag 'functioneert ons samenspel zodanig dat goed leiderschap mogelijk is?'

8 Je gaat het pas zien als je het doorhebt

De positie van de schoolleider verandert *fundamenteel*. De vraag is niet of dat gebeurt, maar of bestuur en toezicht dit tijdig herkennen, ernaar gaan handelen en bereid zijn om de gangbare praktijk ter discussie te stellen.

Dit vraagt van schoolleiders dat zij nadrukkelijker articuleren wat zij nodig hebben om hun rol waar te kunnen maken, van bestuurders dat zij complexiteit reduceren, contextgericht sturen en passende randvoorwaarden organiseren, van de staf dat zij de schoolleider daadwerkelijk werk uit handen neemt en van de raad van toezicht dat deze in zijn toezicht expliciet aandacht besteedt aan een goede *pressure support-balans*.

Want uiteindelijk geldt: de kwaliteit van het onderwijs is of wordt niet beter dan het systeem waarin de schoolleider moet functioneren. En precies daar ligt de echte *gezamenlijke opgave*.