

EINDRAPPORTAGE

Nijmegen, juni 2020

Effectstudie van het vernieuwde onderwijstoezicht

Marlies Honingh

Melanie Ehren

Cor van Montfort

Rutger Blom

Marieke van Genugten

Vincent de Gooyert

Responsible governance for sustainable societies



VRIJE
UNIVERSITEIT
AMSTERDAM



Institute for Management Research
Radboud University



Eindrapportage

Effectstudie van het Vernieuwde Toezicht

Marlies Honingh

Melanie Ehren

Cor van Montfort

Rutger Blom

Marieke van Genugten

Vincent de Gooyert

Met medewerking van

Lars Stevenson en Marije Trompetter

Juni 2020



Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek

projectnummer: 405-10-430-001

Inhoudsopgave

MANAGEMENTSAMENVATTING	5
Context: invoering vernieuwd toezicht	5
Onderzoek naar beleidsassumpties en effecten van toezicht	6
Onderzoeksmethoden.....	6
Reconstructie beleidstheorie	6
Relatie beoogde mechanismen en onderwijskwaliteit	6
Uitkomsten van het onderzoek.....	8
Reconstructie beleidstheorie	8
Toetsing mechanismen uit de beleidstheorie	9
Ervaringen met en verwachtingen over het vernieuwde toezicht.....	11
Trendanalyses.....	12
Group model building: wegen naar kwaliteit.....	13
Reflectie en aanbevelingen	15
1. Inleiding en opbouw evaluatiestudie	17
1.1. Inleiding.....	17
1.2 Opbouw van de studie en rapportage.....	17
2. Beleidstheorie (deelproject 1).....	19
2.1. Doelen van het toezicht	19
2.2. Uitgangspunten van het toezicht	20
2.3. Toezicht (beoordelen, rapporteren, interveniëren).....	20
2.4. Beleidstheorie	22
3. Kwalitatieve dataverzameling; interviews en observaties	24
3.1. Uitkomsten	24
3.1.1 Ervaringen met het toezicht; De docenten	24
3.1.2. Beleving van schoolleiders	25
3.1.3. Beleving van bestuurders	25
3.2 De mechanismen.....	26
3.2.1. Doorwerking van het rapport (acceptatie en gebruik feedback).....	26
3.2.2. Informeren en betrekken van stakeholders.....	26
3.2.3. Concurrentie.....	26
3.2.4 Implementatie van kwaliteitszorg en institutionaliserende werking van het inspectiekader ...	26
3.2.5. Eigenaarschap voor verbetering.....	27
3.2.6 verbetering en ‘goed’	27
3.3. Interviews met inspecteurs	28
3.3.1 Implementatie van kwaliteitszorg en institutionaliserende werking van het kader.....	28
3.3.2. Leren en eigenaarschap	28

3.3.3. Verwachte reacties en effecten	29
Hoofdstuk 4. Toetsing beleidstheorie en ervaringen met het toezicht	30
4.1. De datasets	30
4.2 De analysemethoden.....	33
4.3 Vergelijkende analyses	34
4.3.2 Implementatie kwaliteitszorg.....	37
4.3.3 Stakeholders.....	39
4.3.4 Concurrenren.....	40
4.3.5 Institutionalisering/disciplinerende werking van het toezicht.....	41
4.3.6 Leren en eigenaarschap voor verbetering	45
4.3.7 Verbeteren algemeen.....	47
4.3.8 Verbeteren eigen aspecten van kwaliteit (inclusief kwaliteitscultuur).....	48
4.4 Ervaringen en opvattingen over het Vernieuwd Toezicht	51
4.4.1 Onderzoeksplan en conceptrapport.....	52
4.4.2 Ervaringen met (effecten van) het vernieuwde toezicht	53
4.4 Trendanalyses.....	55
5. Group model building sessies.....	56
5.1. Inleiding	56
5.2. Group model building: uitleg van de gevolgde werkwijze	57
5.2.1. De respondenten.....	57
5.2.2. De werkwijze tijdens de group model building sessies	58
5.2.3. <i>Rule-based</i> en <i>Principle-based</i> werkwijzen in het tweede startmodel	60
5.2.4. De tweede ronde group model building sessies (2018-2019 en 2019-2020)	61
5.3. Resultaten.....	64
5.3.1. Hoofdbevindingen	64
5.4 Onderwijskwaliteit	66
5.4.1. Urgentie (loop B1)	66
5.4.2. Professionalisering (loop B1').....	67
5.4.3. Administratieve last (loops R3a en R3b)	67
5.4.4 Exogeen effect Waarderend leiderschap	68
5.4.5 Reputatie – diversiteit instroom (loop B2).....	69
5.4.6 Maatschappelijke druk (loop B3)	70
5.4.8 Beroepsimago (loop R2)	71
5.5 Inspectie (loops R4-6).....	72
5.5.1 Exogeen effect Eisen van inspectie	72
5.5.2 Twee toezichtstijlen: <i>principle-based</i> en <i>rule-based</i>	72
5.5.3 Vertrouwen (loop R4).....	73
5.5.4 Aansluiting en acceptatie (loop R4).....	74

5.5.6 Administratieve last (loop R4)	75
5.5.7 Ambitie (Loop R5)	75
5.5.8 Verbeteren (loop R6)	76
5.6. <i>Principle-based versus rule-based?</i>	76
6. Analyse, reflectie en aanbevelingen	79
6.1. Reconstructie beleidstheorie	79
6.2. Toetsing beleidstheorie	80
6.3. Ervaringen met en verwachtingen over het vernieuwde toezicht	81
6.4. Ervaringen en verwachtingen van en over inspecteurs	81
6.5. Trendanalyses	82
6.6. Group model building: wegen naar kwaliteit	83
6.7. Reflectie en aanbevelingen	84
6.7.1. Verschillende wegen naar onderwijskwaliteit	84
6.7.2. Verschillende doelen van het VT	85
6.7.3. Aanbevelingen	85
Referenties:	87
Appendix A, De vragenlijst	89
Appendix B, De dataverzameling(inclusief excel)	97
Appendix C, Schaalanalyses	104
Factor analyses voor ontwikkelen van schalen bij beleidstheorie	104
Appendix D Trendanalyses	118
Onderwijskwaliteit en VT in het PO	118
Gemiddelde scores voor de Centrale Eindtoets, Route 8 toets en IEP toets	118
Tevredenheid leerlingen en ouders	119
Aantal leerlingen	120
Onderwijskwaliteit en VT in het VO	121
Slaagpercentages	121
Gemiddelde vakcijfer centraal examen	122
Doorstroompercentage onderbouw	123
Doorstroompercentage bovenbouw	123
Aantal leerlingen	124
Appendix E Codering GMB-sessies	126
Appendix F Operationalisatie variabelen uit de loops	138
Appendix G Correlatietabel ten behoeve van het CRD	146
Appendix H Uitgeschreven loops	148

MANAGEMENTSAMENVATTING

“We willen besturen en scholen blijvend en nadrukkelijker stimuleren. Wat gaat goed? Wat *kan* beter? En soms, wanneer de basiskwaliteit in het geding is, wat *moet* beter?” (Inspectie van het Onderwijs [IvhO], maart 2017). Deze zin vat de ambities en centrale doelen van het Vernieuwde Toezicht (VT) samen. Op 1 augustus 2017 trad het nieuwe onderzoekskader in werking. Met dit kader is de praktijk van het onderwijstoezicht aanzienlijk gewijzigd voor de toezichthouders, schoolbesturen, schoolleiders en docenten in het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs, het speciaal onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs. In deze studie rapporteren wij onze bevindingen uit de evaluatiestudie naar effecten van het Vernieuwde Toezicht in het primair onderwijs, voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs.

Conclusies

1. De beleidstheorie die ten grondslag ligt aan het Vernieuwde Toezicht gaat vooral uit van de wijze waarop het bestuur, in interactie met de omgeving de onderwijskwaliteit verbetert, maar doet onvoldoende recht aan het samenspel van processen binnen onderwijsorganisaties om onderwijskwaliteit te verbeteren.
2. De nadruk op verbetering via het bestuur betekent dat de inspectie maar ten dele aangrijpt op processen die onderwijskwaliteit beïnvloeden.
3. De effecten van het Vernieuwde Toezicht op onderwijskwaliteit zijn (nog) niet vast te stellen.
4. De dubbele ambitie van het Vernieuwde Toezicht om te waarborgen en te stimuleren en de onduidelijkheid in hoe beiden worden ingevuld leidt in het veld tot onzekerheid en verwarring en daardoor voelen niet alle besturen zich uitgenodigd om ‘het eigen verhaal te vertellen’, te investeren in ‘eigen aspecten van kwaliteit’ en invulling te geven aan de eigen besturingsfilosofie.

Context: invoering vernieuwd toezicht

Om de opzet, verwachtingen en werking van het Vernieuwde toezicht te begrijpen is het relevant om terug te kijken naar de aanloopfase van het Vernieuwde Toezicht. Uit die aanloop wordt duidelijk waarom bestuurders het aanspreekpunt van de inspectie geworden zijn, waarom de nadruk is komen te liggen op het stimuleren en benutten van kansen en waarom het onderscheid tussen wettelijke en bovenwettelijke eisen een plaats heeft gekregen in het toezichtkader. Het begin vormt de wet ‘Goed Onderwijs, Goed Bestuur’ (2010) omdat in die wet het bevoegd gezag scherper dan voorheen aanspreekbaar wordt op de leerresultaten van leerlingen in hun scholen en op de uitoefening van bestuurlijke taken en verplichtingen. Vanaf dat moment staat ‘de kwaliteit van het bestuurlijk handelen’ nadrukkelijk op de agenda in het onderwijstoezicht. In reactie daarop zien we de ontwikkeling van het geïntegreerd bestuurtoezicht (GBT). In het GBT wordt het toezicht op schoolniveau gekoppeld aan het toezicht op de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag voor de onderwijskwaliteit, kwaliteitszorg en het financieel beheer. Deze vorm van geïntegreerd toezicht gaat uit van het idee dat schoolbesturen gemotiveerd en in staat moeten zijn om de onderwijskwaliteit binnen hun school of scholen te verbeteren. Vanuit deze ambitie zijn zij gebaat bij een goed functionerend kwaliteitszorgsysteem, zo is de redenering. Vervolgens zien we twee accentverschuivingen tijdens de uitvoering van de pilots met het GBT. Het toezicht zal om te beginnen niet langer alleen ‘risicogericht’ maar ook ‘kansengericht’ moeten zijn. Daarmee is de inspectie niet alleen gericht op het bewaken van de basiskwaliteit, maar ook op het stimuleren van scholen die voldoende presteren. Een tweede relevante accentverschuiving is het gevolg van het aannemen van de initiatiefwet van Bisschop. Deze wet dwingt de inspectie om een duidelijk onderscheid te maken tussen het waarborgen van deugdelijkheidseisen en het stimuleren van kwaliteitsaspecten (TK, 2015-2016). Vervolgens zien we beide accentverschuivingen terug in het nieuwe onderzoekskader doordat toezichtindicatoren vervangen zijn door een lijst van breder geformuleerde kwaliteitsstandaarden en doordat inspectie zich naast een waarborgende taak nadrukkelijk ook richt op kwaliteitsverbetering en de interne reflectie van de scholen zelf.

Onderzoek naar beleidsassumpties en effecten van toezicht

De leidende gedachte in het VT is dat het schoolbestuur (bevoegd gezag) van de onderwijsorganisatie eindverantwoordelijk is voor de onderwijskwaliteit, kwaliteitszorg en het financieel beheer van het onderwijs op zijn scholen (Primair Onderwijs [PO], Voortgezet Onderwijs [VO] en Speciaal Onderwijs [SO]) en opleidingen (Middelbaar Beroepsonderwijs [MBO]).

De aanname is dat toezicht op besturen en het aanspreken van het bestuur (bevoegd gezag) op de kwaliteit van haar scholen, het bestuur zal stimuleren om de onderwijskwaliteit binnen haar school of scholen te verbeteren. Deze aannames zijn onderdeel van een 'beleidstheorie' achter het Vernieuwde Toezicht: een theorie over de veronderstelde relatie tussen toezicht, bestuurlijk handelen, veranderingsprocessen ('mechanismen') en de beoogde effecten op de kwaliteit van onderwijs opgesteld door degenen (inspectie, beleidsmakers) die verantwoordelijk waren voor het vernieuwde toezicht. Deze beleidstheorie werd in een eerste deelstudie in deze evaluatie gereconstrueerd en vormde het uitgangspunt voor de overige twee empirische deelprojecten. In deze evaluatiestudie beantwoorden we drie onderzoeksvragen in drie deelprojecten:

1. *Op welke assumpties berust het nieuwe toezicht, welke mechanismen worden daarin verondersteld en welke actoren zijn daarbij betrokken?*
2. *Kan worden waargenomen dat deze mechanismen en actoren (zie eerste onderzoeksvraag) bijdragen aan onderwijskwaliteit?*
3. *Treden de veronderstelde mechanismen in de praktijk op en draagt het vernieuwde toezicht door de inspectie bij aan een verbetering van de onderwijskwaliteit?*

Onderzoeksmethoden

Tijdens het onderzoek hebben we een scala aan kwalitatieve en kwantitatieve onderzoeksmethodieken gehanteerd: documentanalyse (onderzoeksvraag 1), interviews, observaties, group model building (onderzoeksvraag 2 en 3), vragenlijsten en een analyse van inspectiedata en data uit Vensters voor Verantwoording (onderzoeksvraag 2 en 3).

Reconstructie beleidstheorie

De beleidstheorie achter het Vernieuwde Toezicht (VT) op besturen en scholen¹ werd eerder beschreven door Ehren en Janssens (2014) en aangepast door Ehren, Honingh en Van Montfort (2016). De aanpassingen betroffen vooral het aanbrengen van een meer expliciet onderscheid in wettelijke deugdelijkheidseisen ('waarborgende rol voor de IvhO') en overige aspecten van kwaliteit ('stimulerende rol voor de IvhO'). In deze rapportage incorporeren we de wijzigingen in het VT, zoals gepubliceerd tussen mei 2016 en maart 2017. Daarbij concentreren we ons op de vier bouwstenen van het nieuwe toezicht zoals gecommuniceerd aan besturen² en uitgewerkt in de *Kadernotitie Pilots Gedifferentieerd Toezicht per Bestuur* (vastgesteld op 25-8-2015) en de *Toetsingskaders en Waarderingskaders PO, VO en MBO*. De eerste twee bouwstenen hebben betrekking op de doelen van het toezicht, terwijl de overige twee de uitgangspunten van het toezicht (de interventie) beschrijven.

Relatie beoogde mechanismen en onderwijskwaliteit

De tweede en derde onderzoeksvraag hebben we zowel kwalitatief als kwantitatief onderzocht: - *Kwalitatieve dataverzameling*: Tussen maart 2017 en april 2018 hebben we tien interviews, acht observaties en drie panelsessies georganiseerd om zicht te krijgen op de effecten van het VT.

¹ Waar wordt gesproken over 'scholen' moet voor het MBO 'opleidingen' worden gelezen.

² Informatie voor besturen in het funderend onderwijs die in schooljaar 2016/2017 betrokken zijn bij een vierjaarlijks 'onderzoek besturen en scholen' volgens het voorgenomen vernieuwde toezicht (27 september 2016).

- *Kwalitatieve dataverzameling via Group Model Building-sessies.* In de schooljaren 2017-2018, 2018-2019 en 2019-2020 hebben we vijftien³ group model building sessies (gmb-sessies) georganiseerd in het primair, voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs. Daaraan deden zowel bestuurders, kwaliteitszorgmedewerkers, schoolleiders, opleidingsmanagers als docenten mee. Tijdens deze sessies werden, onder leiding van een procesbegeleider, door de deelnemers causale relatiediagrammen opgesteld. Daarin werd aan de hand van loops en pijlen verbeeld hoe binnen hun onderwijsorganisatie onderwijskwaliteit tot stand komt. Daarna stonden de deelnemers stil bij de vraag hoe het vernieuwde onderwijstoezicht van de inspectie al dan niet aangrijpt op het door hen gemaakte relatiediagram over de totstandkoming van onderwijskwaliteit. Op basis van de vijftien relatiediagrammen is een zogeheten 'finaal causaal relatiediagram' ontwikkeld. Dit diagram kan gezien worden als een samenvattend model. Het geeft daarmee een algemeen beeld van de verschillende causale mechanismen en loops die we in de praktijk hebben aangetroffen binnen de vijftien onderwijsorganisaties.

Het is goed hier te vermelden dat het gaat om de waarnemingen en verwachtingen van de respondenten. Voor de individuele onderwijsorganisaties geldt dat de loops al dan niet van toepassing kunnen zijn en dat de sterkte van de loops per onderwijsorganisatie kan verschillen. Waar er relevante verschillen tussen enerzijds het MBO en anderzijds het PO en VO zijn, hebben we dat benoemd. Dit samenvattende relatiediagram (model) hebben we – waar mogelijk – ook kwantitatief getoetst door vragen over de betreffende items op te nemen in de vragenlijst die we ook voor de beantwoording van onderzoeksvraag 3 hebben afgenomen. Op die manier konden we nagaan welke uitkomsten van de Group model building-sessies te veralgemeniseren zijn. Samen geven het finale causale relatiediagram en de kwantitatieve gegevens een completer beeld dan elk van de twee apart, hoewel ze ook in combinatie beperkingen kennen (zie paragraaf 5.2.4). Via deze werkwijze kregen we op een inductieve manier zicht op effecten van het vernieuwde onderwijstoezicht en kregen we ook in beeld op welke aspecten die voor onderwijskwaliteit van belang zijn, het vernieuwde toezicht *niet* aangrijpt.

Kwantitatieve studie vragenlijstonderzoek

- *Kwantitatieve dataverzameling:* We onderzochten op basis van vragenlijstonderzoek de assumpties die ten grondslag liggen aan de beleidstheorie. Ook hebben we vragen in de vragenlijsten opgenomen over de ervaringen met het VT. We hebben in twee rondes data verzameld in het PO, VO en MBO, onder bestuurders, schoolleiders/opleidingsmanagers en docenten. De eerste ronde vond plaats in de periode september-december 2018, de tweede ronde in de periode september-december 2019. De data uit de vragenlijsten zijn ook gebruikt om onderdelen te toetsen van de 'loops' die uit de GMB-sessies (zie onderzoeksvraag 2) naar voren kwamen.

Kwantitatieve secundaire analyses (trendanalyse).

Naast kwantitatieve analyses op basis van eigen vragenlijsten, hebben we op basis van data uit Vensters voor Verantwoording secundaire analyses uitgevoerd. Doel van deze trendanalyses was om vast te stellen of er een verandering van de trendlijn te zien is nadat het VT achter de rug is. Vanwege de relatief kleine wijzigingen die het VT voor het MBO meebrengt, is ervoor gekozen om deze analyse alleen in het PO en VO uit te voeren.⁴ We analyseerden de data op schoolniveau over de gehele populatie op indicatoren van onderwijskwaliteit (bv. gemiddelde scores Centrale Eindtoets, gemiddeld vakcijfer examen, tevredenheid leerlingen) in de periode tussen 2014-2015 en 2018-2019. Hierbij moet worden opgemerkt dat niet voor alle indicatoren gegevens beschikbaar waren over de gehele periode. De data uit Vensters voor Verantwoording zijn gekoppeld aan de planningsdata van de inspectie om het jaar te markeren waarin het VT heeft plaatsgevonden. Hierdoor konden we toetsen of scholen die het VT hebben gehad significant verschillen in de ontwikkeling van onderwijskwaliteit in vergelijking met scholen zonder VT.

³ Ook hebben we voorafgaand aan deze 15 sessies een sessie georganiseerd met experts.

⁴ Bovendien doet aggregatie naar sectoren en besturen in het MBO geen recht aan eventuele verschillen tussen opleidingen waardoor de uitkomsten aan betekenis inboeten. Daarmee zouden de uitkomsten minder betrouwbaar zijn.

Uitkomsten van het onderzoek

Reconstructie beleidstheorie

De beleidstheorie achter het Vernieuwd Toezicht (VT) gaat uit van onderstaande mechanismen van verandering (zie Figuur 1). Daarbij wordt het bestuur van de onderwijsorganisatie gezien als startpunt van de verandering:

Feedback: feedback door de inspectie bestaat uit de beoordeling van het bestuur (en onderzochte scholen) en uit de gesprekken/afspraken over verbetering. Feedback aan besturen en scholen leidt naar verwachting tot kwaliteitsverbetering van het bestuur en haar scholen.

Kwaliteitszorg, bestuurlijk vermogen en bestuurlijk handelen: het toezicht is in het VT afgestemd op 'waar het bestuur verantwoordelijk voor is (formeel: het bevoegd gezag)', 'waar het bestuur naar toe wil' en 'risico's in scholen', daarbij rekening houdend met de eigen rol van de school, het bestuur, het intern toezicht, en de uitkomsten van de interne kwaliteitszorg en de schoolontwikkeling. Door het toezicht aan te laten sluiten bij het schoolplan (in SO, PO en VO) en besturen actief te bevragen over de kwaliteit van hun scholen worden – zo is de veronderstelling – de interne evaluatie en kwaliteitszorg van besturen en hun scholen gestimuleerd en daarmee hun kwaliteitsontwikkeling en kwaliteitscultuur. Door het toezicht op het niveau van het bestuur te organiseren worden zij gemotiveerd om hun bestuurlijk handelen en bestuurskracht te verbeteren, bijvoorbeeld door hun scholen te evalueren en adequate interne correctiemechanismen te implementeren waarmee mogelijke kwaliteits- en financiële problemen worden opgespoord en opgelost.

Betrokkenheid stakeholders: stakeholders (ouders, leerkrachten, leerlingen, studenten) worden actief betrokken in het toezicht, bijvoorbeeld door hen te bevragen in interviews of door leerkrachten/kwaliteitszorgmedewerkers mee te laten lopen met het bezoek. Hierdoor leren zij over het toezicht en worden zij gemotiveerd om te werken aan verdere schoolverbetering; ook leren zij over effectieve schoolevaluatie en hoe de school te verbeteren op overige aspecten van kwaliteit.

Concurrentie: De beleidstheorie beschrijft ook concurrentie als een verbetermechanisme. Het inspectierapport zou ouders moeten informeren in hun schoolkeuze en daarmee een rol in de marktwerking in het onderwijs moeten hebben. Het vernieuwde toezicht richt zich op het bestuursniveau. De kwaliteit van het bestuur is in de praktijk, zeker bij grote schoolgemeenschappen vaak minder van belang bij de schoolkeuze die ouders, leerlingen en studenten maken.

Institutionalisering en disciplinerende werking van toezicht: een plat en kernachtig kader dat actief aan het veld bekend wordt gemaakt, vergroot naar verwachting de normerende werking van de inspectiestandaarden en draagt daardoor bij aan schoolverbetering. De normerende/disciplinerende werking van het toezicht zou er vooral voor moeten zorgen dat scholen aan de basiskwaliteit voldoen, terwijl daarnaast een verwachting wordt geformuleerd dat besturen en scholen continu aan verbetering werken en zorgen voor een interne kwaliteitscultuur.

De voorgaande mechanismen zouden tot verbeteracties moeten leiden in de school waarbij scholen actief de kwaliteit van hun onderwijs proberen te verbeteren.

- *Kwaliteitszorg algemeen:* De hierboven beschreven mechanismen zouden volgens de beleidstheorie bijdragen aan verbetering van de (basis)kwaliteit en eventuele wijzigingen in de manier van werken om te komen tot de wettelijke eisen die gesteld worden aan kwaliteit en kwaliteitszorg.

- *Verbeteren eigen aspecten van kwaliteit:* de hierboven beschreven mechanismen zouden volgens de beleidstheorie die ten grondslag ligt aan het VT moeten leiden tot een verbetering van zogenaamde 'eigen aspecten van kwaliteit'. Het gaat hier om de prioriteiten voor kwaliteitsverbetering zoals door scholen en besturen zelf geformuleerd. Het VT beoogt deze verbetering, en een kwaliteitscultuur in scholen en besturen te stimuleren.

Beleids­theorie Vernieuwd Toezicht		
Toezicht	Mechanismen	Effecten
Toezicht op besturen en scholen op maat met een jaarlijkse prestatie-analyse en een vierjaarlijks onderzoek van alle besturen (met op school/opleidingsniveau: verificatieonderzoek, kwaliteits­onderzoek bij risico's, en op verzoek van het bestuur onderzoek naar een mogelijk goede school/opleiding)	1. Acceptatie en gebruik feedback	7. Basiskwaliteit: scholen/opleidingen en besturen voldoen aan de deugdelijkheidseisen rond de onderwijskwaliteit, de kwaliteits­zorg en het financieel beheer (de 'deugdelijkheidseisen' uit onderwijswet en regelgeving, deze bepalen of het oordeel Voldoende, Onvoldoende of Zeer Zwak is)
	2. Implementatie kwaliteits­zorg op bestuursniveau en geïntegreerde kwaliteits­zorg bestuur en scholen (bestuurskracht en bestuurlijk handelen)	Verbeteren
	3. Informeren en betrekken van stakeholders	8. Eigen aspecten van kwaliteit (kwaliteits­cultuur en verbetering): De school laat op overtuigende wijze zien hoe zij haar eigen kwaliteits­beleid op de betreffende standaard vormgeeft en realiseert en of de school daarmee volgens wetenschappelijke inzichten goed onderwijs realiseert. Het schoolplan is daarbij de belangrijkste bron. De inspectie baseert zich in haar oordeel primair op de ambities van het bestuur en de keuzes die de school daarin maakt.
	4. Concurrentie (o.a. via schoolkeuze)	
	5. Institutionaliseren en disciplinerende werking van toezicht (communicerende waarde kader)	
	6. Leren en eigenaarschap voor verbetering	

Figuur 1. Schematische weergave beleidstheorie (d.d. maart 2017) achter het instellingtoezicht als onderdeel van het Vernieuwd Toezicht.

Toetsing mechanismen uit de beleidstheorie

In de resultaten van de vergelijkende kwantitatieve analyse op basis van twee rondes van vragenlijstonderzoek in 2018 en 2019 (n= 2948) zien we maar in beperkte mate significante verschillen tussen onderwijsorganisaties die het VT wel en die het VT niet achter de rug hebben (zie Figuur 2). In de respons constateren we een bias door oververtegenwoordiging van grote onderwijsorganisaties in alle drie de sectoren (zie paragraaf 4.1). Bovendien zijn de uitkomsten, zoals duidelijk wordt uit de tabel niet eenduidig in de drie onderzochte sectoren. Zo zien we bijvoorbeeld (aspect 2, Figuur 2) in het PO dat in de perceptie van bestuurders en docenten de rol en betrokkenheid van kwaliteitszorgmedewerkers in de voorbereiding van de inspectiebezoeken toeneemt en dat zij ook bijdragen aan het formuleren van een reactie op het conceptrapport. In het VO zien we dat schoolleiders die het VT achter de rug hebben, aangeven significant vaker een eigen analyse uitgevoerd te hebben op basis van het inspectiekader.

Deze uitkomsten illustreren dat er geen eenduidig beeld naar voren komt uit de drie sectoren. De meest in het oog springende resultaten die we zowel voor bestuurders, schoolleiders als docenten vaststellen hebben betrekking op *Institutionalisering en de disciplinerende werking van toezicht (aspect 5 in Figuur 2)*. We constateren hier significante verschillen tussen degenen die het VT wel en niet achter de rug hebben. In het PO en VO zien we bij bestuurders, die het VT achter de rug hebben, het gewenste effect van de beleidstheorie en neemt gerichtheid op het toezichtkader af. De plannen van het bestuur zijn hier in toenemende mate leidend. De docenten in het PO bevestigen dit beeld, de docenten in het VO niet. Zij stellen dat de inspectie bepaalt wat kwaliteit is. Dit geldt ook voor schoolleiders in het VO en MBO. De gerichtheid op het kader neemt volgens die actoren niet af als gevolg van het VT. Opvallend genoeg is dit in het MBO wel weer het geval bij docenten. En de opleidingsmanagers in het MBO, die het VT achter de rug hebben, geven juist aan dat de doelstellingen en plannen van het bestuur *niet* leidend zijn in de voorbereiding van het inspectiebezoek.

	Bestuurders			Schoolleiders			Docenten		
	PO	VO	MBO	PO	VO	MBO	PO	VO	MBO
1. Acceptatie, gebruik en leren van feedback	Red	Red	Yellow	Red	Red	Green	Red	Green	Green
2. Implementatie van kwaliteitszorg	Green	Red	Yellow	Red	Green	Green	Green	Red	Red
3. Stakeholderbetrokkenheid	Red	Green	Yellow	Red	Green	Red	Red	Red	Red
4. Effect Concurrentie	Red	Red	Yellow	Red	Red	Red	Red	Red	Red
5. Institutionaliserend/disciplinerende werking van toezicht	Green	Green	Yellow	Green	Green	Green	Green	Green	Green
6. Leren en eigenaarschap voor verbetering	Green	Red	Yellow	Red	Green	Green	Red	Red	Red
7. Verbeteren algemeen	Red	Red	Yellow	Red	Red	Red	Red	Red	Red
8. Verbeteren eigen aspecten van kwaliteit	Green	Green	Yellow	Green	Green	Green	Red	Green	Green

Figuur 2. Significante en niet significante verschillen tussen ‘geen VT’ en ‘wel VT’

De groene cellen geven aan dat er een significant verschil is tussen de respondenten die het VT wel en respondenten die het VT niet achter de rug hebben. Een significant verschil is geen bevestiging van de beleidstheorie maar, kan ook een weerlegging zijn. Vanwege de geringe respons bij bestuurders in het MBO (n=24), was het niet mogelijk hen mee te nemen in de analyses.

Wat betreft het ‘verbeteren van eigen aspecten van kwaliteit’ zien we dat bestuurders in het VO (die het VT achter de rug hebben) zelf vinden dat zij leidend zijn in het bepalen van wat verstaan wordt onder onderwijskwaliteit. Docenten in het VO zien dit ook zo. In de andere sectoren en geledingen wordt dit beeld niet gedeeld. Wanneer we aanvullende analyses doen om te vergelijken in hoeverre bestuurders, schoolleiders en docenten hierover denken dan zien we besturen, schoolleiders en docenten significant van mening verschillen over welke actor onderwijskwaliteit definieert en welke actoren leidend zijn in het bevorderen en verbeteren van de onderwijskwaliteit.

In het PO stellen we zelfs vast dat besturen die het VT nog niet achter de rug hebben, hoger scoren op de geconstrueerde schaal ‘Verbeteren visie en kwaliteit’. Daarmee zien we dat er ook uitkomsten zijn die de beleidstheorie juist weerleggen. Dit geldt ook voor de beperkte mate waarin schoolleiders in het PO die het VT achter de rug hebben geneigd zijn bij een volgend inspectiebezoek een eigen verhaal⁵ te vertellen. Interessant is ook dat schoolleiders die het VT achter de rug hebben in het PO aangeven dat zijzelf en de docenten minder leidend zijn geworden in het komen tot onderwijsverbeteringen. Voor het MBO geldt dat opleidingsmanagers die het VT achter de rug hebben zich niet meer zijn gaan richten op het eigen verhaal. Ook dit is in strijd met de beleidstheorie.

De hoofdconclusie is dat we in beperkte mate steun vinden voor de beleidstheorie over mechanismen die aanzetten tot leren en verbeteren. Bovendien zien we zelfs zien dat de beleidstheorie op bepaalde assumpties weerlegd wordt. Ook is duidelijk dat de uitkomsten niet eenduidig zijn voor de sectoren en ook binnen de geledingen van bestuur, schoolleiders (opleidingsmanagers) en docenten verschillen. Deze uitkomsten benadrukken dat het relevant is om zicht te krijgen op de dynamiek die het VT teweeg brengt binnen de onderwijsorganisaties.

⁵ De term ‘eigen verhaal’ verwijst naar de ruimte die bestuurders krijgen om: een analyse van de prestaties en ontwikkelingen van zijn scholen/opleidingen te presenteren (paragraaf 7.2.2 van het Onderzoekskader). Bij scholen/opleidingen krijgen schoolleiders en opleidingsmanagers de gelegenheid om een presentatie te verzorgen waarin zij (het team) een zo volledig beeld geven van ‘waar ze staan’: hun visie, ambities, doelen, en beoogde/behaalde resultaten.

Ervaringen met en verwachtingen over het vernieuwde toezicht

bestuurders, schoolleiders en docenten

We vroegen in interviews en in de kwantitatieve vragenlijststudie ook aan bestuurders, schoolleiders en docenten naar de ervaringen die zij hebben met het VT. De respons op deze vragen laat zien dat de ervaringen met het VT over het algemeen positief zijn. Bestuurders geven aan dat zij ruimte kregen om hun eigen verhaal te vertellen en verwachten dat het VT de onderwijskwaliteit zal verbeteren. Bestuurders in het PO en VO zijn wel wat kritischer over de mate waarin het VT bureaucrativering in de hand werkt en hebben ook het gevoel dat het onderzoek over het eigen (persoonlijke) functioneren gaat. Zij verwachten niet dat het toezicht tot meer gelijkvormigheid van scholen binnen de onderwijsorganisatie leidt.

Ook schoolleiders (opleidingsmanagers in het MBO) en docenten gaven aan dat ze voldoende ruimte kregen om het eigen verhaal te vertellen en te laten zien hoe het er in de dagelijkse schoolpraktijk aan toe gaat. Schoolleiders en leerkrachten zijn wel kritischer dan bestuurders over de mate waarin het nieuwe toezicht tot gelijkvormigheid onder scholen gaat leiden, vooral in het MBO. Opleidingsmanagers en docenten in het MBO scoren ook relatief hoog op de vraag of de huidige manier van toezicht ertoe leidt dat zaken op het niveau van het bestuur terecht komen, waar deze eigenlijk op schoolniveau aandacht zouden moeten krijgen. Het VT lijkt in hun optiek dus tot meer centralisatie van besluitvorming te leiden, waarbij zij ook kritisch zijn over de mate waarin het VT bureaucrativering in de hand werkt.

Verschillen tussen sectoren

Wanneer we de uitkomsten van de verschillende sectoren naast elkaar leggen dan valt op dat vooral schoolleiders in het MBO positief zijn over de houding van inspecteurs; in het PO zijn schoolleiders het minst positief. Onzekerheid over het kunnen laten zien hoe het in de school gaat bestaat vooral in het MBO en PO, terwijl schoolleiders in het MBO het meest kritisch zijn over de mate waarin zij, door het nieuwe toezicht, nog ruimte hebben om zelf beslissingen te nemen over aan onderwijs gerelateerde zaken. In het MBO scoren schoolleiders ook hoger op de vraag of het toezicht leidt tot meer eenvormigheid van scholen binnen de onderwijsorganisatie en zijn zij het meest kritisch over de bureaucratiserende werking van het VT, terwijl zij ook verwachten dat het VT bijdraagt aan de verbetering van onderwijskwaliteit.

Ervaringen en verwachtingen van en over inspecteurs

Bij aanvang van het onderzoek spraken we met inspecteurs over hun ervaringen en verwachtingen. Uit de interviews komen verschillende zaken naar voren. Het VT is zowel open als directief op verschillende onderdelen volgens inspecteurs. Daardoor ontstaan spanningen die te maken hebben met de aard van het onderzoek en het al dan niet ervaren van ruimte voor een eigen bestuurlijke filosofie en werkwijze. Het verificatieonderzoek wordt als onduidelijk ervaren omdat er in dat onderzoek eigenlijk twee zaken door elkaar lopen. Bestuurder(s) wordt gevraagd hun eigen verhaal te vertellen en hun visie op kwaliteit uit te leggen, en te laten zien hoe ze hun kwaliteitszorg hebben ingericht. Vervolgens wordt getoetst in de scholen of datgene wat op bestuursniveau gezegd is, overeen komt met de praktijk. Dit onderzoek staat ten dienste van het onderzoek op bestuursniveau en gaat daarmee niet zozeer om het beoordelen van de scholen. Op schoolniveau wordt dit als onduidelijk ervaren, juist omdat op schoolniveau gekeken wordt naar aspecten van de onderwijskwaliteit en kwaliteitszorg, zoals dat in eerdere vormen van toezicht ook al het geval was. Maar voor de betrokkenen op schoolniveau is niet altijd duidelijk of de inspecteur zich baseert op het verhaal van de bestuurder, of zich baseert op criteria van inspectie.

Inspecteurs verschillen van mening over de vraag of er in de praktijk voldoende ruimte ervaren wordt door bestuurders voor een eigen besturingsfilosofie en werkwijze. Dit wordt in de hand gewerkt door het feit dat er tijdens een inspectiebezoek op een aantal harde criteria over basiskwaliteit wordt getoetst maar ook ruimte gegeven wordt aan de bestuurder(s) om hun eigen verhaal te vertellen.

Op papier bestaat die ruimte, maar inspecteurs zien hier een grote variatie in de mate waarin onderwijsorganisaties gebruik maken van de aan hen geboden ruimte. In aansluiting hierop klonken in de interviews met bestuurders, schoolleiders en docenten verschillende rolopvattingen door van de inspecteurs. Bij de ene inspecteur overheerst het *'rule-based'* optreden. Deze inspecteurs worden als strenge oordelaars ervaren. Terwijl anderen een meer *principle-based* optreden hebben ervaren waarbij de inspecteur als communicatief en een luisterende gesprekspartner wordt beschreven.

Verder gaven de inspecteurs aan dat zij zowel in PO, VO als MBO kwaliteitszorgnetwerken zien ontstaan waarin audit- en controlmedewerkers een actieve rol vervullen. Deze zijn vaak sterk gericht op de kaders van de inspectie volgens de geïnterviewde inspecteurs. Met het toenemen van de aandacht voor kwaliteitszorg zal de betrokkenheid van kwaliteitszorgmedewerkers bij het primaire proces, zo is hun verwachting, ook toenemen. Dit heeft volgens inspecteurs gevolgen voor professionals in de scholen en hun beleving van eigenaarschap over het onderwijs.

Tot slot gaven inspecteurs aan dat er in het toetsingskader geen ruimte is om zachte aspecten, zoals bijvoorbeeld een *angstcultuur* of *welwillendheid om te leren* op te nemen. Dit wordt opmerkelijk gevonden omdat de verwachting juist is dat dit soort zachte aspecten van invloed kunnen zijn op de mate waarin gewerkt wordt aan het verbeteren en leren in de scholen en onderwijsorganisatie. Wat de verwachting over de toekomst betreft vroegen de inspecteurs zich af of de drie oordelen op bestuursniveau (goed-voldoende-onvoldoende) niet te grofmazig zijn. Omdat er minder standaarden zijn, ontstaat de vraag of – indien op onderdelen onvoldoende wordt gescoord – de uiteindelijke onvoldoende op de hele standaard daadwerkelijk gegeven zal worden. Inspecteurs vragen zich af of de inspectie hierdoor een tandeloze tijger wordt en dat dit vervolgens zijn weerslag zal hebben op de onderwijskwaliteit.

Trendanalyses

Naast kwantitatieve analyses op basis van de eigen vragenlijsten, hebben we met data uit Vensters voor Verantwoording secundaire analyses uitgevoerd. Doel van de trendanalyses is om vast te stellen of er een verandering van de trendlijn te zien is nadat het VT achter de rug is. Vanwege de relatief kleine wijzigingen die het VT voor het MBO meebrengt, is ervoor gekozen om deze analyse alleen in het PO en VO uit te voeren (zie methodologische verantwoording en Appendix D). De reeks trendanalyses laat zien dat er in het PO nagenoeg geen significante verschillen zijn tussen scholen die al dan geen VT achter de rug hebben. Met andere woorden, er is nog geen effect van het VT waarneembaar op onderwijskwaliteit.

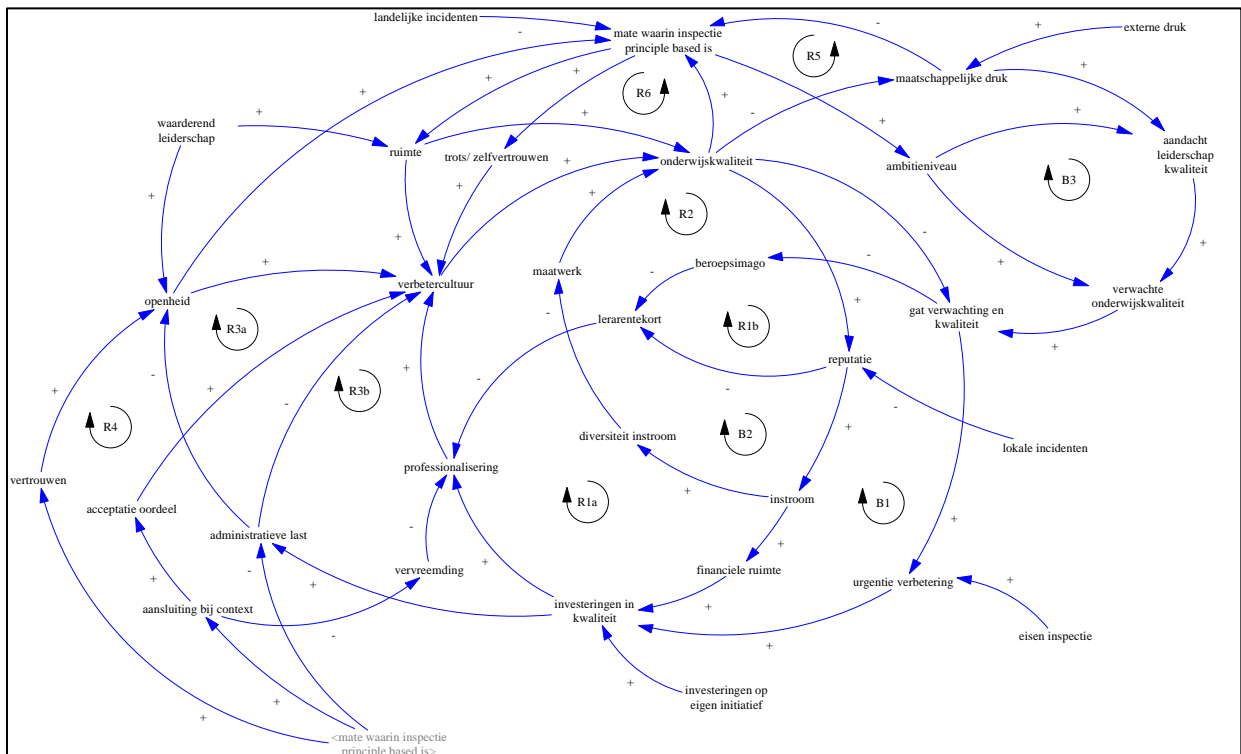
Voor het VO geldt dat we zien dat het slaagpercentage sterk verschilt per onderwijsniveau. Ook in deze sector is er geen effect van het VT zichtbaar, met uitzondering van het VMBO-b, waarbij scholen die sinds 2017-2018 het VT hebben gehad een lichte verbetering laten zien ten opzichte van scholen die geen VT hebben gehad. Ook wanneer we kijken naar de doorstroompercentages in de onderbouw is geen effect van het VT waarneembaar. We merken hierbij op dat de trendanalyses wellicht op een later tijdstip herhaald moeten worden, omdat het nog te vroeg kan zijn om een effect op onderwijskwaliteit vast te kunnen stellen. We plaatsen twee kanttekeningen bij deze trendanalyses en de uitkomsten:

1. Ten eerste is de relatie tussen het handelen van onderwijsbesturen, waar het VT zich op richt en onderwijskwaliteit op zijn best een indirecte relatie. Een systematische literatuurstudie van Honingh et al. (2017; 2018) laat zien dat voorzichtigheid geboden is bij het leggen van een relatie tussen schoolbesturen en onderwijskwaliteit. Uit wetenschappelijk onderzoek komt naar voren dat de relatie tussen bestuur en onderwijskwaliteit een ingewikkelde is. In internationale literatuur wordt beschreven dat het aannemelijk is dat er een indirecte relatie is (Ranson et al., 2005), maar dat het problematisch is om factoren te isoleren en vast te stellen op welke wijze en onder welke condities en in welke specifieke situaties bepaalde bestuurlijke handelwijzen effect sorteren (Johnson, 2012; Land, 2002).

- Ten tweede, zo blijkt uit de Group model building sessies, is de manier waarop onderwijskwaliteit tot stand komt en zich ontwikkelt een complex proces waarin toezicht maar een beperkte rol speelt. Ook verschilt per school welke factoren die van invloed zijn op onderwijskwaliteit, dominant zijn (zie paragraaf. 5.3 en 5.4).

Group model building: wegen naar kwaliteit

De data uit de vijftien gmb-sessies laten zien dat het komen tot onderwijskwaliteit afhangt van tal van variabelen en mechanismen waar besturen in meer of mindere mate invloed op uit kunnen oefenen. De kwantitatieve data die we nader geanalyseerd hebben om na te gaan of er steun is voor het getekende finale causale relatiediagram, indiceren dat er voor een heel groot aantal relaties uit het causale relatiediagram ook kwantitatieve indicaties zijn. Figuur 3 (zie toelichting in paragraaf 5.2.3, 5.3, 5.4 en in Appendix H) laat zien dat er verschillende ‘wegen naar onderwijskwaliteit leiden’.



Figuur 3. Het finale causale relatiediagram op basis van 15 Group model building sessies

Het finale causale relatiediagram (Figuur 3) laat zien dat er meerdere mechanismen naast elkaar bestaan die bijdragen aan het komen tot onderwijskwaliteit. Onderwijskwaliteit komt tot stand via variabelen die samen loops vormen. In het causale relatiediagram zien we vier balancerende (B ‘balancing’) loops en acht (R ‘reinforcing’) zichzelf versterkende loops. Met balancerend wordt bedoeld dat er binnen de loop zowel positieve als negatieve relaties zijn. Om een voorbeeld te geven; als de onderwijskwaliteit hoog is, dan is er waarschijnlijk gat tussen de verwachtingen die er zijn van de kwaliteit en onderwijs gering (klein) en dan is de urgentie om te verbeteren daardoor ook laag. Daarmee ontstaat er een situatie die stabiel (balancerend) is. Omdat de urgentie niet ervaren wordt, zal de kwaliteit, uitsluitend kijkend naar deze loop, niet sterk toe of afnemen. Terwijl bij een zichzelfversterkende loop sprake is van een toename of een afname. Om ook hier een voorbeeld te geven; als de onderwijskwaliteit hoog is, dan heeft dit een positief effect op de reputatie en is de reputatie ook hoog, dit zorgt voor meer instroom, daardoor nemen de financiën toe en zal er ook geïnvesteerd worden in de kwaliteit, dit zorgt weer voor verdere professionalisering. Het gevolg is positief voor de verbetercultuur op school en dat draagt weer bij om de kwaliteit weer verder te verbeteren (zie paragraaf 5.2.2).

In Figuur 3 worden deze loops en exogene effecten samengevat; daaruit lezen we niet alleen het systeemgedrag om tot onderwijskwaliteit te komen, maar zien we ook hoe het werk en de werkwijzen van de inspectie al dan niet aangrijpen op het systeem (de totstandkoming van onderwijskwaliteit). Het is, zo blijkt uit Figuur 3 de combinatie van meerdere mechanismen en loops die er voor zorgt dat er een zekere onderwijskwaliteit tot stand komt. Deze combinatie varieert per onderwijsinstelling (zie paragraaf 5.4). Mechanismen kunnen verschillen tussen en binnen onderwijsorganisaties en ook de mate waarin mechanismen een rol spelen zal variëren. Dit wordt bijvoorbeeld duidelijk bij de variabele *instroom*. Een hogere *instroom* kan zowel betekenen dat de *aantallen leerlingen* toenemen en er meer *financiële ruimte* ontstaat, maar ook dat de *instroom* juist veel meer divers wordt waardoor docenten *maatwerk* moeten bieden en niet altijd direct voldoende kwaliteit kunnen leveren.

Een belangrijke opmerking bij het finale causale relatiediagram (model) is dat we, ondanks dat we vier balancerende en acht versterkende loops presenteren, we deze eigenlijk niet afzonderlijk van elkaar kunnen beschouwen. De voorbeelden uit de sessies laten namelijk zien dat de mate waarin deze mechanismen optreden binnen de instellingen verschilt, maar ook dat mechanismen elkaar kunnen opheffen of versterken. Zo kan het bijvoorbeeld voorkomen dat investeringen in kwaliteit leiden tot verdere professionalisering, maar parallel kan er in dezelfde organisatie ook een toename in de administratieve lasten plaatsvinden die juist negatief doorwerkt op de verbetercultuur. Het kan dan zo zijn dat daarmee de positieve bijdrage van professionalisering aan de verbetercultuur teniet worden gedaan. Daarmee wordt duidelijk dat situationeel kijken noodzakelijk is om te begrijpen hoe onderwijskwaliteit uiteindelijk in de praktijk tot stand komt. We trekken op basis van het finale causale relatiediagram vier conclusies:

1. Omdat onderwijskwaliteit op meerdere manieren tot stand komt, zal ook het toezicht van de inspectie op uiteenlopende wijzen doorwerken in onderwijsorganisaties. Dit zien we bijvoorbeeld in de mate waarin en de manier waarop het toezicht doorwerkt op het creëren van een gevoel van urgentie, of het al dan niet ervaren van trots, ruimte, of administratieve lastenverzwaring.
2. Bij de variabelen waarop de inspectie aangrijpt, zien we dat het uitmaakt op welke wijze het toezicht ervaren wordt. We onderscheiden daarbij een *rule-based* stijl en een *principle-based* stijl (zie paragraaf 5.6). De doorwerking van die stijlen wordt als verschillend ervaren en laat daarmee ook andere mechanismen en loops zien. Wanneer we dit proberen te objectiveren en kijken naar de secundaire analyses op basis van de kwantitatieve data uit Vensters voor Verantwoording in het PO en VO, dan wordt duidelijk dat de *principle-based* stijl van toezichthouden voor PO en VO scholen in het hoogst scorende kwartiel anders doorwerkt dan voor scholen in het laagst scorende kwartiel (zie paragraaf 5.2.3). Zo zien we dat het ervaren van ruimte voor het vertellen van het eigen verhaal en een sterke focus op de eigen visie in het toezicht bij scholen in het hoogst scorende kwartiel veel sterker correleert met vertrouwen en het accepteren van het oordeel dan bij scholen uit het laagst scorende kwartiel. Verder blijkt dat juist de scholen in het laagst scorende kwartiel die wel ruimte ervaren voor het vertellen van het eigen verhaal, minder administratieve lasten ervaren in de voorbereiding op het toezicht. Dit geldt veel minder voor scholen in het hoogst scorende kwartiel.
3. Het toezicht grijpt slechts beperkt en indirect aan op een aantal variabelen die belangrijk zijn om tot onderwijskwaliteit te komen zoals waarderend leiderschap, professionalisering en verbetercultuur. Dit is van belang omdat het daarmee de vraag is in hoeverre de verwachtingen ten aanzien van de effectiviteit van het VT gegrond zijn. Bovendien zijn er ook variabelen zoals professionalisering, die als gevolg van een andere variabele zoals administratieve lasten, belemmerd kunnen worden om tot de gewenste onderwijskwaliteit te komen. Daarmee blijft onduidelijk wat de uiteindelijke indirecte effecten van het toezicht zullen zijn.
4. Of het VT aanslaat en effectief zal zijn, hangt af van de mate waarin het toezicht doorwerkt in het systeemgedrag van de onderwijsorganisatie. Daarmee gaat het niet zozeer om de vraag welke stijl het beste is, maar om de vraag of het toezicht op dat moment bij de interne dynamiek en de externe context van die onderwijsorganisatie past en aansluit.

Reflectie en aanbevelingen

Verschillende wegen naar onderwijskwaliteit

Hoe onderwijskwaliteit tot stand komt, is niet eenduidig (bijv. Scheerens, 2016; Hofman et al., 2012; Hooge, 2015; Neeleman, 2019; Reezigt et al., 2019; Andrews & Brewer, 2014; Saatcioglu et al., 2011). In dit onderzoek naar effecten van het VT op onderwijskwaliteit, wordt dit beeld in het causale relatiediagram bevestigd. We zien dat meerdere processen van invloed zijn op de onderwijskwaliteit, die elkaar ook nog eens kunnen versterken of belemmeren. Daarmee is de doorwerking van toezicht een stuk minder eenduidig en daarmee ook lastiger te voorspellen dan in de beleidstheorie wordt aangenomen. Gegeven het feit dat eventuele effecten van inspectie indirect en vertraagd zijn, is het des te belangrijker dat onderwijsorganisaties zelf verantwoordelijkheid ervaren en nemen. Het zelf kennen en herkennen van mechanismen en zichzelf versterkende loops die bijdragen aan kwaliteit kan daarbij behulpzaam zijn. Dit is eenvoudiger gezegd dan gedaan! Het gesprek voeren over hoe de onderwijskwaliteit verbeterd kan worden en gezamenlijk leren en ontwikkelen, vragen heel wat van de betrokkenen. Bovendien blijkt uit de kwantitatieve analyses dat deze vaardigheden om te leren van feedback en te verbeteren maar zeer ten dele zijn toegenomen onder invloed van het VT (Tabel 7, 8, 9, 20, 21, 22, 23, 24 en 25). De gmb-sessies, zoals uitgevoerd tijdens dit onderzoek kunnen hierbij wel behulpzaam zijn volgens de deelnemers zelf. De invloed van de inspectie op de onderwijskwaliteit en op het leren en verbeteren is beperkt en vaak indirect. Het werk van inspectie heeft, zoals uit het onderzoek naar voren komt, daarentegen wel een institutionaliserend en disciplinerend effect (Tabel 15, 16 en 17). Dat is meestal het geval waar het om harde normen gaat, bijvoorbeeld ten aanzien van de basiskwaliteit.

Verschillende doelen van het VT

Hoewel er in het veld positieve ervaringen zijn met het VT, zien we in de praktijk ook het nodige ongemak bij inspecteurs en in de onderwijsorganisaties. Het grootste ongemak lijkt te bestaan door de dubbele ambitie om te waarborgen en stimuleren. Bij het waarborgen horen duidelijke vaststaande normen die niet mis te verstaan zijn en daarom ook veel helderheid bieden bij onderwijsorganisaties (de onder toezicht staande). Daar tegenover staat dat het stimuleren en aanzetten tot verdere verbeteringen juist vraagt dat de inspecteur zich inleeft, oog heeft voor een ander perspectief en uitgaat van richtlijnen in plaats van strakke kaders. Beide stijlen respectievelijk een *rule-based* stijl en een *principle-based* stijl kunnen op gespannen voet staan. In de praktijk zien we dit terug en groeit het wantrouwen, juist omdat de toezichthouder als onvoorspelbaar ervaren wordt. De onderwijsorganisatie doet pogingen om de inspecteur(s) te lezen en hun gedrag te duiden. Ook blijken bestuurders en schoolleiders ook hun strategie voor volgende bezoek te veranderen en geven zij aan wellicht ook minder open te zullen zijn bij een volgend bezoek.

Het voorkomen van onnodige onduidelijk vraagt van inspecteurs dat zij meer duidelijkheid moeten geven over de aard en doel van het bezoek en onderzoek en de stijl die gehanteerd wordt. Dit betekent ook dat er meer eenduidigheid in de uitvoering van het toezicht en het handelen van de inspecteurs gewenst is.

Daartoe is het noodzakelijk dat de inspecteurs verder professionaliseren wat betreft inhoudelijke kennis en het vermogen tot een gezonde interactie met onderwijsorganisaties waarbij zij oog hebben voor de bestuurlijk vermogen en de organisatie- en schoolcultuur om wantrouwen en demotivatie binnen de onderwijsorganisatie te voorkomen. Deze reflecties leiden tot vier aanbevelingen aan de inspectie en een oproep aan de onderwijsinstellingen.

Aanbevelingen voor de inspectie

Aanbeveling 1:

Herijk de beleidstheorie achter het VT en houd daarbij rekening met het feit dat er meerdere routes zijn om tot betere onderwijskwaliteit te komen (zie de relaties in het causale relatiediagram, in Figuur 3).

Aanbeveling 2:

Wees bij inspectiebezoeken duidelijk over het doel en het onderzoekskader. Maak duidelijk waar 'het eigen verhaal' van de instelling en waar 'externe normen' (zoals wetgeving en inspectiekader) leidend zijn.

Aanbeveling 3:

Houd als inspectie gezien de beperkte en indirecte bijdrage die de inspectie kan leveren aan het leren en verbeteren, de eigen toezichtambities op dit punt realistisch.

Aanbeveling 4:

Bepaal voorafgaand aan, en tijdens een inspectiebezoek waar de inspectie ten aanzien van 'leren en verbeteren' de meeste toegevoegde waarde kan hebben en stem daar je toezicht op af.

Van *onderwijsinstellingen* mag worden verwacht dat zij bereid en in staat zijn om te leren en te investeren in kwaliteitszorg en kwaliteitsverbetering op een manier die past bij hun individuele ambities en bij hun specifieke context. Daarom roepen we de onderwijsinstellingen nadrukkelijk op om de ruimte te benutten die het VT biedt om 'het eigen verhaal te vertellen', te investeren in 'eigen aspecten van kwaliteit' en invulling te geven aan de eigen besturingsfilosofie.

1. Inleiding en opbouw evaluatiestudie

1.1. Inleiding

De centrale gedachte die ten grondslag ligt aan het vernieuwde toezicht verwoordt de Inspectie van het Onderwijs (verder: 'de inspectie') als volgt: "We willen besturen en scholen blijvend en nadrukkelijker stimuleren. Wat gaat goed? Wat *kan* beter? En soms, wanneer de basiskwaliteit in het geding is, wat *moet* beter?" (IvhO, maart 2017). Deze ambitie laat zien dat van onderwijsorganisaties verwacht wordt dat zij verantwoordelijkheid nemen voor de onderwijskwaliteit in hun scholen. In augustus 2017 is gestart met het Vernieuwde Toezicht. Nu, bijna drie jaar later, presenteren wij de resultaten van onze studie waarin we antwoord geven op de volgende drie vragen:

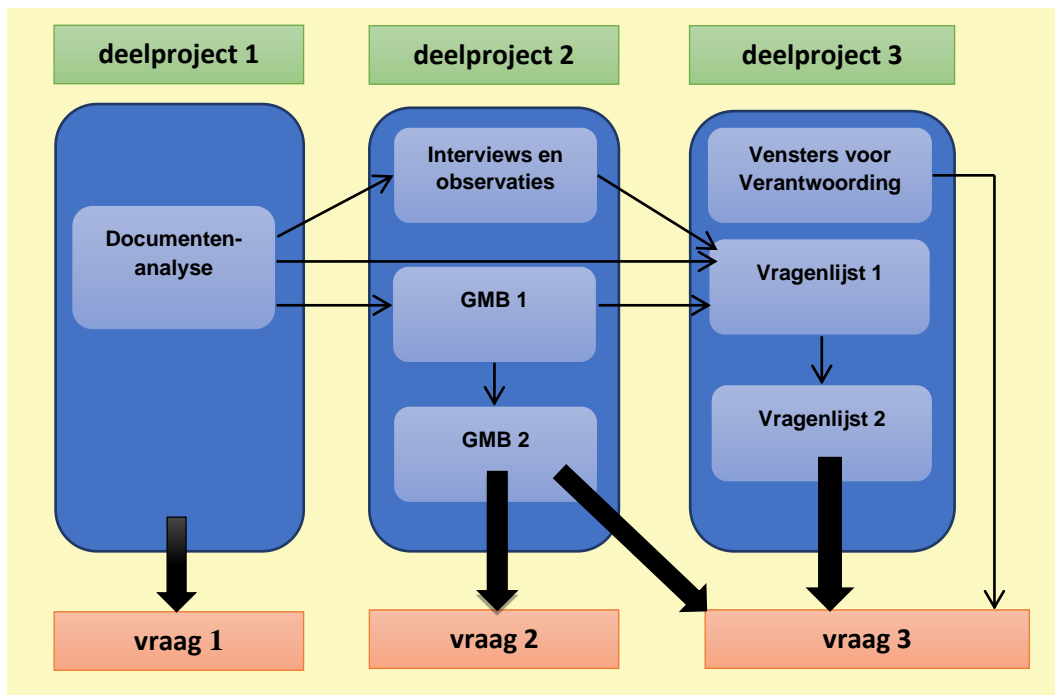
1. Op welke assumpties berust het nieuwe toezicht en welke mechanismen worden daarin verondersteld en welke actoren zijn daarbij betrokken?
2. Kan worden waargenomen dat deze mechanismen en actoren (zie eerste onderzoeksvraag) bijdragen aan onderwijskwaliteit?
3. Treden de veronderstelde mechanismen in de praktijk op en draagt het vernieuwde toezicht door de inspectie bij aan een verbetering van de onderwijskwaliteit?

Wanneer we de tweede en de derde vraag lezen, zien we dat het zowel gaat om de vraag of de mechanismen uit de beleidstheorie bijdragen aan onderwijskwaliteit (vraag 2) en om de vraag of toezicht op de mechanismen dan tot kwaliteitsverbetering leidt (3). Daarmee omvat deze studie vragen over proceseffecten en uitkomsteffecten. Het gaat zowel om de wijze waarop onderwijskwaliteit tot stand komt als om de doorwerking van het toezicht.

Besturen (en daarmee bedoelen we de organen of delen van een organisatie waar de bestuurlijke taak is belegd, handelend namens het bevoegd gezag) verschillen in omvang, samenstelling, ervaring en het aantal scholen dat zij besturen (zie bijv. Honingh & Van Genugten, 2014). Maar ook omgevingsfactoren en de staat van het onderwijs in de scholen kunnen sterk variëren. Vanuit deze gedachte van variatie tussen besturen is het aannemelijk dat dat er niet *'one best way to govern'* is en dat er verschillen zullen zijn in de doorwerking van een toezichtinterventie. Zo zal een toezichtinterventie op bestuursniveau in de praktijk op heel verschillende manieren, soms via vele schakels, doorwerken in een school of scholengroep. Daarmee zijn de processen en interacties die tot stand komen naar aanleiding van een toezichtinterventie op te vatten als een effect van toezicht.

1.2 Opbouw van de studie en rapportage

Om zicht te krijgen op de processen en interacties binnen de onderwijsorganisaties hanteren we een *'mixed methods'* methode. We combineren kwalitatieve onderzoeksmethoden, zoals documentanalyses, interviews, observaties, group model building (gmb) en kwantitatieve methoden zoals vragenlijstonderzoek en secundaire analyses. In Figuur 4 Laten we zien welke methoden gekozen zijn voor de drie onderzoeksvragen.



Figuur 4. Opbouw evaluatiestudie

In hoofdstuk 2 analyseren we op basis van documenten de assumpties die ten grondslag liggen aan de beleidstheorie gaat. Het gaat dan om assumpties over de effecten op de onderwijskwaliteit van: feedback, kwaliteitszorg, de betrokkenheid van stakeholders, concurrentie, de institutionalisering en de disciplinerende werking van toezicht en leren en verbeteren.

Vervolgens zullen we in hoofdstuk 3 de uitkomsten van observaties en interviews met bestuurders, schoolleiders (opleidingsmanagers) en docenten (leerkrachten) en kwaliteitszorgmedewerkers (audit en control) presenteren. In hoofdstuk 4 presenteren we de uitkomsten van ons onderzoek op basis van kwantitatieve data die we in twee ronden hebben verzameld. Daarbij vergelijken we de onderwijsorganisaties die het vernieuwde toezicht achter de rug hebben met onderwijsorganisaties die dat niet hebben. Ook presenteren we uitkomsten van secundaire trendanalyses op basis van data uit Vensters voor Verantwoording om na te gaan of er effecten zichtbaar zijn van het vernieuwde toezicht.

In hoofdstuk 5 vervolgen we de kwalitatieve studie op basis van een methodiek uit de systeem dynamica: *group model building (gmb)*. Deze inductieve (open) methodiek maakt het mogelijk om de dynamiek die ontstaat binnen besturen, scholen en scholengroepen als gevolg van het Vernieuwde Toezicht in beeld te brengen. Deze bevindingen confronteren we met de uitkomsten uit de kwantitatieve analyses. om na te gaan of de uitkomsten al dan niet in dezelfde richting wijzen.

In hoofdstuk 6 presenteren we de analyse van de resultaten, reflecteren we op de uitkomsten en doen we een aantal aanbevelingen. Ten behoeve van de leesbaarheid presenteren we de toelichtingen op de dataverzameling, de ontwikkeling van het onderzoeksinstrumenten, operationalisaties en schaalconstructies in de bijlagen.

2. Beleidstheorie (deelproject 1)

De beleidstheorie achter het Vernieuwd Toezicht (VT) op besturen en scholen⁶ werd eerder beschreven door Ehren en Janssens (2014) en aangepast door Van Montfort et al (2016); aanpassingen betroffen vooral het aanbrengen van een explicieter onderscheid in wettelijke deugdelijkheidseisen ('waarborgende rol voor de IvhO') en overige aspecten van kwaliteit ('stimulerende rol voor de IvhO'). In dit document incorporeren we de laatste wijzigingen in het VT, zoals gepubliceerd tussen mei 2016 en maart 2017. Daarbij concentreren we ons op de vier bouwstenen van het nieuwe toezicht zoals bekend gemaakt aan besturen⁷ en uitgewerkt in de Kadernotitie Pilots Gedifferentieerd Toezicht per Bestuur (door PTI vastgesteld op 25-8-2015) en de Toetsingskaders en Waarderingskaders PO, VO en MBO. De eerste twee bouwstenen hebben betrekking op de doelen van het toezicht (paragraaf 2.1.), terwijl de overige twee de uitgangspunten van het toezicht (de interventie) beschrijven (paragraaf 2.2.). In paragraaf 2.3. beschrijven we het nieuwe toezicht in detail (wijze van beoordelen, rapporteren en interventies op school en bestuursniveau), waarbij we in paragraaf 2.4 de beleidstheorie (en vooral de wijzigingen ten opzichte van de vorige versie) samenvatten.

2.1. Doelen van het toezicht

De volgende twee doelen worden omschreven in de brief aan besturen⁸ en de toetsingskaders en waarderingskaders:

1. *Waarborg: basiskwaliteit* - Onveranderd is dat de inspectie de basiskwaliteit van het onderwijs in Nederland blijft waarborgen. De norm voor basiskwaliteit is dat een bestuur en zijn scholen voldoen aan de deugdelijkheidseisen rond de onderwijskwaliteit, de kwaliteitszorg en het financieel beheer. Dit zijn de '*deugdelijkheidseisen*' uit de onderwijswet en de regelgeving. Deze eisen bepalen of het oordeel Voldoende of Onvoldoende is.
2. *Stimuleren tot beter* – De Onderwijsinspectie wil actief bijdragen aan een kwaliteitscultuur binnen besturen en scholen en hen stimuleren de onderwijskwaliteit als geheel op een hoger plan te brengen. Het doel is dat scholen en besturen beschikken over een kwaliteitscultuur en werken aan continue kwaliteitsverbetering met (in het SO, PO en VO) behulp van een schoolplan.

⁶ Waar wordt gesproken over 'scholen' moet voor het MBO 'opleidingen' worden gelezen.

⁷ Informatie voor besturen in het funderend onderwijs die in schooljaar 2016/2017 betrokken zijn bij een vierjaarlijks 'onderzoek besturen en scholen' volgens het voorgenomen vernieuwde toezicht (27 september 2016).

⁸ Brief OCW aan schoolbesturen 'Meer maatwerk door het vernieuwde toezicht'; referentie 1136997 (geen datum).

2.2. Uitgangspunten van het toezicht

De volgende twee uitgangspunten voor het toezicht zouden moeten bijdragen aan het waarborgen van de basiskwaliteit en het stimuleren van verbetering:

3. Eenduidig toezicht en op maat – De inspectie wil in het toezicht zoveel mogelijk aansluiten op de eigen ambities van besturen en scholen. Het schoolplan vervult daarin (in het SO, PO en VO) een spilfunctie. Voor het PO, VO, (V)SO en MBO is een grotendeels gemeenschappelijk waarderingskader opgesteld, dat bruikbaar is voor de grote diversiteit aan scholen en besturen in de praktijk. Daarmee wordt het toezicht voor alle sectoren eenduidiger en kan tevens worden aangesloten bij de ontwikkeling naar multi-sectorale besturen.

4. Aansluiten bij verantwoordelijkheid bestuur – Het bestuur is verantwoordelijk voor de kwaliteit en de continuïteit van het onderwijs. Daarom komen bestuur en scholen in het VT samen in beeld. Elk bestuur heeft zijn eigen proces om de onderwijskwaliteit te waarborgen en te ontwikkelen; dat eigen proces en de sturende rol van het bestuur wordt voor de inspectie uitgangspunt in het toezicht. Besturen en scholen die een beter proces van aansturing en borging hanteren, bieden betrouwbaarder informatie over de kwaliteit van hun onderwijs. Vanuit dat verdiende vertrouwen wil de inspectie meer ruimte geven. Op die manier houdt de inspectie “minder toezicht waar dat *kan*, en meer waar het *moet*”.

2.3. Toezicht (beoordelen, rapporteren, interveniëren)

Deze twee uitgangspunten zijn uitgewerkt in een onderzoekskader waarmee de inspectie toezicht op maat houdt op besturen en scholen in een jaarlijkse prestatie-analyse en een vierjaarlijks onderzoek van alle scholen.

Onderzoek

In het vierjaarlijks onderzoek naar besturen en scholen wordt de kwaliteitszorg van het bestuur (bevoegd gezag), het financieel beheer en de onderwijskwaliteit van de scholen onderzocht en besproken in een feedbackgesprek en gerapporteerd in een (bestuurs)rapport aan het bestuur. Het vierjaarlijks onderzoek bestaat uit vier onderdelen, namelijk een onderzoek op het niveau van het bestuur, en drie soorten onderzoek op het niveau van scholen of opleidingen (lvhO, 2016a, b en c). Op het niveau van het bestuur wordt onderzoek gedaan naar de kwaliteitszorg en het financieel beheer van het bestuur, terwijl op schoolniveau één van de drie volgende onderzoeken wordt ingezet⁹: *Verificatieonderzoek* (verifiëren van informatie van bestuur, onderzoeken van effect van sturing op kwaliteit in scholen tot op het niveau van de leraren en de leerlingen/studenten). *Kwaliteitsonderzoek* bij eventuele risicoscholen (financiële en kwaliteitsrisico's, gericht op wettelijke tekortkomingen en deugdelijkheidseisen). Op verzoek van het bestuur wordt *onderzoek naar een mogelijk 'goede' school* gedaan¹⁰.

⁹ Document: Informatie voor besturen in het funderend onderwijs die in schooljaar 2016/2017 betrokken zijn bij een vierjaarlijks 'onderzoek besturen en scholen' volgens het voorgenomen vernieuwde toezicht (27 september 2016).

¹⁰ Het stelselonderzoek is geen onderdeel van het vierjaarlijkse onderzoek, maar vindt soms wel parallel plaats. We laten dit onderzoek hier buiten beschouwing.

Rapportage

Het bestuursrapport bevat:

- 1) een bestuursprofiel met een beoordeling van de kwaliteitszorg, de ambitie (vanaf 2020) en het financieel beheer van het bestuur (en in het MBO de examinering);
- 2) een profiel over de onderzochte standaarden van elke onderzochte school (SO/PO/VO) of opleiding (MBO) met een beoordeling van Aanbod, Zicht op ontwikkeling en begeleiding, Didactisch handelen, Pedagogisch klimaat, en Kwaliteitszorg (en in het MBO: examinering en diplomering).

Voor risicoscholen met een kwaliteitsonderzoek wordt een apart, schoolspecifiek, rapport uitgebracht waarin wordt gerapporteerd over dezelfde standaarden (Onderwijsproces, Schoolklimaat, Onderwijsresultaten, en Kwaliteitszorg en ambitie):

"Naar aanleiding van het vierjaarlijks onderzoek stellen we een bestuursrapport op. In dat rapport staan zowel de oordelen over de kwaliteitszorg en het financieel beheer op bestuursniveau, als de oordelen en waarderings over de onderzochte scholen. Het gaat om scholen die zijn onderzocht a. ter verificatie, of b. omdat er risico's waren, of c. op verzoek voor de waardering Goed. Naast het vierjaarlijks onderzoek doen we zo nodig ook tussentijds een onderzoek als er risico's zijn bij een school. Dat vloeit dan voort uit onze jaarlijkse prestatieanalyse. Dat onderzoek leidt tot een afzonderlijk rapport op schoolniveau."¹¹

Beoordeling en waardering

De Inspectie voor het Onderwijs hanteert een beoordelingsstandaard voor de 'deugdelijkheidseisen' en geeft een waardering voor de 'eigen aspecten van kwaliteit'. Of een standaard als voldoende of onvoldoende wordt beoordeeld is alleen gebaseerd op de vraag of het bestuur/de school voldoet aan de deugdelijkheidseisen. Voor de waardering goed worden de eigen aspecten van kwaliteit en deugdelijkheidseisen bij de oordeelsvorming betrokken. De waardering van de eigen aspecten van kwaliteit vindt op twee manieren plaats.

1. Bij de oordeelsvorming op de standaard zijn de eigen aspecten van kwaliteit doorslaggevend voor de waardering 'goed';
2. De standaarden Pedagogisch klimaat, Sociale en maatschappelijke competenties en Vervolgsucces kennen in het PO (en SO en VO) geen wettelijke basis. Als de school op deze standaarden geen eigen ambities en doelen stelt/realiseert dan leidt dat niet tot een oordeel 'onvoldoende', maar geven we dit aan als 'kan beter'. Als de school de eigen aspecten van kwaliteit op overtuigende wijze laat zien (zowel in ambitie als realisatie) dan verbinden we daar de waardering 'goed' aan." (IvHO, 2016a).

Herstelopdracht en onderzoek

Indien er in het vierjaarlijks onderzoek, of in een tussentijds kwaliteitsonderzoek naar aanleiding van de risicoanalyse, tekortkomingen worden vastgesteld (gebaseerd op een deugdelijkheidseis) krijgt het bestuur een herstelopdracht. De herstelopdracht omvat de formulering van de tekortkoming(en), de verwijzing naar de betreffende deugdelijkheidseis(en) en de termijn waarbinnen het herstel moet zijn gerealiseerd. De inspectie hanteert een van de volgende opties bij het geven van een herstelopdracht¹²:

- Optie a) We vertrouwen erop dat het bestuur het oppakt en komen er niet meer op actief op terug.
- Optie b) We laten ons informeren over de voortgang van het herstel door het bestuur.
- Optie c) We voeren zelf een herstelonderzoek uit.

'Herstelonderzoek' voert de inspectie zelf uit en heeft tot doel heeft om een nieuw oordeel te geven op één of meerdere standaarden. Dit kan een onderzoek zijn waarbij de inspectie volledig zelf de bevindingen verzamelt, of een onderzoek waarbij de oordelen (deels) worden gebaseerd op verificatie van de informatie van het bestuur. Of en hoe deze informatie wordt gebruikt hangt af van het oordeel

¹¹ Document: Informatie voor besturen in het funderend onderwijs die in schooljaar 2016/2017 betrokken zijn bij een vierjaarlijks 'onderzoek besturen en scholen' volgens het voorgenomen vernieuwde toezicht (27 september 2016).

¹² Zie Werkinstructie bepaling vervolgtoezicht vierjaarlijks onderzoek bestuur en scholen, Versie april 2017.

over de kwaliteitszorg van het bestuur. Een herstelonderzoek op bestuursniveau hoeft geen volledig nieuw onderzoek bestuur en scholen te zijn. Het kan zich beperken tot de beoordeling van de eerder vastgestelde tekortkomingen. Het verificatieonderzoek kan bij andere scholen of opleidingen worden uitgevoerd dan bij het oorspronkelijke onderzoek bestuur en scholen. In het rapport van het vierjaarlijks onderzoek bestuur en scholen worden de afspraken voor het vervolgtoezicht opgenomen, waaronder de vraag of er wel of geen herstelonderzoek wordt uitgevoerd en de daarvoor afgesproken termijnen. Omgevingsfactoren (zoals de ontwikkeling van de leerlingpopulatie, huisvesting, personele situatie) worden meegewogen bij het bepalen van vervolgtoezicht en de specifieke herstelopdracht.

2.4. Beleidstheorie

De beleidstheorie achter het Vernieuwd Toezicht (VT) gaat uit van onderstaande mechanismen van verandering (Zie Figuur 5). Daarbij worden het bestuur van de school of instelling gezien als startpunt van de verandering:

Feedback: feedback door de inspectie bestaat uit de beoordeling (of waardering) van de kwaliteitszorg en financiële continuïteit op bestuursniveau (en onderzochte scholen) en uit de gesprekken/afspraken over verbetering. Feedback aan besturen en scholen leidt naar verwachting tot kwaliteitsverbetering van het bestuur en haar scholen.

Kwaliteitszorg, bestuurskracht en bestuurlijk handelen: het toezicht is in het VT afgestemd op 'waar het bestuur is' (formeel: het bevoegd gezag), 'waar het bestuur naar toe wil' en 'risico's in scholen', daarbij rekening houdend met de eigen rol van de school, het bestuur, het intern toezicht, en de uitkomsten van de interne kwaliteitszorg en de schoolontwikkeling. Door het toezicht onder meer aan te laten sluiten bij het schoolplan (in SO, PO en VO) en besturen actief te bevragen over de kwaliteit van hun scholen worden interne evaluaties en kwaliteitszorg van besturen en hun scholen gestimuleerd en daarmee hun kwaliteitsontwikkeling en kwaliteitscultuur. Door het toezicht op het niveau van het bestuur te organiseren worden zij gemotiveerd om hun bestuurlijk handelen en bestuurskracht (deskundigheid, moreel kompas, in controle over kwaliteit scholen; inclusief het intern toezichthouder, MR, OR, accountant etc.) te verbeteren, bijvoorbeeld door hun scholen te evalueren en adequate interne correctiemechanismen te implementeren waarmee mogelijke kwaliteits- en financiële problemen worden opgespoord en opgelost. Daarbij draagt het intern toezicht zorg voor bij/nascholing van het bestuur en spreken zij het bestuur aan op hun moreel bewustzijn. Het intern toezicht vergaart ook onafhankelijk informatie over de kwaliteit van scholen en het bestuur.

Betrokkenheid stakeholders: stakeholders (ouders, leerkrachten, leerlingen, studenten) worden actief betrokken in het toezicht, bijvoorbeeld door hen te bevragen in interviews of door leerkrachten/kwaliteitszorgmedewerkers mee te laten lopen met het bezoek. Hierdoor leren zij over het toezicht en worden zij gemotiveerd om te werken aan verdere schoolverbetering; ook leren zij over effectieve schoolevaluatie en hoe de school te verbeteren op overige aspecten van kwaliteit.

Institutionalisering en disciplinerende werking van toezicht: een plat en kernachtig kader dat actief aan het veld bekend gemaakt wordt, vergroot naar verwachting de normerende werking van de inspectiestandaarden en draagt daardoor bij aan schoolverbetering. De normerende/disciplinerende werking van het toezicht zou er vooral voor moeten zorgen dat scholen aan de basiskwaliteit voldoen, terwijl daarnaast ook de verwachting wordt geformuleerd dat besturen en scholen continu aan verbetering werken en zorgen voor een interne kwaliteitscultuur.

Beleidsstheorie Vernieuwd Toezicht		
Toezicht	Mechanismen	Effecten
<p>Toezicht op besturen en scholen op maat met een jaarlijkse prestatie-analyse en een vierjaarlijks onderzoek van alle besturen (met op school/opleidingsniveau: verificatieonderzoek, kwaliteitsonderzoek bij risico's, en op verzoek van het bestuur onderzoek naar een mogelijk goede school/opleiding)</p>	1. Acceptatie en gebruik feedback	7. Basiskwaliteit: scholen/opleidingen en besturen voldoen aan de deugdelijkheidseisen rond de onderwijskwaliteit, de kwaliteitszorg en het financieel beheer (de 'deugdelijkheidseisen' uit onderwijswet en regelgeving, deze bepalen of het oordeel Voldoende, Onvoldoende of Zeer Zwak is)
	2. Implementatie kwaliteitszorg op bestuursniveau en geïntegreerde kwaliteitszorg bestuur en scholen (bestuurskracht en bestuurlijk handelen)	Verbeteren
	3. Informeren en betrekken van stakeholders	8. Eigen aspecten van kwaliteit (kwaliteitscultuur en verbetering): De school laat op overtuigende wijze zien hoe zij haar eigen kwaliteitsbeleid op de betreffende standaard vormgeeft en realiseert en of de school daarmee volgens wetenschappelijke inzichten goed onderwijs realiseert. Het schoolplan is daarbij de belangrijkste bron. De inspectie baseert zich in haar oordeel primair op de ambities van het bestuur en de keuzes die de school daarin maakt.
	4. Concurrentie (o.a. via schoolkeuze)	
	5. Institutionaliseren en disciplinerende werking van toezicht (communicerende waarde kader)	
	6. Leren en eigenaarschap voor verbetering	

Figuur 5. Schematische weergave beleidsstheorie (d.d. maart 2017) achter het instellingtoezicht als onderdeel van het Vernieuwd Toezicht.

3. Kwalitatieve dataverzameling; interviews en observaties

Tussen maart 2017 en april 2018 hebben we als onderdeel van deelproject twee van ons onderzoek tien interviews, acht observaties en drie panelsessies georganiseerd om zicht te krijgen op effecten van het VT. Van de interviews hebben we audio-opnamen gemaakt die vervolgens uitgewerkt zijn in verslagen. Deze verslagen zijn samen met de observatieverslagen geanalyseerd om na te gaan welke processen op gang komen als gevolg van het VT en welke variabelen daarin een betekenisvolle rol spelen. In dit hoofdstuk presenteren we een beknopt overzicht van de uitkomsten.

3.1. Uitkomsten

De interviews en observaties zijn bijzonder informatief gebleken om inzicht te krijgen in de dagelijkse praktijk van het toezicht bij besturen en in de scholen. We hebben geconstateerd dat vooral de interviews met de lagere echelons veel hebben opgeleverd omdat zij niet alleen inzicht geven in heersende opvattingen en beelden van het toezicht en de cultuur binnen de onderwijsorganisatie maar ook in de mate waarin het VT doorwerkt in de klas en wat het voorbereiden van het toezicht vraagt van docenten/leerkrachten¹³. In de weergave van bevindingen uit de interviews en de observaties garanderen we anonimiteit van de respondenten door uitsluitend hun positie aan te duiden. We hanteren daarbij de volgende weergave: bestuurder (b), schoolleider (s), docent/leerkracht (lk), kwaliteitszorgmedewerker (k) of inspecteur (i).

We presenteren eerst de uitkomsten van de interviews binnen de onderwijsorganisaties voor docenten, schoolleiders en bestuurders en kwaliteitszorgmedewerkers (paragraaf 3.1). Vervolgens besteden we in paragraaf 3.2. aandacht aan enkele mechanismen uit de beleidstheorie; acceptatie en gebruik van feedback, implementatie van kwaliteitszorg, concurrentie, institutionalisering, leren en verbeteren. Daarna laten we zien welke ervaringen en beelden inspecteurs hebben van het VT (paragraaf. 3.3).

3.1.1 Ervaringen met het toezicht; De docenten

Docenten geven aan meer eigenaarschap te ervaren doordat zij zichzelf mogen presenteren maar hebben tegelijkertijd ook nog vaak de indruk dat de nadruk ligt op de papieren werkelijkheid. Docenten voelen dat zij zich moeten verantwoorden en bewijzen moeten aanleveren, zij vinden het teleurstellend en soms stressvol dat verhalen niet genoeg zijn. Meerdere malen wordt ook gesteld dat docenten niet weten wat voldoende bewijs is: “wat ga je wel of niet op papier zetten?” Zij geven aan dat er nu dingen op papier staan of op papier gezet worden die niet nodig zijn voor hun dagelijks werk. Wat hierbij opvalt is dat docenten de ervaring hebben dat, hoewel de inspectie aangeeft minder documenten op te vragen, de vragen die gesteld worden tijdens het verificatie-onderzoek er wel toe leiden dat docenten documenten maken. Om het eigen verhaal te kunnen vertellen en te bewijzen dat docenten zicht hebben op prestaties van leerlingen, maken zij extra grafiekjes, tabellen, staatjes en rapportjes.

Docenten geven aan dat de nadruk op papier ervoor zorgt dat het gevoel van eigenaarschap kleiner is dan zijzelf wenselijk vinden. Als illustratie noemen zij het verdwijnen van een gevoel van eigenaarschap zodra er deadlines vastgesteld worden bij een herstelopdracht.

Bij de bezoeken aan school horen we van meerdere docenten dat schoolleiders aan de docenten laten weten dat zij geacht worden een les te laten zien volgens het directe instructiemodel (lk). Voor sommige docenten betekent dit dat zij iets anders doen dan zij gewend zijn. Docenten geven aan daarom in aanloop naar het bezoek te oefenen en doen dan tijdens het bezoek iets voor de inspecteur dat geen informatie geeft over hoe het er in de school daadwerkelijk aan toe gaat. Docenten krijgen dan het gevoel door ‘de hoepel’ te moeten springen. Zij vinden dat er onvoldoende sprake is van maatwerk.

¹³ We hanteren de term docenten ook voor de leerkrachten uit het PO.

Opvallend is het dat docenten (maar ook schoolleiders) het verificatieonderzoek ervaren als een controle op de kwaliteit van de school. In de interviews geven docenten aan dat zij het een verwarrend onderzoek vinden. “We kregen een (bestuurs)rapport waar van alles in staat maar het is de vraag is of het bestuur daar echt mee te maken heeft.” Enkele docenten hoopten op een bezoek van de inspecteur omdat zij gewoon willen horen of zij het goed doen. Illustratief is het dat enkele docenten zeggen: “De bestuurder staat na publicatie van het rapport met zijn kop in de krant, terwijl wij het werk gedaan hebben”.

Voor wat betreft de verandering als gevolg van het VT werd opgemerkt dat in het verleden sprake was van het zetten van vinkjes, en dat er nu meer sprake is van het meedenken als ‘*critical friend*’. Eerder werd toezicht dan ook meer als een straf ervaren en nu werkt het toch meer motiverend. Maar over de aard van het onderzoek en de benadering en toon van inspecteurs waren er kritische opmerkingen.

3.1.2. Beleving van schoolleiders

Enkele schoolleiders zeggen dat er zaken rond onderwijskwaliteit en kwaliteitszorg op bestuurlijk niveau terechtkomen die vanwege variatie tussen scholen en een gedelegeerd model daar eigenlijk niet thuishoren. Zij vinden dat die aspecten op het niveau van de school aandacht zouden moeten krijgen. Zij beschrijven een opwaartse druk, die in hun ogen niet productief is en stellen de vraag of dit uiteindelijk de focus zal verleggen naar de vraag of er goed bestuurd wordt, in plaats van de vraag of er goed onderwijs gegeven wordt. Daarbij komt volgens enkele schoolleiders ook dat de adviezen en bevindingen van de inspectie door hun bestuurder als legitimering voor hun meer centralistische handelen gezien worden. Schoolleiders spreken de angst uit dat bestuurders meer *top-down* gaan sturen omdat inspectie zo gericht is op de besturen. Op hetzelfde moment horen we ook van schoolleiders dat zij meer oppikken over het bestuur door de nieuwe vorm van rapporteren. Zij geven aan meer in stelling gebracht te worden door het VT, beter te begrijpen hoe gelden gealloceerd worden en daardoor ook beter in staat zijn zich kritisch op te stellen tegenover het bestuur en goede vragen te stellen.

3.1.3. Beleving van bestuurders

Besturen voelen zich meer verantwoordelijk en aangesproken door deze vorm van toezicht. Zij trekken meer samen met juristen en kwaliteitszorgmedewerkers op in voorbereiding op het startgesprek. Bestuurders bereiden zich intensief voor en doordenken de wijze waarop zij zichzelf en hun onderwijsorganisatie neerzetten in het startgesprek. Een aspect hiervan is dat besturen contact onderhouden om ervaringen te delen en soms ook bij elkaar te gaan kijken om zicht te krijgen op de manier waarop het er aan toe gaat bij een startgesprek. Ook beschrijven bestuurders dat zij zoeken naar het antwoord op de vraag: wat vindt de inspectie nu goed en wat juist niet.

3.2 De mechanismen

3.2.1. Doorwerking van het rapport (acceptatie en gebruik feedback)

De respondenten geven aan dat het toch heel anders oogt wanneer een bevinding zwart op wit staat (b, s) dan wanneer er over gesproken wordt. We zien scholen die daar blij mee zijn en de uitkomsten herkennen (s, k, b). We zien ook besturen en scholen die in hun weerwoord aan de inspectie aangeven waarom zij het ergens over oneens zijn, zaken anders zien, de balans onjuist vinden, de bevindingen anders interpreteren, of het echt oneens zijn (een andere visie hebben). Respondenten hebben ervaren dat je dit mag aangeven, maar dat er uiteindelijk niet snel iets verandert (lk, s, b). Soms worden door besturen juridische redeneringen gekozen en zijn reacties heel kritisch over waar de inspectie al dan niet een uitspraak over mag doen (b, s). Het gaat dan vooral over de vraag of de inspectie ook bovenwettelijk uitspraken doet. Of het bestuur al dan niet iets doet met het rapport hangt niet alleen af van de urgentie (b) van de bevindingen. Ook wordt aangegeven dat dit af kan hangen van de mate waarin de bevindingen herkend en erkend worden en of de aanbevelingen passen in de bestaande plannen van de onderwijsorganisatie (s, k, lk, b).

3.2.2. Informeren en betrekken van stakeholders

Ouders willen toch het liefst weten hoe de school functioneert die zij voor hun kind in gedachte hebben of waar hun kind al zit (i, s, lk). Daarmee zijn zij minder geïnteresseerd in het bestuur. Voor ouders is het bestuur “alweer zoveel trapjes omhoog” (i, s, lk). Enkele respondenten stelden dat zij niet het idee hebben dat er ouders zijn die met het bestuur bezig zijn. De nieuwe (bestuurs)rapportages zijn minder interessant voor ouders (i) en daarmee verzwakt de informatiepositie van ouders juist.

3.2.3. Concurrentie

De ligging van een school maakt uit voor de demografische prognoses, SES van de ouders van de leerlingen, de aanwezigheid van concurrentie, maar ook voor personeelsbestand en aantrekkelijkheid om ergens te werken.

3.2.4 Implementatie van kwaliteitszorg en institutionaliserende werking van het inspectiekader

In documenten die bestuurders, schoolleiders en docenten maken wordt nadrukkelijk afstemming gezocht met de inspectiekaders (s, b, lk, i). Dit blijkt uit het feit dat er in voorbereiding op het inspectiebezoek SWOT-analyse uitgevoerd worden waarin gebruik gemaakt wordt van het inspectiekader (s, k, lk, b). Respondenten zeggen veel voorbereidend werk te hebben gedaan in de aanloop van het inspectiebezoek. Een deel van het voorbereidende werk wordt als relevant gezien (lk), maar een deel van het werk wordt ook gedaan omdat gedacht wordt dat de inspectie dat verlangt (s, lk).

Ook zien we dat er nieuwe protocollen, documenten en formulieren worden ontworpen of functionarissen worden aangenomen en (staf)diensten worden opgericht in reactie op het VT. Binnen het MBO hebben we hier allerlei varianten van gezien (b, k, lk).

In het MBO, waar deze vorm van toezicht al langer wordt gehanteerd, ziet een aantal geïnterviewden een sterke en logische gerichtheid van besturen en medewerkers van audit en control op de inspectiekaders (b, k, i). Ook zien zij dat er meer tijd, geld en aandacht gaat naar de mensen die verantwoordelijkheden hebben voor het kwaliteitszorgsysteem (i). Medewerkers van audit en control zijn in het mbo vaak de initiators van verbetering geworden. Dit roept vragen op over de positie en inspraak van professionals: “De kwaliteitsmanager en ik vertellen verhalen aan de mensen die geauditeerd (docenten en opleidingsmanagers) zijn en ik sta dan als hoofd audit voor docententeams om terug te geven wat ik zie op basis van onze eigen audits.”

“Dan zie je in een team bijvoorbeeld dat 25% de verbeteringen herkent en in het gunstigste geval is er dan 50% die het begrijpt of er ook wel wat in ziet!”

“Ik overzie het hele opleidingsveld in het ROC en vind daar iets van op basis van het inspectiekader, dat is de norm. Audit heeft een mening over wat er verstaan wordt onder de basiskwaliteit. Audit legt werkprogramma’s voor aan het CvB en zegt dan wat ze denken dat er nodig is, wat de interpretatie van de inspectiekaders is en leggen ook contact met de inspectie om informatie te krijgen over hoe de inspectie het ziet.”

3.2.5. Eigenaarschap voor verbetering

Vooral in het PO en VO treffen we besturen en schoolleiders die zich minder richten op het inspectiekader en zich zeggen te focussen op het vertellen van hun een eigen verhaal.

Tijdens het bezoek van inspectie en ook bij de schoolbezoeken willen bestuurders, schoolleiders en docenten duidelijk hun eigen kwaliteit benadrukken en hun eigen verhaal vertellen (b, s, lk). Opvallend is dat bestuurders en scholen die achteraf vinden dat zij hun eigen verhaal onvoldoende verteld hebben, ook denken zij dat zij meer energie hadden moeten steken in het op orde hebben van alle papieren, om zo gefundeerd een positief verhaal neer te kunnen zetten waar men trots op is (lk, s, b).

Ook hoorden we kritiek van schoolleiders die vinden dat er te weinig ruimte is voor de eigen kwaliteit (s) en dat het kader te strikt is om maatwerk te kunnen bieden. Bij het inbrengen van eigen onderwerpen en eigen kwaliteit in het startgesprekken in de scholen, maken bestuurders en schoolleiders zich zorgen over wettelijke verdichting zodat zij niet veel zaken meer zien als eigen kwaliteit (b, s).

3.2.6 verbetering en ‘goed’

Bestuurders sporen schoolleiders (aldus enkele schoolleiders) aan naar *best practices* te gaan kijken binnen de eigen onderwijsorganisatie. De relatie tussen schoolleiders onderling kan hierdoor verstoord raken. “Het is haast gênant” (s). De schoolleider voelt zich daar ongemakkelijk bij omdat de andere schoolleiders de indruk gegeven wordt dat zij het moeten doen zoals zij het allemaal doet.

Bestuurders en schoolleiders willen duidelijkheid en vragen aan inspecteurs of de inspectie: “Wat moeten we doen om de waardering ‘goed’ te krijgen (b, s)?” Deze vraag laat een behoefte aan zekerheid zien en wellicht ook de neiging tot afstemming met de inspectie. Inspecteurs vinden deze vraag over een bovenwettelijke waardering ongemakkelijk (i).

In Friesland hebben besturen afgesproken dat zij geen goed gaan aanvragen (b, s). Reden is dat besturen niet met elkaar willen concurreren. “Het is al ingewikkeld genoeg.” Ook horen we een schoolleider in een andere provincie zeggen dat ze nu goed hebben gekregen en nu voor excellent willen gaan. Zij verwijt anderen juist te weinig ambitie te hebben en vindt dat ambitie nodig is in het onderwijs om het onderwijs beter te maken.

3.3. Interviews met inspecteurs

Inspecteurs geven aan dat er eigenlijk nog steeds twee dingen gebeuren in het vierjaarlijkse onderzoek. Er wordt nagegaan of hetgeen het bestuur zegt klopt, maar tegelijkertijd wordt het onderzoek ook gebruikt als een indicator voor wat er in de school goed en minder goed gaat. Dit zorgt voor onduidelijkheid voor scholen (schoolleiders en docenten) en strookt niet met de boodschap dat het in het verificatieonderzoek gaat om verificatie.

Inspecteurs hebben de indruk dat zij nog steeds moeten uitleggen dat het om een oordeel over kwaliteitszorgsysteem gaat en niet om het bestuur (MBO). (i) Dit is opmerkelijk aangezien er al sinds 1996 door de inspectie een oordeel gegeven wordt over het kwaliteitszorgsysteem.

3.3.1 Implementatie van kwaliteitszorg en institutionaliserende werking van het kader

Een van de reacties op het vernieuwde toezicht en de voorloper daarvan is het ontstaan van een netwerk (kwaliteitsnetwerk MBO). In dit netwerk sparren de medewerkers die werkzaam zijn bij audit en control. In hun werk en in de verbetering van kwaliteitszorg zijn zij sterk gericht op de kaders van de inspectie. Inspecteurs verwachten ook dat in het PO en VO de taak en invulling van het werk van kwaliteitszorgmedewerkers gaat veranderen. Zij zien in het PO en VO ook netwerken en kwaliteitsgroepjes ontstaan. Met het toenemen van de aandacht voor kwaliteitszorg zal de betrokkenheid vanuit kwaliteitszorg bij het primaire proces, zo is de verwachting, ook toenemen. Dit heeft volgens inspecteurs gevolgen voor de positie en ruimte van professionals in de klas.

Inspecteurs praten ook over de ruimte die er is voor een eigen de besturingsfilosofie. VO-inspecteurs formuleren dat er een goed werkend systeem/stelsel van kwaliteitszorg moet zijn volgens de betrokkenen in de scholen. Hoe dat er uitziet, staat de onderwijsorganisatie vrij. Maar de inspecteurs vragen zich af in hoeverre die vrijheid die er is, ook daadwerkelijk geboden en genomen wordt. Collega's uit het MBO zeggen hierover: effectief bestuur betekent dat er een 'match' moet zijn tussen de besturingsfilosofie en de mate van zicht en grip. Als de bestuurder niet beter op de hoogte is dan de sectormanager en dit past bij besturingsfilosofie dan is er niets aan de hand. Door deze vorm van toezicht verwachten inspecteurs meer sturingskracht van het bestuur in de komende jaren. Het is volgens hen een ontwikkeling die op gang gaat komen en die zij in het MBO inmiddels al zien.

MBO-inspecteurs geven aan dat in de documenten bij de basiskwaliteit formele dingen staan, zoals scholing en diploma's. Scholen gaan zich hierop richten. En als inspecteur kun je dat allemaal afvinken. Maar een angstcultuur of welwillendheid om te leren kun je daar niet kwijt, terwijl dat cruciale punten zijn. Hiermee geven inspecteurs aan dat er ook buiten het kader zaken zijn die van invloed zijn op de onderwijskwaliteit.

3.3.2. Leren en eigenaarschap

Wat betreft het stimuleren merken inspecteurs uit het MBO op dat zij adviseren vaak onwenselijk vinden. Dit heeft te maken met de verantwoordelijkheid voor onder andere de onderwijskwaliteit die bij de bestuurder ligt. Dat maakt dat de grens tussen adviseren en stimuleren in de praktijk lastig is.

3.3.3. Verwachte reacties en effecten

De inspecteurs vertellen niet alleen over de opgedane ervaringen maar doen ook uitspraken over de effecten en gevolgen die zij verwachten van het VT. Inspecteurs kaarten aan dat zij benieuwd zijn naar het effect van werken op basis van drie standaarden op bestuursniveau waarbij de beslisregels ook nog eens anders zijn. Het gaat nu om goed-voldoende-onvoldoende. Het belangrijkste is dat er minder standaarden zijn dan er voorheen aan indicatoren waren en daarmee is het de vraag of, hoewel er wellicht onderdelen van de standaard onvoldoende zijn, de uiteindelijke onvoldoende op de hele standaard ook gegeven zal worden. Gaan inspecteurs dat doen? Of wordt de inspectie een tandeloze tijger? En, heeft de uiteindelijke kwaliteit van het onderwijs hier ook onder te lijden?

Een tweede verwachting is dat er grotere verschillen tussen scholen zullen gaan ontstaan. De besturen van scholen waar het goed gaat, vergroten hun voorsprong en willen steeds meer vrijheid en ruimte. Zo zal het toezicht dat verder af staat van wat er in de klas gaande is, op termijn deze kloof ook vergroten.

Ook merken inspecteurs op dat besturen meer frequent juristen vragen mee te lezen en te reageren op de conceptrapportages. Inspecteurs zelf vragen zich bij het opstellen van het rapport af; “kunnen we echt tot deze uitspraak komen op basis van deze waarnemingen/ bevindingen en hebben we valide argumenten.” Dit wordt in verband gebracht met *open normen* en het onderscheid tussen wettelijke eisen en bovenwettelijke waarderingen. De wettelijke kaders die als basis dienen voor de kaders maken ook dat besturen zorgen dat zij heel goed weten waar de grenzen aan de bevoegdheden van de inspectie liggen. Zo verwijzen binnen het PO en VO vooral de reformatorische scholen naar het onderscheid tussen het *hoe* en *wat*. Inspecteurs vragen zich in meer algemene zin af of het gebruiken van open normen leidt tot onduidelijkheden en daarmee ook de vraag of er meer juridische processen zullen gaan volgen.

Hoofdstuk 4. Toetsing beleidstheorie en ervaringen met het toezicht

In dit hoofdstuk toetsen we op basis van vragenlijstonderzoek de assumpties die ten grondslag liggen aan de beleidstheorie. Er is in twee rondes data verzameld in het PO, VO en MBO, onder bestuurders, schoolleiders/opleidingsmanagers en docenten. De eerste ronde vond plaats in de periode september-december 2018, de tweede ronde in de periode september-december 2019 (Zie Appendix B).

4.1. De datasets

In Tabel 1 staat voor elke van de onderwijssectoren het aantal respondenten naar functie aangegeven. De tabel laat zien dat we verreweg de grootste respons hebben vanuit het PO en dat de aantallen vanuit het MBO klein zijn. Het aantal unieke respondenten (linker kolom) dat de vragenlijst heeft ingevuld is 2948. Van hen heeft maar een klein deel aan beide rondes deelgenomen. Het percentage dat in de eerste ronde nog geen VT achter de rug had en in de tweede ronde wel, is klein (zie voorlaatste kolom).

Tabel 1. Aantal respondenten per sector en functie

	Totaal uniek	Ronde 1	Ronde 2	Zowel ronde 1 als 2			
				Totaal	R1: geen VT R2: geen VT	R1: geen VT R2: wel VT	R1: wel VT R2: wel VT
PO	1814	1149	945	238	111	47	80
Bestuurders	276	166	162	45	27	5	13
Schoolleiders	817	534	441	123	61	28	34
Docenten	721	449	342	70	23	14	33
VO	759	417	449	90	29	27	35
Bestuurders	130	95	55	13	5	3	5
Schoolleiders	211	115	150	34	15	8	11
Docenten	418	217	243	44	9	16	19
MBO	375	187	255	50	15	6	29
Bestuurders	24	16	12	4	1	1	2
Opleidingsmanagers	135	88	73	23	8	3	12
Docenten	216	83	170	23	6	2	15

In het benaderen van de respondenten is gebruik gemaakt van de planningsbestanden van de inspectie om een onderscheid te kunnen maken tussen onderwijsorganisaties die het VT al dan niet achter de rug hebben. Op basis van het planningsbestand van de inspectie hebben 1313 van de 2948 respondenten het VT achter de rug. Uit Tabel 2 blijkt echter dat deze cijfers afwijken van de eigen weergave van respondenten. Een deel van de respondenten geeft aan niet te weten of de onderwijsorganisatie het VT achter de rug heeft. Vooral op docentniveau en ook op het niveau van schoolleiders en opleidingsmanagers blijkt dit voor te komen. Ook is het opmerkelijk dat een aanzienlijk aantal respondenten n=398 aangeeft wel VT achter de rug te hebben terwijl dit niet overeenkomt met de data van inspectie. Uit navraag op schoolniveau blijkt dat de aard van een bezoek of onderzoek op schoolniveau niet altijd duidelijk is. In de analyses hebben we ons gebaseerd op de planningsbestanden van inspectie.

Daarbij hebben we gecontroleerd voor deelname in de pilotfase. Ook zijn we nagegaan of er op schoolniveau verschillen zijn tussen scholen die al dan niet betrokken zijn in het vierjaarlijkse onderzoek in het kader van het VT, immers niet alle scholen die onder een bestuur ressorteren worden betrokken bij het VT. Uitkomsten van analyses met en zonder deze scholen laten minieme verschillen zien.

Tabel 2. Aantallen VT en geen VT

	VT volgens respondent					Totaal (q11 n=2934)
	Ja	Ja, maar niet op eigen school	Nee	Pilotfase	Weet ik niet	
Geen VT planning IvhO	398	48	840	163	172	1621
Wel VT planning IvhO	846	116	203	41	107	1313

Tabel 3 geeft de kenmerken van de besturen in het PO en VO in de steekproef weer. Gemiddeld genomen zijn de besturen in de steekproef verantwoordelijk voor meer leerlingen, hebben zij meer FTE in dienst en ressorteren er meer scholen onder het bestuur dan gemiddeld genomen. Het aantal éénpitters is representatief voor de populatie van VO-besturen, terwijl er op dat punt een ondervertegenwoordiging is in het PO. Ongeveer de helft van alle besturen heeft een personele wisseling in het bestuur gehad sinds 2015. De helft van de besturen heeft te maken met teruglopende leerlingenaantallen. Er zijn enkele verschillen in de provinciale verdeling en denominatie tussen de steekproef en populatie, maar deze verschillen zijn klein en niet systematisch. We constateren een ondervertegenwoordiging van algemeen bijzondere onderwijsorganisaties en een oververtegenwoordiging van samenwerkingsverbanden met meerdere denominaties.

Tabel 3. Kenmerken en representativiteit PO en VO besturen en hun scholen

	PO		VO	
	Steekproef	Populatie	Steekproef	Populatie
Aantal leerlingen (gem.)	2462,7	1546,9	5329,2	2897,7
Aantal FTE scholen (gem.)	179,1	120,9	504,2	256,7
Aantal bestuursleden (gem.)	1,6	-	1,5	-
Directeur-bestuurder (%)	21,0	39,8	35,0	31,2
Aantal scholen (gem.)	11,3	7,6	6,6	4,9
Aantal leerlingen per school (gem.)	238,5	214,3	803,4	726,3
Aantal FTE scholen per school (gem.)	18,1	17,3	197,1	128,5
Algemeen bijzonder	9,5	16,8	8,5	19,3
Openbaar	19,6	15,2	23,1	24,2
Protestants-Christelijk	26,9	30,0	26,9	20,8
Reformatorisch	4,4	5,0	4,6	2,1
Rooms-Katholiek	18,9	15,7	10,8	14,4
Samenwerkingen	12,1	6,5	17,7	11,0
Overig	8,6	10,9	8,4	8,3

Noot: Data over populatie is afkomstig van open onderwijs data van Inspectie voor het Onderwijs en DUO.

In Tabel 4 is een uitsplitsing te zien naar het aantal bestuursleden en het aantal scholen. Zowel in het PO als VO bestaat een groot aantal besturen uit slechts één bestuurder. Het aantal scholen waar deze bestuurders verantwoordelijk voor is, varieert van één tot twintig of meer scholen.

Tabel 4. Verdeling aantal bestuursleden en aantal scholen

Aantal bestuursleden	Aantal scholen													
	PO							VO						
	1	2-5	5-10	10-15	15-20	20 of meer	Totaal	1	2-5	5-10	10-15	15-20	20 of meer	Totaal
1	25	19	47	53	18	18	180	23	33	21	1	3	2	81
2	8	2	3	1-	6	24	53	8	5	8	2	1	1-	34
3	6	2	2	-	1	4	15	1	2	-	-	-	-	3
4	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1
5	2	-	-	-	-	-	2	-	-	-	-	-	-	-
6	5	1	-	-	-	-	6	-	-	3	-	-	-	3
7	5	-	-	-	-	-	5	-	-	-	-	-	-	-
Total	51	24	52	63	25	46	261	30	41	32	3	4	12	122

Tabel 5 geeft de kenmerken en representativiteit van MBO-instellingen in de steekproef weer. Op basis van aantal deelnemers en aantal FTE zijn de instellingen in de steekproef gemiddeld aanzienlijk groter dan in de totale populatie. Gemiddeld bestaat het CvB van de MBO-instellingen in de steekproef uit 1,9 leden. Ruim de helft van de besturen heeft sinds 2015 binnen het bestuur een personele wisseling gehad. In het merendeel van de instellingen zijn de leerlingenpopulatie en het personeelsbestand gelijk gebleven of gestegen.

Tabel 5. Kenmerken en representativiteit van MBO instellingen

	Instellingen	
	Steekproef	Populatie
Aantal deelnemers (gem.)	14291,9	7966,7
Aantal FTE (gem.)	950,8	640,0

Noot: Data over de populatie zijn afkomstig van open onderwijs data van DUO

Ook zien we dat de respons niet uit alle opleidingsdomeinen even groot is. Tabel 6 laat zien dat de grootste respons afkomstig is van de domeinen zorg, welzijn en sport, gevolgd door ICT en creatieve industrie. Dit betekent dat we rekening moeten houden met een bias.

Tabel 6. Respons naar opleidingsdomein

Opleidingsdomein (%)	
Zorg, welzijn en sport	39,3
Techniek en gebouwde omgeving	7,7
Mobiliteit, transport, logistiek en maritiem	5,1
Handel	11,1
ICT en creatieve industrie	14,0
Voedsel, groen en gastvrijheid	9,4
Zakelijke dienstverlening en veiligheid	11,4
Specialistisch vakmanschap	3,1
Anders	9,7

4.2 De analysemethoden

Om na te gaan of en in hoeverre de beleidsassumpties bewaarheid worden presenteren we in dit hoofdstuk analyses op basis van de in vragenlijsten verzamelde data en secundaire analyses op basis van Vensters voor Verantwoording. In de beleidstheorie worden specifieke effecten van het vernieuwde toezicht geformuleerd, inclusief aannames over de wijze waarop deze effecten tot stand zouden moeten komen. De vragen in de vragenlijst hadden zowel betrekking op de effecten als op de wijze waarop het VT tot deze effecten leidt.

Vergelijkende analyses

Om verschillen te toetsen tussen respondenten die het VT wel en die het VT niet hebben gehad, gebruiken we een between-subject analyse. Dit heeft ermee te maken dat maar een heel klein deel van de respondenten in beide rondes van de dataverzameling heeft meegedaan aan het onderzoek en we grotendeels te maken hebben met unieke (eenmalige) deelname. We hebben er daarom voor gekozen om de resultaten van beide rondes samen te nemen en alleen een between-subject analyse uit te voeren op basis van het al dan niet achter de rug hebben van het VT. Om de verschillen te analyseren tussen respondenten die al dan geen VT achter de rug hebben, zijn verschillende analyses uitgevoerd afhankelijk van het type vraag dat we stelden en de data.

De volgende analyses zijn uitgevoerd:

- Verschillen op Ja/Nee vragen zijn geanalyseerd op basis van een kruistabel en chi-square waarde.
- Voor ordinale 5-punts schalen zijn verschilcores berekend op basis van de Mann-Whitney U test.
- Voor meetschalen die zijn geconstrueerd op basis van exploratieve factor analyses, zijn de verschillen berekend op basis van een t-test.

De analyses zijn uitgevoerd in het PO, VO en MBO onder bestuurders, schoolleiders/ opleidingsmanager en docenten. De groep bestuurders in het MBO heeft een te lage N (24) om meegenomen te worden in de analyses. Om die reden geven we voor deze groep uitsluitend beschrijvende waarden weer. Omdat een deel van de respondenten meegedaan heeft tijdens de pilot-fase van het VT, is er mogelijk een bias. Een tweede bias bestaat mogelijk als gevolg van het feit dat niet alle scholen die ressorteren onder een bestuur dat VT heeft gehad ook bezocht zijn. Om na te gaan in hoeverre er sprake is van een bias, zijn de analyses ook uitgevoerd zonder deze beide groepen respondenten. We hebben de uitkomsten vergeleken en de verschillen zijn slechts miniem. Op basis van deze analyse is gekozen om deze groepen mee te nemen in de analyse. Waar nodig zijn de resultaten van de alternatieve analyses in de tabellen opgenomen.

Tekstbox 1: Analysetechnieken

4.3 Vergelijkende analyses

In deze paragraaf rapporteren we per mechanisme uit de beleidstheorie de uitkomsten van de uitgevoerde kwantitatieve analyses. Voor items en vragen die hetzelfde mechanisme trachten te meten zijn er waar mogelijk factor analyses en betrouwbaarheidsanalyses uitgevoerd om deze items samen te voegen in een schaal. De volledige vragenlijst staat in Appendix A, een toelichting op de dataverzameling staat in Appendix B en de methodologische onderbouwing en gedetailleerde uitkomsten van deze schaalanalyses zijn te vinden in Appendix C.

4.3.1 Acceptatie, gebruik en leren van feedback

Het eerste mechanisme in de beleidstheorie beschrijft 'acceptatie en gebruik van inspectiefeedback' als impuls voor leren, hetgeen tot verbetering van het onderwijs zou moeten leiden. Van besturen en scholen wordt verwacht dat zij de feedback van de inspectie gebruiken voor verbetering. Een tweede verwachting is dat het toezicht besturen ook zou moeten stimuleren om intern meer feedback te verzamelen, daarop te reflecteren en er van te leren.

We vroegen respondenten allereerst naar de mate waarin het inspectierapport en het bezoek nieuwe informatie en inzichten heeft opgeleverd, en waarover (financiën, organisatie, personeelsbeleid, kwaliteit etc.). Daarnaast werden respondenten die het VT achter de rug hebben ook vragen gesteld over de mate waarin het VT bijdraagt aan leren en reflectie in meer algemene zin; bijvoorbeeld door respondenten te stimuleren om intern meer feedback over het eigen handelen te vragen, respondenten te stimuleren naar goede voorbeelden te kijken, en het inzicht in de eigen kwaliteit en financiën te vergroten. Deze items maken onderdeel uit van de schaal Inzicht door feedback en de schaal vergroten inzicht in management en financiën.

Vergelijking VT

De Tabellen 7, 8 en 9 presenteren achtereenvolgens de resultaten voor bestuurders, schoolleiders (opleidingsmanagers) en docenten in het PO, VO en MBO. De vergelijking tussen 'wel VT en geen VT' laat weinig verschillen zien. In de tabellen in dit hoofdstuk zijn significante uitkomsten dikgedrukt.

Alleen voor docenten (VO en MBO) en bij de opleidingsmanagers (MBO) zien we significante verschillen. In lijn met de beleidstheorie geven docenten in het VO aan dat het inspectiebezoek hen nieuwe inzichten gaf, dat zij meer zijn gaan kijken naar anderen voorbeelden en dat hun Inzicht door feedback groter is (schaalscore). Voor opleidingsmanagers in het MBO geldt dat opleidingsmanagers die het VT achter de rug hebben juist minder dan opleidingsmanagers die het VT niet achter de rug hebben aangeven dat zij naar goede voorbeelden bij andere scholen zijn gaan kijken. Voor de docenten in het MBO geldt juist dat docenten die het VT achter de rug hebben, geen nieuwe informatie in het rapport van inspectie hebben gelezen. Hier vermelden we nogmaals dat de n in het MBO klein is.

Beschrijving resultaten

Ongeveer de helft van de bestuurders en schoolleiders geeft aan dat het laatste bezoek nieuwe inzichten heeft opgeleverd; voor docenten geldt dat in mindere mate, vooral in het VO. Wanneer we echter vragen naar de mate waarin er in het inspectierapport nieuwe informatie stond, blijkt dat beperkt het geval te zijn; minder dan 10% van alle respondenten in alle sectoren heeft iets nieuws gelezen. Een positieve uitzondering hierop, hoewel de responsgroep heel klein is, zijn de besturen in het MBO waar ongeveer de helft positief antwoord en vooral nieuwe inzichten over onderwijskwaliteit heeft opgedaan. Het laatste bezoek (ongeacht of dat in het kader van het VT was) heeft in beperkte mate geleid tot het leren van andere scholen; minder dan een derde van de respondenten in PO en VO antwoord bevestigend; in het MBO scoren bestuurders en schoolleiders hoger en antwoord gemiddeld de helft positief.

Verder zien we dat, ongeacht of respondenten het vernieuwde toezicht hebben gehad, een meerderheid van alle respondenten aangeeft dat het toezicht hen stimuleert om feedback te vragen over hun handelen binnen de organisatie; docenten, voornamelijk in het VO, ervaren dit overigens in mindere mate dan bestuurders en schoolleiders. Over het algemeen geven respondenten in het VO aan dat dat feedback van de inspectie minder aanzet tot het vragen van feedback in vergelijking met het PO en MBO:

1. Bestuurders en schoolleiders in het VO scoren lager in het vragen om feedback en op het vergroten van inzicht in management en financiën dan bestuurders en schoolleiders in het PO.
2. Daarnaast geeft een lager percentage schoolleiders en docenten in het VO aan dat het laatste inspectiebezoek heeft geleid tot nieuwe inzichten en tot het kijken naar goede voorbeelden bij andere scholen dan schoolleiders en docenten in het VO en MBO.

In alle sectoren zijn de scores van respondenten, ongeacht hun rol, relatief hoog op de schaal *inzicht door feedback*; dat betekent dat het toezicht (ongeacht of het om het vernieuwde toezicht gaat) in de perceptie van de respondenten bijdraagt aan hun inzicht in de eigen organisatie (management en financiën) en in sterke en zwakke punten (manier van werken en sterke en zwakke punten).

Tabel 7. Acceptatie, gebruik en leren van feedback bestuurders

			PO			VO			MBO ^a	
			Wel VT	Geen VT	<i>P</i>	Wel VT	Geen VT	<i>p</i>	Wel VT	Geen VT
q20	Het toezicht door de onderwijsinspectie stimuleert mij om feedback te vragen over mijn handelen binnen de organisatie	% Ja	81,7	83,9	0,660	76,9	74,6	0,791	90,9	70
q49	Heeft u informatie in het meest recente inspectierapport gelezen waarvan u niet op de hoogte was?	% Ja	6	9,9	0,305	8,1	4,5	0,447	45,5	0
q51_1	Het laatste inspectiebezoek heeft mij nieuwe inzichten gegeven	% Ja	58,1	49,6	0,217 ^b	56,4	50	0,521	54,5	55,6
q51_2	Door het laatste inspectiebezoek ben ik meer gaan kijken naar goede voorbeelden bij andere schoolbesturen	% Ja	22,1	22,2	0,982	23,1	24,3	0,887	54,5	11,1
Schaal	Vergoten inzicht management en financiën	Gem. (SD)	2,60 (1,10)	2,78 (1,16)	0,250	2,21 (1,07)	2,46 (1,24)	0,290	-	-
Schaal	Inzicht door feedback		3,55 (0,89)	-	-	3,56 (0,93)	-	-	3,61 (1,10)	-

Noot: Gemiddelde waardes hebben een bereik van 1 (helemaal mee oneens) t/m 5 (helemaal mee eens). Vetgedrukt betekent: statistisch significant bij $p \leq 0.10$ ^a Het aantal respondenten in het MBO was te laag (N=24) om significante verschillen te kunnen toetsen ^b Analyse zonder respondenten uit de pilotfase gaf de volgende resultaten: % Ja (wel VT) = 58,3, % Ja (geen VT) = 46,4, $p = 0.099$

Tabel 8. Acceptatie, gebruik en leren van feedback schoolleiders/opleidingsmanagers

			PO			VO			MBO		
			Wel VT	Geen VT	<i>p</i>	Wel VT	Geen VT	<i>P</i>	Wel VT	Geen VT	<i>p</i>
q20	Het toezicht door de onderwijsinspectie stimuleert mij om feedback te vragen over mijn handelen binnen de school	% Ja	85,4	84,9	0,830	75,5	80	0,413	76,5	80,6	0,641
q49	Heeft u informatie in het meest recente inspectierapport gelezen waarvan u niet op de hoogte was?	% Ja	8,8	8,5	0,897	7,5	4,2	0,291	11,3	15,4	0,610
q51_1	Het laatste inspectiebezoek heeft mij nieuwe inzichten gegeven	% Ja	56,3	53,2	0,426	45,3	48,8	0,596	51,3	67,7	0,120 ^b
q51_2	Door het laatste inspectiebezoek ben ik meer gaan kijken naar goede voorbeelden bij andere scholen	% Ja	32,4	30	0,492	24,2	25,6	0,815	31,6	51,6	0,052
Schaal	Vergoten inzicht management en financiën	Gem. (SD)	2,66 (1,10)	2,74 (1,03)	0,352	2,37 (1,19)	2,40 (1,05)	0,847	2,77 (1,12)	2,94 (1,22)	0,498
Schaal	Inzicht door feedback	Gem. (SD)	3,91 (0,88)	4,00 (0,73)	0,159	3,83 (0,93)	3,84 (0,80)	0,928	4,09 (0,67)	3,93 (0,88)	0,374

Noot: Gemiddelde waardes hebben een bereik van 1 (helemaal mee oneens) t/m 5 (helemaal mee eens) ^a Analyse zonder respondenten waarvan hun school niet bezocht is tijdens inspectie gaf de volgende resultaten: % Ja wel VT = 1,9, % Ja geen VT = 5,1, *p* = 0,025. ^b Analyse zonder respondenten waarvan hun school niet bezocht is tijdens inspectie gaf de volgende resultaten: % Ja wel VT = 50, % Ja geen VT = 70, *p* = 0,063

Tabel 9. Acceptatie, gebruik en leren van feedback docenten

			PO			VO			MBO		
			Wel VT	Geen VT	<i>p</i>	Wel VT	Geen VT	<i>P</i>	Wel VT	Geen VT	<i>p</i>
q20	Het toezicht door de onderwijsinspectie stimuleert mij om feedback te vragen over mijn handelen binnen de school	% Ja	74,5	71	0,336	51,2	50,8	0,944	62,4	66,1	0,621
q49	Heeft u informatie in het meest recente inspectierapport gelezen waarvan u niet op de hoogte was?	% Ja	8,1	7,4	0,772	12,2	14,8	0,562	17,4	33,3	0,064
q51_1	Het laatste inspectiebezoek heeft mij nieuwe inzichten gegeven	% Ja	49,2	46,6	0,543	42	30,5	0,028	45,8	41,4	0,573
q51_2	Door het laatste inspectiebezoek ben ik meer gaan kijken naar goede voorbeelden bij andere scholen	% Ja	27,6	26,5	0,781	29,3	20,7	0,070	29	22,4	0,346
Schaal	Inzicht door feedback	Gem. (SD)	4,03 (0,79)	3,98 (0,79)	0,422	4,01 (0,75)	3,62 (1,02)	0,000	3,89 (0,84)	3,86 (0,84)	0,823

Noot: Gemiddelde waardes hebben een bereik van 1 (helemaal mee oneens) t/m 5 (helemaal mee eens) ^a Analyse zonder respondenten uit de pilotfase gaf de volgende resultaten: % Ja wel VT = 2,5, % Ja geen VT = 0,5, *p* = 0,080

4.3.2 Implementatie kwaliteitszorg

Een tweede mechanisme voor verbetering in de beleidstheorie is de implementatie van kwaliteitszorg. Van het vernieuwde toezicht wordt verwacht dat scholen en besturen actiever hun eigen kwaliteit bewaken en verbeteren en daarop wordt ook toezicht gehouden. We bevroegen respondenten over de mate waarin het toezicht hen stimuleert om het systeem voor kwaliteitszorg te verbeteren; daarnaast stelden we ook vragen over de organisatie van deze functie, bijvoorbeeld door het aanstellen van een beleidsmedewerker kwaliteitszorg en welke rol deze medewerker heeft in de voorbereiding op een inspectiebezoek en de reactie op, en implementatie van aanbevelingen uit het rapport.

Vergelijking VT

De resultaten in onderstaande tabellen laten zien dat het VT, in de ogen van bestuurders, schoolleiders/opleidingsmanagers en docenten, tot enkele veranderingen leidt wat betreft de rol die kwaliteitszorgmedewerkers hebben.

We zien bestuurders en docenten in het PO aangeven dat de kwaliteitszorgmedewerkers nu vaker meeschrijven in de reactie op het conceptrapport. Docenten geven wel aan dat er voor het VT ook al kwaliteitszorgmedewerkers in dienst waren. De data en wijze van bevraging maken helaas niet duidelijk of er een toename of afname is in het aantal kwaliteitszorgmedewerkers. Duidelijk is ook dat docenten aangeven dat de kwaliteitszorgmedewerkers een rol spelen in de voorbereiding van het bezoek van inspectie. Dit is sterker waar het VT heeft plaatsgevonden.

Voor schoolleiders in het VO en MBO zien we ook effecten; wanneer het VT achter de rug is dan hebben de kwaliteitszorgmedewerkers een rol in de opvolging van de aanbevelingen van inspectie. Daarmee zien we dat de positie en rol van kwaliteitszorgmedewerkers in de perceptie van schoolleiders in deze sectoren ook is toegenomen.

Beschrijving resultaten

Over het algemeen geven respondenten aan dat het toezicht hen stimuleert om het systeem van kwaliteitszorg te verbeteren, waarbij bestuurders en opleidingsmanagers in het MBO zich het meest gestimuleerd voelen, terwijl docenten zich het minst gestimuleerd voelen.

Wanneer we de reacties over alle sectoren en rollen bekijken (ongeacht de ervaring met het vernieuwde toezicht) zien we dat de meeste schoolbesturen een kwaliteitszorgmedewerker in dienst hebben en dat zij een rol spelen in de voorbereiding op en opvolging van het inspectiebezoek en het formuleren van een reactie op het conceptrapport. Vooral schoolleiders en docenten bevestigen dat kwaliteitszorgmedewerkers deze rol hebben. Bestuurders doen dat in mindere mate.

Tabel 10. Implementatie kwaliteitszorg bestuurders

			PO			VO			MBO ^a	
			Wel VT	Geen VT	<i>p</i>	Wel VT	Geen VT	<i>p</i>	Wel VT	Geen VT
q18	Heeft uw schoolbestuur één of meer beleidsmedewerkers voor kwaliteitszorg?	% Ja	56,8	51,2	0,371	69,6	60	0,283	100	100
q19_1	Spelen de kwaliteitszorgmedewerkers een rol in de voorbereiding van het inspectiebezoek?	% Ja	98,3	97,5	0,728	93,8	97,8	0,357	100	100
q19_2	Formuleren zij mee in de reactie op het conceptrapport?	% Ja	78,9	90,7	0,057	84,4	81,4	0,736	72,7	81,8
q19_3	Hebben zij een rol in de opvolging van de aanbevelingen van de onderwijsinspectie?	% Ja	98,3	96,2	0,457	93,8	88,6	0,447	100	90,9
q22	Het toezicht door de onderwijsinspectie stimuleert mij om het systeem van kwaliteitszorg te verbeteren.	Gem. (SD)	3,88 (1,03)	4,07 (0,91)	0,146	3,87 (1,15)	4,07 (0,90)	0,526	4,23 (0,79)	4,40 (0,70)

Noot: Gemiddelde waarden hebben een bereik van 1 (helemaal mee oneens) t/m 5 (helemaal mee eens) ^a Het aantal respondenten in het MBO was te laag (N=24) om significante verschillen te kunnen toetsen.

Tabel 11. Implementatie kwaliteitszorg schoolleiders/opleidingsmanagers

			PO			VO			MBO		
			Wel VT	Geen VT	<i>p</i>	Wel VT	Geen VT	<i>p</i>	Wel VT	Geen VT	<i>p</i>
q18	Heeft uw schoolbestuur één of meer beleidsmedewerkers voor kwaliteitszorg?	% Ja	68,4	71,4	0,374	80	74,7	0,320	98,9	94,7	0,163
q19_1	Spelen de kwaliteitszorgmedewerkers een rol in de voorbereiding van het inspectiebezoek?	% Ja	87,9	83,2	0,134	97,5	94,2	0,275	100	100	-
q19_2	Formuleren zij mee in de reactie op het conceptrapport?	% Ja	74,1	67,6	0,136	75,3	71,3	0,562	92,9	82,8	0,129
q19_3	Hebben zij een rol in de opvolging van de aanbevelingen van de onderwijsinspectie?	% Ja	86,8	82,6	0,213	91	82,1	0,091	94,6	81,8	0,036
q22	Het toezicht door de onderwijsinspectie stimuleert mij om het systeem van kwaliteitszorg te verbeteren.	Gem. (SD)	3,79 (1,05)	3,88 (0,91)	0,166	3,99 (0,81)	3,88 (1,00)	0,692	3,93 (0,95)	4,03 (0,75)	0,847

Noot: Gemiddelde waarden hebben een bereik van 1 (helemaal mee oneens) t/m 5 (helemaal mee eens)

Tabel 12. Implementatie kwaliteitszorg, docenten

			PO			VO			MBO		
			Wel VT	Geen VT	<i>p</i>	Wel VT	Geen VT	<i>p</i>	Wel VT	Geen VT	<i>p</i>
q18	Heeft uw schoolbestuur één of meer beleidsmedewerkers voor kwaliteitszorg?	% Ja	77	83,9	0,036	85,6	83,3	0,594	100	100	-
q19_1	Spelen de kwaliteitszorgmedewerkers een rol in de voorbereiding van het inspectiebezoek?	% Ja	91,4	85,4	0,063^a	96,3	97,2	0,737	100	95,2	0,186
q19_2	Formuleren zij mee in de reactie op het conceptrapport?	% Ja	80,1	64,9	0,002	84	80,4	0,636	95,2	88,9	0,324
q19_3	Hebben zij een rol in de opvolging van de aanbevelingen van de onderwijsinspectie?	% Ja	87,9	85,6	0,529	93,5	89,7	0,432	97,3	91,7	0,226
q22	Het toezicht door de onderwijsinspectie stimuleert mij om het systeem van kwaliteitszorg te verbeteren.	Gem. (SD)	3,83 (1,08)	3,87 (0,99)	0,887	3,62 (1,05)	3,47 (1,16)	0,246	3,74 (1,12)	3,61 (1,15)	0,381

*Noot: Gemiddelde waardes hebben een bereik van 1 (helemaal mee oneens) t/m 5 (helemaal mee eens) ^a Analyse zonder respondenten waarvan hun school niet bezocht is tijdens inspectie gaf de volgende resultaten: % Ja wel VT = 90, % Ja geen VT = 85,2, *p* = 0,174.*

4.3.3 Stakeholders

Een derde mechanisme is het informeren en betrekken van stakeholders. Op basis van de beleidstheorie verwachten we dat het VT er ook voor zorgt dat scholen externe stakeholders, zoals ouders, gemeente, andere scholen en collega's actiever in de kwaliteitszorg en verbetering van de school en/of het bestuur betreft. Deze betrokkenheid zou een impuls voor onderwijsverbetering moeten vormen. In de vragenlijst hebben we bestuurders en schoolleiders gevraagd naar de mate waarin het toezicht hen stimuleert om feedback over het eigen handelen te vragen aan externe stakeholders. We maakten daarin een onderscheid naar ouders/verzorgers, gemeente, andere scholen, afnemende onderwijsinstellingen, toeleverende scholen en collega's.

Vergelijking VT

Uit de Tabellen 13 en 14 blijkt dat bestuurders in het VO die het VT achter de rug hebben minder geneigd zijn om feedback te vragen aan ouders van leerlingen. Bij schoolleiders in het VO zien we dat zij minder om feedback vragen bij de gemeente. Deze vraag werd niet aan docenten gesteld.

Beschrijving resultaten

Verder zien we dat, ongeacht of een respondent vernieuwd toezicht heeft gehad, bestuurders voornamelijk ouders en afnemende scholen om feedback vragen. Schoolleiders, met name in het PO en VO, richten zich vooral op ouders en collega's, terwijl voor de respondenten in het VO en het MBO toeleverende en, in mindere mate, afnemende scholen een belangrijke stakeholder zijn. Respondenten in het PO vragen iets vaker ouders om feedback. De gemeente wordt door zowel bestuurders als schoolleiders in alle sectoren als de minst relevante partij gezien om feedback aan te vragen.

Tabel 13. Vragen feedback aan externe stakeholders, bestuurders

			PO			VO			MBO	
			Wel VT	Geen VT	<i>p</i>	Wel VT	Geen VT	<i>p</i>	Wel VT	Geen VT
q21_1	Ouders/verzorgers	% Ja	54,8	49,1	0,349	39,1	54,8	0,088	33,3	16,7
q21_2	Gemeente	% Ja	9,6	13,0	0,374	8,7	14,3	0,354	33,3	41,7
q21_3	Andere scholen	% Ja	16,5	21,7	0,281	23,9	33,3	0,262	33,3	50
q21_4	Afnemende onderwijsinstellingen	% Ja	50,4	58,4	0,191	43,5	50,0	0,477	25,0	41,7
q21_5	Toeleverende scholen	% Ja	15,7	13,7	0,644	30,4	32,1	0,841	16,7	25,0
q21_6	Collega's	% Ja	11,3	9,9	0,715	21,7	21,4	0,967	75,0	58,3
q21_totaal		Gem. (SD)	1,49	1,68	0,201	1,46 (1,44)	1,85 (1,58)	0,169	-	-

Tabel 14. Vragen feedback aan externe stakeholders, schoolleiders/opleidingsmanagers

			PO			VO			MBO		
			Wel VT	Geen VT	<i>P</i>	Wel VT	Geen VT	<i>P</i>	Wel VT	Geen VT	<i>p</i>
q21_1	Ouders/verzorgers	% Ja	72	72,9	0,788	60	58,6	0,817	35,4	23,1	0,163
q21_2	Gemeente	% Ja	6,4	4,8	0,302	6,7	13,2	0,095	12,5	5,1	0,203
q21_3	Andere scholen	% Ja	33,1	27,8	0,102 ^a	30,5	33,6	0,604	28,1	35,9	0,373
q21_4	Afnemende onderwijsinstellingen	% Ja	15,4	13,1	0,344	22,9	19,1	0,462	20,8	30,8	0,219
q21_5	Toeleverende scholen	% Ja	10,6	9,6	0,624	22,2	16,5	0,297	17,7	25,6	0,296
q21_6	Collega's	% Ja	68,8	69,1	0,917	63,8	59,2	0,457	61,5	56,4	0,587
q21_totaal		Gem. (SD)	2,06 (1,21)	1,97 (1,15)	0,272	2,13 (1,41)	2,17 (1,52)	0,841	1,76 (1,51)	1,77 (1,35)	0,975

^a Analyse zonder respondenten waarvan hun school niet bezocht is tijdens inspectie gaf de volgende resultaten: % Ja wel VT = 33,3, % Ja geen VT = 27,4, *p* = 0,080.

4.3.4 Concurreren

De beleidstheorie beschrijft ook concurrentie als een verbetermechanisme. Het inspectierapport zou ouders moeten informeren in hun schoolkeuze en daarmee een rol in de marktwerking in het onderwijs moeten hebben. We bevroegen bestuurders en schoolleiders in alle sectoren of zij een daling in leerlingenaantallen hebben ervaren en de mate waarin deze daling kan worden toegeschreven aan scholen in de omgeving met een beter inspectierapport.

Vergelijking VT

In de vragenlijsten aan bestuurders en schoolleiders/opleidingsmanagers vinden we geen verschil tussen besturen en scholen die al dan VT hebben gehad in de mate waarin zij een relatie zien tussen leerlingenaantallen en scholen in de omgeving met een beter rapport.

Beschrijving resultaten

Zowel bestuurders als schoolleiders geven, ongeacht het vernieuwde toezicht, aan dat de daling in leerlingenaantallen niet is toe te schrijven aan scholen in de omgeving met een beter rapport.

4.3.5 Institutionaliserend/disciplinerende werking van het toezicht

Het voorlaatste mechanisme in de beleidstheorie betreft de institutionaliserende en disciplinerende werking van het toezicht. De verwachting is dat het nieuwe kader, en vooral de keuze voor een beperkt aantal standaarden en de actieve informatie verstrekking daarover, een normerende werking heeft die ervoor zorgt dat scholen aan de basiskwaliteit voldoen en ook actief aan verbetering blijven werken.

We bevroegen bestuurders, schoolleiders en docenten over de mate waarin zij de inspectiekaders of hun eigen doelstellingen leidend laten zijn in de voorbereiding op het inspectiebezoek, in hun eigen kwaliteitszorg, en of zij in de voorbereiding een analyse hebben gemaakt/laten maken van hun verwachte score op het inspectiekader. Bestuurders werd gevraagd of zij deze analyse ook met het intern toezicht hebben besproken. Daarnaast stelden we vragen over de mate waarin respondenten een duidelijk beeld hebben van de documenten die zij moeten aanleveren voor het bezoek, of collega's van andere scholen zijn geconsulteerd in de voorbereiding.

Vergelijking VT

De verschilanalyse tussen scholen/besturen met en zonder vernieuwd toezicht laat enkele significante verschillen zien. In het PO zien we bij bestuurders die het VT achter de rug hebben het gewenste effect als we uitgaan van de beleidstheorie. Zij zijn minder gericht op het kader en de plannen van het bestuur zijn leidend. Ook bij de docenten in het PO (Tabel 17) zien we hier een indicatie voor. In het VO laten de bestuurders een vergelijkbaar maar iets minder uitgesproken beeld zien. Ook zij zijn minder gericht zijn op het kader van de inspectie in de voorbereiding van het bezoek en in de rapportages die zij maken.

Maar de docenten in het VO dichtens inspectie een groter rol toe in het bepalen van de onderwijskwaliteit. Ook vinden zij het moeilijk in te schatten welke documenten klaar moeten liggen. Schoolleiders in het PO en VO laten tegenovergestelde uitkomsten zien wat betreft het uitvoeren van eigen analyses. Binnen het VO wordt dit door schoolleiders die het VT achter de rug hebben, juist meer gedaan dan in het PO. Deze uitkomsten laten zien dat de reactie op het VT zeker niet eenduidig zijn binnen en tussen sectoren.

Beschrijving resultaten

Uit de analyses blijkt dat, ongeacht het vernieuwde toezicht, respondenten in alle sectoren relatief hoog scoren op de mate waarin de inspectiekaders leidend zijn in de voorbereiding op het bezoek en voor hun eigen kwaliteit en kwaliteitszorg. Opvallend genoeg, scoren alle respondenten ook hoog op de mate waarin de doelstellingen en plannen van het bestuur leidend zijn in de voorbereiding op het bezoek en bepaling van kwaliteit. Over het algemeen wordt de voorbereiding op het inspectiebezoek als nuttig ervaren, ongeacht of de respondent het vernieuwde toezicht heeft gehad. Er lijkt nog wel wat onzekerheid te zijn over hoe men zich precies op het bezoek moet voorbereiden. Respondenten (ongeacht de rol) in alle sectoren vinden het moeilijk in te schatten welke documenten zij klaar moeten leggen voor de inspectie. Vooral besturen in het MBO (minder dan de helft van de besturen in het PO en VO) hebben collega's geconsulteerd over hun ervaringen met het vernieuwde toezicht en een analyse uitgevoerd of laten uitvoeren over hoe zij scoren op het inspectiekader.

Tabel 15. Institutionaliserings/disciplinerende werking bestuurders

			PO			VO			MBO ^a	
			Wel VT	Geen VT	p	Wel VT	Geen VT	p	Wel VT	Geen VT
q31_1	Ik stem in de voorbereiding op het inspectiebezoek mijn rapportages af op de inspectiekaders	Gem. (SD)	3,24 (1,20)	3,73 (1,05)	0,002	3,41 (1,09)	3,87 (1,09)	0,017	4,11 (0,93)	3,33 (1,11)
q31_2	Voor mij zijn de doelstellingen en plannen van het bestuur leidend bij de voorbereiding van het inspectiebezoek	Gem. (SD)	4,66 (0,50)	4,36 (0,80)	0,004	4,49 (0,82)	4,30 (0,85)	0,152	4,60 (0,52)	4,89 (0,33)
q31_3	Voor mij zijn de doelstellingen en plannen van het bestuur even leidend als het inspectiekader in de voorbereiding van het inspectiebezoek	Gem. (SD)	4,71 (1,16)	4,85 (1,08)	0,398	4,56 (1,25)	4,96 (0,96)	0,199	3,90 (0,99)	4,11 (1,17)
q31_4	Ik ervaar de voorbereiding van het inspectieonderzoek als nuttig voor mijn eigen organisatie	Gem. (SD)	4,04 (0,98)	4,22 (0,87)	0,172	3,95 (1,12)	3,97 (0,97)	0,656	4,40 (0,70)	4,56 (0,53)
q35_3	Wij vinden het moeilijk in te schatten welke documenten klaar moeten liggen voor de inspecteurs	Gem. (SD)	2,42 (1,38)	2,63 (1,31)	0,207	2,44 (1,48)	2,52 (1,33)	0,704	2,40 (1,27)	2,89 (1,27)
q35_5	Voor een volgend onderzoek van de inspectie gaan we in onze kwaliteitszorg intensief gebruik maken van het inspectiekader	Gem. (SD)	3,01 (1,03)	3,55 (0,93)	0	3,13 (1,08)	3,54 (1,01)	0,059	3,30 (1,42)	3,00 (1,11)
q71_2	Wat we onder kwaliteit van onderwijs verstaan op deze school/scholen, wordt bepaald door de onderwijsinspectie	Gem. (SD)	3,41 (1,01)	3,83 (0,88)	0,028	3,54 (1,14)	3,83 (0,92)	0,271	3,55 (0,93)	3,00 (0,76)
q33	Om ons voor te bereiden op onderzoek, heeft het bestuur collega-besturen geconsulteerd die recent bezoek van de inspectie hebben gehad in het kader van het VT	% Ja	41,3	-	-	35,9	-	-	72,7	-
q34_1	Zo ja, over: Hoe het vierjarig onderzoek bij hen verlopen was.	% Ja	12,3	-	-	10,8	-	-	29,2	-
q34_2	Zo ja, over: Welke documentatie de inspectie verwacht.	% Ja	5,1	-	-	4,6	-	-	16,7	-
q34_3	Zo ja, over: Wat de inspectie verwacht te zien van een goed schoolbestuur.	% Ja	4,3	-	-	3,1	-	-	20,8	-
q34_4	Zo ja, over: De documenten die de inspectie verwacht.	% Ja	3,6	-	-	2,3	-	-	8,3	-
q34_5	Zo ja, over: De criteria van de inspectie.	% Ja	2,2	-	-	1,5	-	-	8,3	-
q34_6	Zo ja, over: Anders	% Ja	0,7	-	-	2,3	-	-	8,3	-
q39	Wij hebben als bestuur een analyse uitgevoerd (of laten uitvoeren) over hoe wij scoren op het inspectiekader	% Ja	38,9	-	-	43,6	-	-	63,6	-
q40	Is deze analyse besproken met het intern toezicht?	% Ja	90,6	-	-	88,2	-	-	100	-

Noot: Gemiddelde waarden hebben een bereik van 1 (helemaal mee oneens) t/m 5 (helemaal mee eens) ^a Het aantal respondenten in het MBO was te laag (N=24) om significante verschillen te kunnen toetsen.

Tabel 16. Institutionaliserings/disciplinerende werking schoolleiders/opleidingsmanagers

			PO			VO			MBO		
			Wel VT	Geen VT	<i>p</i>	Wel VT	Geen VT	<i>P</i>	Wel VT	Geen VT	<i>p</i>
q31_1	Ik stem in de voorbereiding op het inspectiebezoek mijn rapportages af op de inspectiekaders	Gem. (SD)	3,85 (1,12)	3,86 (1,08)	0,593	4,08 (0,94)	3,97 (1,01)	0,336	3,83 (1,20)	3,83 (0,99)	0,694
q31_2	Voor mij zijn de doelstellingen en plannen van het bestuur leidend bij de voorbereiding van het inspectiebezoek	Gem. (SD)	3,48 (1,02)	3,47 (1,05)	0,542	3,71 (1,08)	3,71 (1,07)	0,793	3,32 (1,13)	3,87 (0,90)	0,033
q31_3	Voor mij zijn de doelstellingen en plannen van het bestuur even leidend als het inspectiekader in de voorbereiding van het inspectiebezoek	Gem. (SD)	3,61 (1,05)	3,52 (1,08)	0,414	3,58 (1,14)	3,48 (1,19)	0,592	3,58 (1,14)	3,97 (1,03)	0,113
q31_4	Ik ervaar de voorbereiding van het inspectieonderzoek als nuttig voor mijn school	Gem. (SD)	3,90 (1,00)	3,89 (1,00)	0,784	4,04 (0,87)	3,92 (1,00)	0,642	3,86 (1,06)	3,67 (1,21)	0,522
q31_5	Ik heb binnen onze school een analyse uitgevoerd (of laten uitvoeren) hoe wij scoren op het inspectiekader	Gem. (SD)	3,26 (1,44)	3,69 (1,35)	0	3,89 (1,33)	3,50 (1,38)	0,018	3,87 (1,29)	3,50 (1,36)	0,194
q35_3	Wij vinden het moeilijk in te schatten welke documenten klaar moeten liggen voor de inspecteurs	Gem. (SD)	2,58 (1,34)	2,72 (1,29)	0,181	2,36 (1,19)	2,64 (1,38)	0,231	2,54 (1,29)	2,68 (1,49)	0,711
q35_5	Voor een volgend onderzoek van de inspectie gaan we in onze kwaliteitszorg intensief gebruik maken van het inspectiekader	Gem. (SD)	3,45 (1,06)	3,46 (0,99)	0,622	3,54 (1,07)	3,50 (1,08)	0,923	3,81 (0,95)	4,03 (0,89)	0,367
q71_2	Wat we onder kwaliteit van onderwijs verstaan op deze school/scholen, wordt bepaald door de onderwijsinspectie	Gem. (SD)	3,71 (0,97)	3,78 (0,89)	0,279	3,62 (0,89)	3,59 (0,95)	0,919	3,69 (0,94)	3,30 (1,10)	0,136

Noot: Gemiddelde waardes hebben een bereik van 1 (helemaal mee oneens) t/m 5 (helemaal mee eens).

Tabel 17. Institutionaliserings/disciplinerende werking van het toezicht, docenten

			PO			VO			MBO		
			Wel VT	Geen VT	<i>p</i>	Wel VT	Geen VT	<i>P</i>	Wel VT	Geen VT	<i>p</i>
q31_1	Ik stem in de voorbereiding op het inspectiebezoek mijn rapportages af op de inspectiekaders	Gem. (SD)	3,65 (1,22)	3,77 (1,12)	0,571	3,08 (1,31)	2,95 (1,38)	0,531	3,33 (1,19)	3,70 (1,06)	0,093
q31_2	Voor mij zijn de doelstellingen en plannen van het bestuur leidend bij de voorbereiding van het inspectiebezoek	Gem. (SD)	3,78 (1,01)	3,53 (1,08)	0,004	3,47 (1,11)	3,28 (1,19)	0,330	3,06 (1,17)	3,33 (1,14)	0,186
q31_3	Voor mij zijn de doelstellingen en plannen van het bestuur even leidend als het inspectiekader in de voorbereiding van het inspectiebezoek	Gem. (SD)	3,66 (1,04)	3,60 (1,04)	0,432	3,34 (1,12)	3,23 (1,29)	0,889	3,19 (1,16)	3,07 (1,28)	0,574
q31_4	Ik ervaar de voorbereiding van het inspectieonderzoek als nuttig voor mijn eigen school	Gem. (SD)	3,83 (1,06)	3,85 (1,07)	0,825	3,53 (1,24)	3,39 (1,22)	0,560	3,78 (1,04)	3,56 (1,30)	0,447
q35_3	Wij vinden het moeilijk in te schatten welke documenten klaar moeten liggen voor de inspecteurs	Gem. (SD)	2,68 (1,31)	2,65 (1,27)	0,910	2,35 (1,31)	2,62 (1,33)	0,017	2,57 (1,23)	2,77 (1,34)	0,410
q35_5	Voor een volgend onderzoek van de inspectie gaan we in onze kwaliteitszorg intensief gebruik maken van het inspectiekader	Gem. (SD)	3,44 (1,03)	3,57 (0,98)	0,189	3,63 (0,99)	3,55 (0,93)	0,328	3,73 (0,84)	3,80 (1,04)	0,537
q71_2	Wat we onder kwaliteit van onderwijs verstaan op deze school/scholen, wordt bepaald door de onderwijsinspectie	Gem. (SD)	3,71 (0,99)	3,71 (0,90)	0,726	3,66 (0,96)	3,27 (1,14)	0,002	3,35 (1,06)	3,30 (1,09)	0,747

Noot: Gemiddelde waarden hebben een bereik van 1 (helemaal mee oneens) t/m 5 (helemaal mee eens).

Kijkend naar voorgaande drie tabellen (15, 16 en 17) is op het oog duidelijk dat er tussen de geledingen verschillende opvattingen bestaan. In Tabel 18 en 19 analyseren we deze verschillen tussen de drie geledingen. Tabel 18 laat zien dat respondenten in het PO, VO en MBO van mening zijn dat zowel het bestuur als de docenten en schoolleiders een heel bepalende stem hebben in het bepalen van wat er onder onderwijskwaliteit verstaan wordt. Maar binnen de onderwijsorganisatie dichtten besturen zichzelf een grotere rol toe dan de schoolleiders en docenten hen geven. In alle drie de sectoren zijn daar significante verschillen te vinden. Wanneer we naar de mate kijken waarin ouders een bepalende stem hebben, dan valt op dat bestuurders de stem van ouders relevanter achten dan dat schoolleiders en docenten dat doen. Dit is opvallend omdat docenten en schoolleiders en docenten dichterbij de ouders staan. Ook hier zien we in alle drie de sectoren enkele significante verschillen.

Tabel 18: Wat we onder kwaliteit verstaan in de scholen, wordt bepaald door...

	Vraag Q71	Bestuur	Inspectie	Ouders ea	Schoolleiders en docenten
PO	Bestuurder	4,50	3,61	3,94	4,58
	Schoolleider	3,65	3,76	3,88	4,68
	Docent	3,69	3,71	3,79	4,66
	p-waarde	0,00	0,19	0,09	0,15
VO	Bestuurder	4,32	3,65	4,03	-
	Schoolleider	3,49	3,60	3,88	4,57
	Docent	3,47	3,45	3,51	4,15
	p-waarde	0,00	0,18	0,00	0,00
MBO	Bestuurder	4,16	3,32	4,32	4,47
	Schoolleider	3,27	3,58	3,77	4,18
	Docent	3,06	3,34	3,44	4,19
	p-waarde	0,00	0,17	0,00	0,30

Verschillen tussen respondenten zijn getoetst aan de hand van de Kruskal-Wallis-toets

In Tabel 19 zien we dat docenten en schoolleiders (PO en VO) meer dan bestuurders rapporten en presentaties maken die zij in de dagelijkse praktijk niet gebruiken. In alle drie de sectoren nemen docenten en schoolleiders het zekere voor het onzekere en maken zij liever meer dan minder documenten. Vooral in het PO hebben schoolleiders moeite om te bepalen welke documenten zij klaar moeten leggen. Tot slot zien we ook dat het vooral de schoolleiders en opleidingsmanagers zijn die aangeven dat zij zich bij het volgende inspectiebezoek vooral zullen richten op het vertellen van het eigen verhaal.

Tabel 19: Vraag q35

		Q35:					
		Wij maken voor het inspectie-onderzoek rapporten/prestaties die we zelf niet gebruiken in de dagelijkse praktijk	Wij kiezen het zekere voor het onzekere en maken liever meer dan minder documenten	Wij vinden het moeilijk in te schatten welke documenten klaar moeten liggen voor de inspecteurs	Onderzoek door inspectie naar het systeem van kwaliteitszorg draagt bij aan onderwijs-kwaliteit	Voor een volgend onderzoek gaan we in onze kwaliteitszorg intensief gebruik maken van inspectiekader	Voor het volgende onderzoek van inspectie gaan we ons vooral richten op het vertellen van ons eigen verhaal
PO	Bestuurder	1,93	2,04	2,53	3,84	3,32	4,32
	Schoolleider	2,28	2,44	2,67	3,73	3,46	4,44
	Docent	2,23	2,59	2,49	3,71	3,51	4,31
	p-waarde	0,01	0,00	0,06	0,34	0,10	0,01
VO	Bestuurder	2,00	2,26	2,40	3,53	3,36	4,30
	Schoolleider	2,36	2,42	2,51	3,73	3,52	4,12
	Docent	2,56	2,82	2,67	3,56	3,59	3,86
	p-waarde	0,01	0,00	0,25	0,16	0,32	0,00
MBO	Bestuurder	2,21	2,42	2,63	4,16	3,16	4,37
	Schoolleider	2,55	2,73	2,58	3,78	3,87	4,05
	Docent	2,70	3,05	2,63	3,67	3,75	3,69
	p-waarde	0,32	0,04	0,95	0,12	0,01	0,00

Verschillen tussen respondenten zijn getoetst aan de hand van de Kruskal-Wallis-toets.

4.3.6 Leren en eigenaarschap voor verbetering

Leren en eigenaarschap voor verbetering is een laatste mechanisme, zoals geformuleerd in de beleidstheorie. We hebben bestuurders gevraagd naar de mate waarin het toezicht hen uitdaagt om initiatief te nemen in kwaliteitsverbetering en de mate waarin zij daarover van andere besturen leren.

Vergelijking VT

Bestuurders in het PO die het VT achter de rug hebben, geven aan dat ze minder worden uitgedaagd om eigen initiatief te tonen in het verbeteren van het onderwijs in hun scholen, in vergelijking met bestuurders die het VT nog niet achter de rug hebben. De andere sectoren verschillen niet op dit punt.

Beschrijving resultaten

Uit Tabel 20 blijkt dat bestuurders in alle sectoren vinden dat het toezicht (ongeacht of zij wel of geen vernieuwd toezicht hebben gehad) hen uitdaagt om eigen initiatief te tonen in het verbeteren van het onderwijs in hun scholen, de scores om te leren van andere besturen zijn wat lager.

Tabel 20. Leren en eigenaarschap voor verbetering, bestuurders

		PO			VO			MBO ^a		
		Gem. (SD)	Wel VT	Geen VT	<i>p</i>	Wel VT	Geen VT	<i>p</i>	Wel VT	Geen VT
q24_1	Door het toezicht van de onderwijsinspectie wordt het schoolbestuur uitgedaagd om eigen initiatief te tonen om de kwaliteit van het onderwijs in de school te verbeteren	Gem. (SD)	3,84 (1,27)	4,31 (0,93)	0,003	3,79 (1,32)	3,83 (1,29)	0,921	3,82 (1,17)	4,30 (0,95)
q24_4	Door het toezicht van de onderwijsinspectie wordt het schoolbestuur uitgedaagd om te leren van andere besturen	Gem. (SD)	3,16 (1,20)	3,44 (1,08)	0,111	2,95 (0,94)	3,06 (1,27)	0,937	3,64 (1,12)	3,90 (0,88)

Noot: Gemiddelde waardes hebben een bereik van 1 (helemaal mee oneens) t/m 5 (helemaal mee eens) ^a Het aantal respondenten in het MBO was te laag (N=24) om significante verschillen te kunnen toetsen.

In onderstaande Tabellen 21 en 22 staan de uitkomsten van drie geconstrueerde schalen. De eerste schaal *uitgedaagd tot verbetering door toezicht* gaat over de mate waarin de respondent zich gestimuleerd voelt om te leren binnen en buiten de eigen instelling. De tweede schaal *prestatie-verbeterklimaat* is gericht op prestatieverbetering. De derde schaal, *brede opvatting over onderwijskwaliteit*, is gericht op de mate waarin er gerichtheid is op niet-cognitieve prestaties zoals (persoons)vormingen en sociale veiligheid.

Vergelijking VT

In het VO zien we dat schoolleiders/ opleidingsmanagers die het VT achter de rug hebben zich sterker uitgedaagd voelen om te verbeteren. In het MBO zien we hogere scores bij het prestatie en verbeterklimaat bij opleidingsmanagers die het VT achter de rug hebben. In Tabel 22 waar de uitkomsten voor docenten staan, zien we geen verschillen.

Tabel 21. Leren en eigenaarschap voor verbetering, schoolleiders/opleidingsmanagers

		PO			VO			MBO		
		Gem. (SD)	Wel VT	Geen VT	<i>P</i>	Wel VT	Geen VT	<i>p</i>	Wel VT	Geen VT
Uitgedaagd tot verbetering door toezicht	Gem. (SD)	3,61 (0,87)	3,69 (0,77)	0,185	3,68 (0,73)	3,49 (0,76)	0,076	3,65 (0,80)	3,73 (0,80)	0,631
Prestatie-verbeterklimaat	Gem. (SD)	4,45 (0,55)	4,40 (0,56)	0,244	4,04 (0,65)	4,04 (0,59)	0,991	3,96 (0,65)	4,25 (0,58)	0,046
Brede opvatting over onderwijskwaliteit	Gem. (SD)	4,71 (0,45)	4,72 (0,38)	0,690	4,46 (0,49)	4,53 (0,43)	0,371	4,33 (0,64)	4,34 (0,56)	0,965

Noot: Gemiddelde waardes hebben een bereik van 1 (helemaal mee oneens) t/m 5 (helemaal mee eens).

Tabel 22. Leren en eigenaarschap voor verbetering, docenten

		PO			VO			MBO		
		Wel VT	Geen VT	<i>p</i>	Wel VT	Geen VT	<i>p</i>	Wel VT	Geen VT	<i>p</i>
Prestatie-verbeterklimaat	Gem. (SD)	4,39 (0,55)	4,38 (0,55)	0,98	3,80 (0,74)	3,78 (0,82)	0,995	-	-	-
Veilig schoolklimaat	Gem. (SD)	4,85 (0,43)	4,86 (0,40)	0,653	4,48 (0,71)	4,53 (0,67)	0,480	-	-	-
Brede opvatting over onderwijskwaliteit	Gem. (SD)	4,47 (0,58)	4,53 (0,53)	0,211	4,21 (0,77)	4,28 (0,73)	0,396	-	-	-
Verbeterklimaat	Gem. (SD)	-	-	-	-	-	-	4,09 (0,76)	4,20 (0,60)	0,348

Noot: Gemiddelde waardes hebben een bereik van 1 (helemaal mee oneens) t/m 5 (helemaal mee eens).

4.3.7 Verbeteren algemeen

De voorgaande mechanismen zouden tot verbeteracties moeten leiden in de school waarbij scholen actief de kwaliteit van hun onderwijs proberen te verbeteren. We hebben bestuurders, schoolleiders en docenten gevraagd naar de mate waarin het inspectie-onderzoek naar de eigen kwaliteitszorg bijdraagt aan verbetering en of het laatste bezoek heeft geleid tot wijzigingen in de manier van werken (kwaliteit, kwaliteitszorg, schoolklimaat).

Vergelijking VT

We vinden voor geen van de sectoren en respondenten verschil in de mate waarin onderwijsorganisaties en scholen met en zonder het vernieuwde toezicht aan verbetering werken.

Beschrijving resultaten

Ongeacht het vernieuwde toezicht vinden respondenten dat onderzoek door de inspectie bijdraagt aan onderwijskwaliteit, waarbij het laatste inspectiebezoek bij ongeveer de helft van de respondenten heeft geleid tot een verandering in hun manier van werken. Voornamelijk bestuurders in het VO geven aan dat het inspectiebezoek hun manier van werken heeft veranderd, terwijl dit maar voor een minderheid van de docenten in het VO geldt. Schoolleiders en docenten geven aan dat er in hun school in hoge mate wordt gewerkt aan verbeteringen aan aspecten van het schoolklimaat en kwaliteitszorg als gevolg van het laatste inspectiebezoek, iets meer in het PO dan in het VO en MBO.

Tabel 23. Verbeteren algemeen, bestuurders

			PO			VO			MBO ^a	
			Wel VT	Geen VT	<i>p</i>	Wel VT	Geen VT	<i>p</i>	Wel VT	Geen VT
q35_4	Onderzoek door de inspectie naar het systeem van kwaliteitszorg draagt bij aan de kwaliteit van onderwijs op onze scholen	Gem. (SD)	3,77 (1,12)	3,84 (0,94)	0,934	3,59 (1,09)	3,67 (1,03)	0,845	4,10 (0,57)	4,22 (0,44)
q79	Heeft het laatste inspectiebezoek iets veranderd in uw manier van werken?	% Ja	38,6	40,9	0,733	59	65,7	0,484	45,5	62,5

Noot: Gemiddelde waardes hebben een bereik van 1 (helemaal mee oneens) t/m 5 (helemaal mee eens) ^a Het aantal respondenten in het MBO was te laag (N=24) om significante verschillen te kunnen toetsen.

Tabel 24. Verbeteren algemeen, schoolleiders/opleidingsmanagers

			PO			VO			MBO		
			Wel VT	Geen VT	<i>p</i>	Wel VT	Geen VT	<i>p</i>	Wel VT	Geen VT	<i>p</i>
q35_4	Onderzoek door de inspectie naar het systeem van kwaliteitszorg draagt bij aan de kwaliteit van onderwijs op onze school	Gem. (SD)	3,67 (1,04)	3,76 (1,02)	0,23	3,67 (1,03)	3,79 (0,97)	0,449	3,79 (0,95)	3,74 (1,06)	0,890
q79	Heeft het laatste inspectiebezoek iets veranderd in uw manier van werken?	% Ja	44,1	48,6	0,262	39,7	41,8	0,791	38,6	44	0,634
	Verbeteren aspecten schoolklimaat	Gem. (SD)	4,31 (0,65)	4,40 (0,60)	0,102	4,19 (0,61)	4,29 (0,59)	0,266	4,09 (0,63)	4,13 (0,90)	0,781
	Verbeteren aspecten kwaliteitszorg	Gem. (SD)	4,05 (0,80)	4,11 (0,74)	0,299	3,91 (0,78)	3,88 (0,81)	0,800	3,79 (0,84)	3,93 (0,77)	0,444

Noot: Gemiddelde waardes hebben een bereik van 1 (helemaal mee oneens) t/m 5 (helemaal mee eens).

Tabel 25. Verbeteren algemeen, docenten

			PO			VO			MBO		
			Wel VT	Geen VT	<i>p</i>	Wel VT	Geen VT	<i>p</i>	Wel VT	Geen VT	<i>p</i>
q35_4	Onderzoek door de inspectie naar het systeem van kwaliteitszorg draagt bij aan de kwaliteit van onderwijs op onze school	Gem. (SD)	3,71 (1,07)	3,71 (1,02)	0,809	3,57 (1,05)	3,55 (1,01)	0,499	3,71 (0,96)	3,59 (1,19)	0,789
q79	Heeft het laatste inspectiebezoek iets veranderd in uw manier van werken?	% Ja	36,2	41	0,280	27,3	29,3	0,709	32,4	43,8	0,173
	Schaal: Verbeteren aspecten kwaliteit en kwaliteitszorg	Gem. (SD)	4,23 (0,77)	4,19 (0,71)	0,576	3,94 (0,70)	3,95 (0,71)	0,887	3,77 (0,83)	3,92 (0,64)	0,250

Noot: Gemiddelde waardes hebben een bereik van 1 (helemaal mee oneens) t/m 5 (helemaal mee eens)

4.3.8 Verbeteren eigen aspecten van kwaliteit (inclusief kwaliteitscultuur)

Zoals in de beleidstheorie wordt beschreven zouden de voorgaande mechanismen moeten leiden tot een voortdurende verbetering zeker ook wat betreft 'eigen aspecten van kwaliteit'; het gaat hier om de prioriteiten voor kwaliteitsverbetering zoals door scholen en besturen zelf geformuleerd. Het vernieuwde toezicht beoogt deze verbetering, en om een kwaliteitscultuur in scholen en besturen te stimuleren. In de vragenlijst werd aan bestuurders, schoolleiders en docenten gevraagd welke actoren (ouders, andere scholen, schoolleiders en docenten, kwaliteitszorgmedewerker, schoolbestuur) bepalen wat 'kwaliteit' is. We vroegen besturen en schoolleiders ook of zij van plan zijn de waardering 'goed' aan te vragen, en of zij zich in het volgende bezoek vooral willen richten op het vertellen van het eigen verhaal. Tot slot stelden we vragen over de mate waarin toezicht leidt tot verbetering van de visie op kwaliteit, bijvoorbeeld door het formuleren van aandachtspunten voor kwaliteitsverbetering, ruimte geven aan ideeën voor verbetering, of een visie op kwaliteit en kwaliteitsverbetering te ontwikkelen. Deze items vormen samen de schaal: verbeteren visie op kwaliteit.

Vergelijking VT

Bestuurders in het VO die het vernieuwde toezicht hebben ondergaan rapporteren dat het de bestuurders zijn die bepalen wat er onder onderwijskwaliteit verstaan wordt en hun docenten zien dat ook zo. In de andere sectoren en geledingen wordt dit beeld niet gedeeld. PO-bestuurders die het VT achter de rug hebben rapporteren lagere scores op de schaal *Verbeteren visie op kwaliteit*.

Schoolleiders in het PO en MBO die het vernieuwd toezicht hebben gehad geven minder vaak aan dat zij zich bij een volgend inspectiebezoek zullen gaan richten op het vertellen van hun eigen verhaal. Daarnaast geven schoolleiders in het PO die het VT achter de rug hebben aan dat onderwijsverbeteringen minder vaak geleid worden door de opvattingen van de schoolleider en docenten.

Voor het MBO geldt dat opleidingsmanagers ook aangeven dat zich niet meer gaan richten op het eigen verhaal. Docenten geven aan dat de rol van stakeholders in het bepalen van wat kwaliteit na het VT kleiner is maar dat docenten bepalend zijn in de verbeteringen.

Beschrijving resultaten

Besturen zijn, meer dan schoolleiders, van plan om de waardering 'goed' aan te vragen. Dit is ook logisch omdat schoolleiders dit niet zelf kunnen doen. In het VO is een krappe meerderheid van de besturen van plan om 'goed' aan te vragen; in het PO gaat het om ongeveer een derde van de besturen, terwijl in het MBO vooral besturen zonder vernieuwd toezicht een dergelijke aanvraag wil doen.

Besturen in alle sectoren noemen zowel het eigen bestuur, ouders en andere stakeholders, schoolleiders en docenten als actoren die bepalen wat kwaliteit is. Daarnaast zijn ze ook allemaal van plan om in het volgende bezoek het eigen verhaal te vertellen en vinden ze dat het toezicht bijdraagt aan hun formulering van een visie op kwaliteit. Ook schoolleiders en docenten noemen alle actoren als relevante partijen in het formuleren van onderwijskwaliteit, maar vinden vooral dat schoolleiders en docenten hierin een rol hebben. Aan schoolleiders en docenten is ook gevraagd door welke actor zij zich laten leiden bij onderwijsverbeteringen. In alle sectoren krijgen alle genoemde actoren (docenten, schoolleider, kwaliteitszorgmedewerk, schoolbestuur) een belangrijke rol toegedicht.

Tabel 26. Verbeteren eigen kwaliteit; bestuurders

			PO			VO			MBO ^a	
			Wel VT	Geen VT	<i>p</i>	Wel VT	Geen VT	<i>p</i>	Wel VT	Geen VT
q46	Wij gaan de waardering 'goed' aanvragen bij de inspectie	% Ja	42,9	34,1	0,27	53,6	64,1	0,386	11,1	60,0
q71_1	Wat we onder kwaliteit van onderwijs verstaan op deze school/scholen, wordt bepaald door: Het bestuur	Gem. (SD)	4,41 (0,77)	4,38 (0,78)	0,758	4,36 (0,78)	4,07 (0,94)	0,098	4,00 (0,45)	4,37 (0,52)
q71_3	Wat we onder kwaliteit van onderwijs verstaan op deze school/scholen, wordt bepaald door: Ouders en andere stakeholders	Gem. (SD)	3,88 (0,80)	3,91 (0,93)	0,496	4,08 (0,81)	3,91 (0,68)	0,117	4,27 (0,65)	4,37 (0,52)
q71_4	Wat we onder kwaliteit van onderwijs verstaan op deze school/scholen, wordt bepaald door: De schoolleider en docenten	Gem. (SD)	4,63 (0,64)	4,61 (0,61)	0,78	4,50 (0,53)	4,60 (0,50)	0,773	4,55 (0,52)	4,37 (0,92)
q35_6	Voor het volgende onderzoek van de inspectie gaan we ons vooral richten op het vertellen van ons eigen verhaal	Gem. (SD)	4,21 (0,84)	4,37 (0,72)	0,178	4,08 (0,93)	4,29 (0,84)	0,246	4,20 (0,79)	4,56 (0,73)
	Schaal Verbeteren visie op kwaliteit	Gem. (SD)	3,55 (1,06)	3,84 (0,90)	0,003	3,36 (1,23)	3,50 (1,09)	0,541	-	-

Noot: Gemiddelde waardes hebben een bereik van 1 (helemaal mee oneens) t/m 5 (helemaal mee eens). ^a Het aantal respondenten in het MBO was te laag (N=24) om significante verschillen te kunnen toetsen.

Tabel 27. Verbeteren eigen kwaliteit; schoolleiders/opleidingsmanagers

			PO			VO			MBO		
			Wel VT	Geen VT	<i>P</i>	Wel VT	Geen VT	<i>p</i>	Wel VT	Geen VT	<i>p</i>
q46	Wij gaan de waardering 'goed' aanvragen bij de inspectie	% Ja	18,3	18,9	0,878	26,6	24,2	0,761	22,9	15,4	0,571
q71_1	Wat we onder kwaliteit van onderwijs verstaan op deze school/scholen, wordt bepaald door: Het bestuur	Gem. (SD)	3,63 (0,97)	3,66 (1,06)	0,663	3,32 (1,18)	3,64 (1,05)	0,064^a	3,20 (1,04)	3,44 (1,01)	0,258
q71_3	Wat we onder kwaliteit van onderwijs verstaan op deze school/scholen, wordt bepaald door: Ouders en andere stakeholders	Gem. (SD)	3,86 (0,81)	3,89 (0,79)	0,618	3,79 (0,87)	3,96 (0,87)	0,246	3,76 (1,04)	3,81 (1,04)	0,814
q71_4	Wat we onder kwaliteit van onderwijs verstaan op deze school/scholen, wordt bepaald door: De schoolleider en docenten	Gem. (SD)	4,65 (0,54)	4,69 (0,54)	0,292	4,50 (0,60)	4,64 (0,48)	0,157	4,11 (0,89)	4,33 (0,68)	0,353
q35_6	Voor het volgende onderzoek van de inspectie gaan we ons vooral richten op het vertellen van ons eigen verhaal	Gem. (SD)	4,35 (0,80)	4,49 (0,70)	0,03	4,05 (0,97)	4,18 (0,87)	0,460	3,89 (0,90)	4,42 (0,72)	0,005
Q60_8	Bij onderwijsverbeteringen laat de school zich leiden door: De opvatting van docenten over kwaliteit en benodigde verbeteringen	Gem. (SD)	4,24 (0,72)	4,41 (0,64)	0,003	4,04 (0,84)	4,19 (0,64)	0,332	4,18 (0,66)	4,36 (0,62)	0,963
Q60_9	Bij onderwijsverbeteringen laat de school zich leiden door: De opvatting van de schoolleider over kwaliteit en benodigde verbeteringen	Gem. (SD)	4,40 (0,65)	4,50 (0,61)	0,067	4,32 (0,71)	4,37 (0,53)	0,994	4,17 (0,65)	4,21 (0,63)	0,228
Q60_10	Bij onderwijsverbeteringen laat de school zich leiden door: De opvatting van de kwaliteitszorgmederwerker(s) over kwaliteit en benodigde verbeteringen	Gem. (SD)	3,99 (0,86)	4,04 (0,88)	0,369	3,60 (0,97)	3,71 (0,78)	0,611	3,63 (0,89)	3,74 (0,81)	0,774
Q60_11	Bij onderwijsverbeteringen laat de school zich leiden door: De opvatting van het schoolbestuur over kwaliteit en benodigde verbeteringen	Gem. (SD)	3,98 (0,84)	4,09 (0,76)	0,122	3,81 (0,94)	4,06 (0,62)	0,139	3,73 (0,72)	4,00 (0,88)	0,465
	Schaal Verbeteren visie op kwaliteit	Gem. (SD)	3,70 (0,93)	3,80 (0,80)	0,114	3,66 (0,82)	3,57 (0,84)	0,496	3,77 (0,68)	3,63 (1,06)	0,479

*Noot: Gemiddelde waardes hebben een bereik van 1 (helemaal mee oneens) t/m 5 (helemaal mee eens) ^a Analyse zonder respondenten uit de pilotfase gaf de volgende resultaten: Mean (SD) wel VT = 3,34 (1,18), Mean (SD) geen VT = 3,58 (1,05), *p* = 0,335*

Tabel 28. Verbeteren eigen kwaliteit; docenten

			PO			VO			MBO		
			Wel VT	Geen VT	P	Wel VT	Geen VT	p	Wel VT	Geen VT	p
q71_1	Wat we onder kwaliteit van onderwijs verstaan op deze school/scholen, wordt bepaald door: Het bestuur	Gem. (SD)	3,73 (0,91)	3,65 (0,98)	0,361	3,65 (1,07)	3,32 (1,16)	0,009	3,04 (1,09)	3,10 (1,07)	0,687
q71_3	Wat we onder kwaliteit van onderwijs verstaan op deze school/scholen, wordt bepaald door: Ouders en andere stakeholders	Gem. (SD)	3,74 (0,83)	3,84 (0,81)	0,192	3,53 (0,98)	3,50 (1,01)	0,797	3,34 (0,92)	3,66 (0,92)	0,044
q71_4	Wat we onder kwaliteit van onderwijs verstaan op deze school/scholen, wordt bepaald door: De schoolleider en docenten	Gem. (SD)	4,64 (0,57)	4,69 (0,52)	0,334	4,14 (0,86)	4,16 (0,86)	0,791	4,13 (0,77)	4,30 (0,71)	0,237
q35_6	Voor het volgende onderzoek van de inspectie gaan we ons vooral richten op het vertellen van ons eigen verhaal	Gem. (SD)	4,31 (0,79)	4,31 (0,83)	0,886	3,96 (0,93)	3,77 (1,07)	0,217	3,68 (1,09)	3,71 (0,94)	0,822
Q60_8	Bij onderwijsverbeteringen laat de school zich leiden door: De opvatting van docenten over kwaliteit en benodigde verbeteringen	Gem. (SD)	4,32 (0,71)	4,30 (0,77)	0,956	3,90 (0,92)	3,88 (0,92)	0,810	3,91 (0,85)	4,18 (0,87)	0,030
Q60_9	Bij onderwijsverbeteringen laat de school zich leiden door: De opvatting van de schoolleider over kwaliteit en benodigde verbeteringen	Gem. (SD)	4,38 (0,72)	4,44 (0,67)	0,549	4,13 (0,87)	4,10 (0,73)	0,891	3,83 (0,93)	3,96 (0,82)	0,468
Q60_10	Bij onderwijsverbeteringen laat de school zich leiden door: De opvatting van de kwaliteitszorgmederwerker(s) over kwaliteit en benodigde verbeteringen	Gem. (SD)	4,07 (0,95)	4,07 (0,88)	0,687	3,73 (0,92)	3,72 (0,96)	0,970	3,57 (0,94)	3,48 (0,94)	0,476
Q60_11	Bij onderwijsverbeteringen laat de school zich leiden door: De opvatting van het schoolbestuur over kwaliteit en benodigde verbeteringen	Gem. (SD)	4,06 (0,85)	4,10 (0,74)	0,868	3,91 (0,75)	3,74 (1,01)	0,314	3,34 (0,99)	3,55 (0,97)	0,234
	Schaal Verbeteren visie op kwaliteit	Gem. (SD)	3,48 (1,13)	3,40 (1,14)	0,390	3,28 (1,14)	3,02 (1,20)	0,048	3,31 (1,12)	3,14 (1,31)	0,362

Noot: Gemiddelde waarden hebben een bereik van 1 (helemaal mee oneens) t/m 5 (helemaal mee eens)

4.4 Ervaringen en opvattingen over het Vernieuwd Toezicht

In de voorgaande secties rapporteerden we de toetsing van de beleidstheorie. In de vragenlijst hebben we de respondenten die het VT hebben gehad ook gevraagd naar hun ervaringen hiermee. De resultaten staan in deze paragraaf beschreven.

4.4.1 Onderzoeksplan en conceptrapport

We vroegen bestuurders en schoolleiders/opleidingsmanagers die het vernieuwde toezicht hebben gehad naar hun ervaringen met het opstellen en bespreken van het onderzoeksplan, de mate waarin de eisen voor 'goed' duidelijk zijn en het eventueel aanpassen van het conceptrapport. Bestuurders en schoolleiders in het PO rapporteren minder vaak over wijzigingen in het onderzoeksplan en conceptrapport dan bestuurders en schoolleiders in het VO. De meeste respondenten geven aan dat het onderzoeksplan zoals gepresenteerd in het startgesprek ongewijzigd is uitgevoerd, hoewel dit minder geldt voor bestuurders in het VO. Bestuurders in het VO hebben vaker gevraagd om een aanpassing van het conceptrapport dan bestuurders in het PO, en ook vaker dan schoolleiders in hun eigen school. Schoolleiders in het VO vroegen ook vaker om een aanpassing in het concept-rapport in vergelijking met hun collega's in het PO en MBO. Volgens bestuurders in het PO en VO en schoolleiders in het VO is het conceptrapport bijna altijd gewijzigd op basis van de door hun gegeven reactie. Van de schoolleiders in het PO en MBO geeft 2/3 aan dat het concept-rapport is gewijzigd op basis van hun reactie. Het merendeel van de respondenten heeft een zienswijze laten opnemen achterin het rapport.

Tabel 29. Onderzoeksplan en conceptrapport, bestuurders

			PO	VO	<i>p</i>
Q41_1	Het onderzoeksplan dat de inspecteurs presenteerden aan het einde van het startgesprek is ongewijzigd uitgevoerd	% Ja	80	53,8	0,002
Q41_2	Tijdens de bespreking van het onderzoeksplan is besloten het plan toch te wijzigen.	% Ja	20	33,3	0,104
Q45_1	Voor mij is duidelijk aan welke eisen moet zijn voldaan om de waardering 'goed' te krijgen van de inspectie	% Ja	74,7	67	0,429
Q47	Heeft u gevraagd om aanpassing van het conceptrapport?	% Ja	50,5	60,5	0,650
Q48_1	Is het concept inspectierapport gewijzigd op basis van de door u gegeven reactie?	% Ja	94,3	93,3	0,897
Q48_2	Heeft het bestuur ook een zienswijze laten opnemen achterin het inspectierapport?	% Ja	93,4	82,4	0,063

Noot: Het aantal respondenten in het MBO was te laag (N=12) om representatieve percentages weer te geven

Tabel 30. Onderzoeksplan en conceptrapport, schoolleiders/opleidingsmanagers

			PO	VO	MBO	<i>p</i>
Q41_1	Het onderzoeksplan dat de inspecteurs presenteerden aan het einde van het startgesprek is ongewijzigd uitgevoerd	% Ja	82,8	85,1	78,3	0,775
Q41_2	Tijdens de bespreking van het onderzoeksplan is besloten het plan toch te wijzigen.	% Ja	12,1	17,4	25	0,227
Q45_1	Voor mij is duidelijk aan welke eisen moet zijn voldaan om de waardering 'goed' te krijgen van de inspectie	% Ja	63,2	76,4	58,7	0,002
Q47	Heeft u gevraagd om aanpassing van het conceptrapport?	% Ja	27	43,2	31,6	0,026
Q48_1	Is het concept inspectierapport gewijzigd op basis van de door u gegeven reactie?	% Ja	63,3	93,8	68,4	0,008
Q48_2	Heeft het bestuur ook een zienswijze laten opnemen achterin het inspectierapport?	% Ja	77,6	87,5	76,2	0,259

4.4.2 Ervaringen met (effecten van) het vernieuwde toezicht

Een laatste set aan vragen betrof meer algemene ervaringen met, en tevredenheid over het vernieuwde toezicht, zoals de mate waarin er ruimte is om het eigen verhaal te vertellen of de mate waarin het toezicht gaat over het individuele functioneren van de bestuurder. Daarnaast stelden we ook vragen over meer algemene effecten van het vernieuwde toezicht die niet in de beleidstheorie werden beschreven, zoals toenemende samenwerking tussen scholen of de mate waarin scholen op elkaar gaan lijken, bijvoorbeeld als gevolg van sterkere aansturing door het schoolbestuur. De vragen voor bestuurders, schoolleiders en docenten verschillen om recht te doen aan de rol die zij in het vernieuwde toezicht hebben.

Uit Tabel 31 blijkt dat de ervaringen met het vernieuwde toezicht over het algemeen positief zijn. Bestuurders geven aan dat zij ruimte kregen om hun eigen verhaal te vertellen en verwachten dat het vernieuwde toezicht de onderwijskwaliteit zal verbeteren. Bestuurders in het PO en VO zijn wel wat kritischer over de mate waarin het vernieuwde toezicht bureaucrativering in de hand werkt en hebben ook het gevoel dat het onderzoek over het eigen (persoonlijke) functioneren gaat. De verwachting is dat het toezicht niet tot meer gelijkvormigheid van scholen binnen het bestuur leidt.

In Tabellen 32 en 33 vinden we de resultaten van schoolleiders en docenten in alle drie de sectoren. Ook hier zijn de antwoorden overwegend positief. Schoolleiders en docenten kregen voldoende ruimte om het eigen verhaal te vertellen en te laten zien hoe het er in de dagelijkse schoolpraktijk aan toe gaat; er was relatief weinig onzekerheid over de eigen opstelling tijdens het bezoek (iets meer onzekerheid bij leerkrachten). Schoolleiders en leerkrachten zijn wel kritischer dan bestuurders over de mate waarin het nieuwe toezicht tot gelijkvormigheid onder scholen gaat leiden, vooral in het MBO. Schoolleiders scoren ook relatief hoog op de vraag of de huidige manier van toezicht er toe leidt dat zaken op het niveau van het bestuur terecht komen, waar deze eigenlijk op schoolniveau aandacht zouden moeten krijgen. Het toezicht lijkt in hun optiek dus tot meer centralisatie van besluitvorming te leiden waarbij zij ook kritisch zijn over de mate waarin het toezicht bureaucrativering in de hand werkt.

Verschillen tussen sectoren

We analyseren ook verschillen tussen de sectoren en zien dan dat vooral schoolleiders in het MBO positief zijn over de houding van inspecteurs; in het PO zijn schoolleiders het minst positief. Onzekerheid over het laten zien hoe het in de school gaat bestaat vooral in het MBO en PO, terwijl opleidingsmanagers en docenten in het MBO het meest kritisch zijn over de mate waarin zij, door het nieuwe toezicht, nog ruimte hebben om zelf beslissingen te nemen over onderwijsgerelateerde zaken. In het MBO scoren opleidingsmanagers en docenten ook hoger op de vraag of het toezicht leidt tot meer eenvormigheid van scholen binnen het bestuur, zijn zij het meest kritisch over de bureaucratiserende werking van het vernieuwde toezicht. Opvallend genoeg verwachten de opleidingsmanagers in het MBO wel dat het vernieuwde toezicht bijdraagt aan de verbetering van de onderwijskwaliteit.

Tabel 31. Ervaringen met (effecten van) het vernieuwde toezicht, bestuurders

			PO	VO	P
Q32	Als bestuurder heb ik het gevoel dat het inspectieonderzoek over mijn functioneren gaat.	Gem.	3,53	3,56	0,643
Q42_1	Ik kreeg genoeg ruimte om het eigen verhaal van het bestuur en de school te vertellen in het startgesprek	Gem.	4,69	4,44	0,298
Q52_2	Door de huidige manier van toezicht komen er zaken op bestuurlijk niveau terecht die op het niveau van de school aandacht zouden moeten krijgen	Gem.	3,26	2,87	0,216
Q52_4	Door de huidige manier van toezicht zullen de scholen binnen onze scholengroep meer op elkaar gaan lijken	Gem.	1,79	1,68	0,771
Q52_5	Door de huidige manier van toezicht zal de onderwijskwaliteit verbeteren	Gem.	3,45	3,13	0,399
Q52_6	De huidige manier van toezicht werkt bureaucrativering in de hand	Gem.	2,76	2,90	0,590

Noot: Het aantal respondenten in het MBO was te laag (N=12) om representatieve percentages weer te geven. Het gaat om scores van 1-5 waarbij de schaal loopt van helemaal mee oneens (1) naar helemaal mee eens (5).

Tabel 32. Ervaringen met het vernieuwde toezicht, schoolleiders/opleidingsmanagers

			PO	VO	MBO	p
Q42_1	Ik kreeg genoeg ruimte om het eigen verhaal van het bestuur en de school te vertellen in het startgesprek	Gem.	4,43	4,67	4,32	0,623
Q43_1	Ik kreeg genoeg ruimte om te laten zien hoe het er hier in de praktijk aan toe gaat	Gem.	4,28	4,32	4,21	0,861
Q43_2	Ik voelde mij onzeker om te laten zien hoe het hier gaat	Gem.	1,91	1,70	1,96	0,096
Q44	De houding van de inspecteurs tijdens het onderzoek op school was het best te karakteriseren als (1) negatief, (3) neutraal of (5) positief	Gem.	3,95	4,09	4,40	0,019
Q52_2	Door de huidige manier van toezicht komen er zaken op bestuurlijk niveau terecht die op het niveau van de school aandacht zouden moeten krijgen	Gem.	3,17	3,45	3,32	0,182
Q52_3	Door de huidige manier van toezicht hebben we binnen de school minder ruimte om zelf beslissingen te nemen over onderwijs-gerelateerde zaken	Gem.	2,10	2,22	3,30	0,000
Q52_4	Door de huidige manier van toezicht zullen de scholen binnen onze scholengroep meer op elkaar gaan lijken	Gem.	2,25	2,34	2,66	0,043
Q52_5	Door de huidige manier van toezicht zal de onderwijskwaliteit verbeteren	Gem.	3,66	3,29	3,81	0,003
Q52_6	De huidige manier van toezicht werkt bureaucrativering in de hand	Gem.	2,87	3,22	3,56	0,000
Q55	De inspectiebeoordeling is belangrijk voor de reputatie van deze school	Gem.	3,82	3,70	4,03	0,101

Noot: Gemiddelde waarden hebben een bereik van 1 (helemaal mee oneens) t/m 5 (helemaal mee eens)

Tabel 33. Ervaringen met (effecten van) het vernieuwde toezicht, docenten

			PO	VO	MBO	<i>p</i>
Q43_1	Ik kreeg genoeg ruimte om te laten zien hoe het er hier in de praktijk aan toe gaat	Gem.	4,26	3,78	3,96	0.000
Q43_2	Ik voelde mij onzeker om te laten zien hoe het hier gaat	Gem.	2,17	2,14	2,00	0.433
Q44	De houding van de inspecteurs tijdens het onderzoek op school was het best te karakteriseren als (1) negatief, (3) neutraal of (5) positief	Gem.	3,93	3,50	4,23	0.000
Q52_2	Door de huidige manier van toezicht komen er zaken op bestuurlijk niveau terecht die op het niveau van de school aandacht zouden moeten krijgen	Gem.	3,07	3,36	3,39	0.036
Q52_3	Door de huidige manier van toezicht hebben we binnen de school minder ruimte om zelf beslissingen te nemen over onderwijsgerelateerde zaken	Gem.	2,06	2,53	2,74	0.000
Q52_4	Door de huidige manier van toezicht zullen de scholen binnen onze scholengroep meer op elkaar gaan lijken	Gem.	2,25	2,52	3,13	0.000
Q52_5	Door de huidige manier van toezicht zal de onderwijskwaliteit verbeteren	Gem.	3,69	3,35	3,38	0.004
Q52_6	De huidige manier van toezicht werkt bureaucrativering in de hand	Gem.	2,90	3,56	3,44	0.000
Q55	De inspectiebeoordeling is belangrijk voor de reputatie van deze school	Gem.	3,92	3,70	3,80	0,111

Noot: Gemiddelde waardes hebben een bereik van 1 (helemaal mee oneens) t/m 5 (helemaal mee eens)

4.4 Trendanalyses

Naast kwantitatieve analyses op basis van de eigen vragenlijsten, hebben we met data uit Vensters voor Verantwoording secundaire analyses uitgevoerd. Doel van de trendanalyses is om vast te stellen of er een verandering van de trendlijn te zien is nadat het VT achter de rug is. Vanwege de relatief kleine wijzigingen die het VT voor het MBO meebrengt, is ervoor gekozen om deze analyse alleen in het PO en VO uit te voeren.¹⁴ We analyseerden de data op schoolniveau over de gehele populatie op indicatoren van onderwijskwaliteit (bv. gemiddelde scores Centrale Eindtoets, gemiddeld vakcijfer examen, tevredenheid leerlingen) in de periode tussen 2014-2015 en 2018-2019. Opmerking hierbij is dat niet voor alle indicatoren data beschikbaar was over de gehele periode. De data uit Vensters voor Verantwoording zijn gekoppeld aan de planningsdata van de Inspectie om het jaar te markeren waarin het VT heeft plaatsgevonden. Hierdoor kunnen we toetsen of scholen die het VT hebben gehad significant verschillen in de ontwikkeling in indicatoren van onderwijskwaliteit in vergelijking met scholen zonder VT.

De reeks trendanalyses laat zien dat er in het PO nagenoeg geen significante verschillen zijn tussen scholen die al dan geen VT achter de rug hebben. Met andere woorden, er is nog geen effect van het VT waarneembaar op onderwijskwaliteit.

Voor het VO geldt dat we zien dat het slaagpercentage sterk verschilt per onderwijsniveau. Ook in deze sector is er geen effect van VT zichtbaar, met uitzondering voor het VMBO-b, waarbij scholen die sinds 2017-2018 het VT hebben gehad een lichte verbetering laten zien t.o.v. scholen die geen VT hebben gehad. Ook wanneer we kijken naar de doorstroompercentages in de onderbouw is geen effect van VT waarneembaar. De uitwerkingen van de analyses zijn te vinden in appendix D.

¹⁴ Bovendien doet aggregatie naar sectoren en besturen in het MBO geen recht aan eventuele verschillen tussen opleidingen waardoor de uitkomsten aan betekenis inboeten. Daarmee zouden de uitkomsten minder betrouwbaar zijn.

5. Group model building sessies

5.1. Inleiding

In hoofdstuk 4 bespraken we in welke mate aannamen uit de beleidstheorie van het VT, al dan niet overeenkomen met wat wordt ervaren in de praktijk. In dit deel doen we verslag van de resultaten van vijftien¹⁵ group model building sessies (gmb-sessies) die we in de schooljaren 2017-2018 (n=3), 2018-2019 (n=7) en 2019-2020 (n= 5) organiseerden in het PO, VO en MBO (zie Tekstbox 2 en paragraaf 5.2).

In deze gmb-sessies beantwoorden we eerst de vraag op welke wijze binnen hun onderwijsorganisatie onderwijskwaliteit tot stand komt, om vervolgens de vraag te beantwoorden hoe het vernieuwde onderwijstoezicht van inspectie al dan niet aangrijpt op de totstandkoming van onderwijskwaliteit. Zo krijgen we op een inductieve manier zicht op effecten van het vernieuwde onderwijstoezicht en krijgen we ook in beeld op welke aspecten die voor onderwijskwaliteit van belang zijn, het toezicht niet aangrijpt.¹⁶

We bedoelen met onderwijskwaliteit uitdrukkelijk niet de kwaliteitszorgsystemen die als zodanig bestaan binnen onderwijsorganisaties, maar alle processen en interacties binnen het systeem (lees: de onderwijsorganisatie) die van invloed zijn op onderwijskwaliteit. Te denken valt dan aan variabelen zoals de visie van het docententeam, de wijze van aansturen van de schoolleiding, de reputatie van de afzonderlijke scholen, de betrokkenheid van de ouders, samenwerking tussen teams, en het zicht dat docenten, schoolleiders en bestuurders hebben op de ontwikkeling van leerlingen. Om variabelen als deze een plaats te kunnen bieden in de analyse, hanteren we een specifieke notatiemethode. In Tekstbox 3 lichten we deze toe. We hebben voorafgaand aan de gmb-sessies niet gedefinieerd wat onderwijskwaliteit is. Het gaat er in deze methode juist om dat er tijdens de gmb-sessies uitgegaan wordt van de eigen definitie van onderwijskwaliteit en dat deelnemers inzichtelijk maken hoe zij werken aan hetgeen zij zelf verstaan onder onderwijskwaliteit.

Group model building en systeemdenken

Group model building sessies zijn geënt op het systeemdenken. Binnen dit denken staat het doorgronden en begrijpen van (complexe) systemen centraal. Het doorgronden van systemen vraagt vanwege talrijke interacties, (feedback, tijdsvertraging en processen dat het denken in lineaire-causale relaties wordt losgelaten (Bryan, Goodman & Schaveling, 2006). Het centrale aandachtspunt in het systeemdenken is juist het gedrag van het systeem en de variabelen en patronen die daarin een rol spelen. Bovendien is het relevant om te beseffen dat het systeemdenken een endogeen perspectief hanteert (Richardson, 2011). Dat wil zeggen dat een element (variabele) in het model op hetzelfde moment een oorzaak en een gevolg kan zijn. Daarmee heeft een variabele invloed op andere variabele(n), maar is de variabele ook tot stand gekomen onder invloed van variabele(n).

De onderwijsorganisatie als systeem

Het systeem definiëren we in dit onderzoek als de onderwijsorganisatie. De term onderwijsorganisatie gebruiken we voor het geheel van scholen die ressorteren onder een bestuur (lees: het bevoegd gezag). Het bevoegd gezag is het object van toezicht van de IvHO en het is daarmee vanzelfsprekend om de onderwijsorganisatie als het 'systeem' te definiëren. Immers de onderwijsorganisatie omvat de scholen die ressorteren onder een bestuur en daarmee vallen acties en reacties ('interacties') van het schoolbestuur, de scholen, de schoolleiding, de leerkrachten, leerlingen en de omgeving van de scholen binnen de systeemgrenzen zoals we die hier definiëren. In de analyse zelf hanteren we deze systeemgrens niet heel strikt omdat het aannemelijk is dat er ook andere variabelen van invloed zullen zijn op het functioneren van het systeem (de onderwijsorganisatie).

Tekstbox 2. Onderwijsorganisaties als systeem

¹⁵ Ook hebben we voorafgaand aan deze 15 sessies een sessie georganiseerd met experts.

¹⁶ Binnen onze studie zetten we Group model building in als methodiek om effecten van het VT te evalueren. Daarmee verruimen we de klassieke toepassing (e.g. Vennix, 1996; Richardson and Andersen, 1995).

5.2. Group model building: uitleg van de gevolgde werkwijze

5.2.1. De respondenten

In het selecteren van de onderwijsorganisaties zijn onderwijsorganisaties random benaderd. Op basis van het planningsbestand van de IvhO was duidelijk welke onderwijsorganisaties het vernieuwde toezicht achter de rug hadden. Uit die groep zijn willekeurig schoolbesturen benaderd met de vraag om mee te werken aan een gmb-sessie. Doorgaans is telefonisch contact gelegd met een van de bestuurders of met een medewerker van de stafdienst kwaliteitszorg. In de gesprekken is uitleg gegeven over de bedoeling en opzet van de gmb-sessies. Afhankelijk van de schaal en aanwezigheid van een stafdienst onderwijskwaliteit, hebben naast bestuurders, directeuren (opleidingsmanagers in het mbo) en docenten ook stafleden die verantwoordelijk zijn voor kwaliteitszorg en concern control aan tafel gezeten tijdens de gmb-sessies (zie Tabel 34). De tabel laat zien dat bij iedere sessie er vanuit meerdere gremia respondenten hebben deelgenomen. In totaal schoven 105 respondenten aan.

Tabel 34: Deelnemers aan de group model building sessies

GMB-sessie	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	Total
	2017-2018			2018-2019						2019-2020						
Bestuurder	1*	1	2	1*	1	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	16
Bestuurs-secretaris						1	1		1							3
Directeur		3	2			2	3	1	3	3	1	2	1		1	21
Teamleider					2	2	1		3	1			1	4	2	14
Docent	6	4	1	4	2	4		3	2	1		1	1		5	29
Kwaliteitszorgmedewerker		1			1		3	1	3	1	2	1	1	1	1	14
Anders					1				1					5**		8
Total	7	9	5	5	7	10	10	6	14	7	4	5	5	11	10	105

* directeur-bestuurder; ** Van de vijf aanwezigen; waren er 3 mensen van de afdeling planning en control en 2 mensen van strategie en beleid.

In het schooljaar 2017-2018 hebben we in elk van de drie onderwijssectoren (PO, VO en MBO) een gmb-sessie georganiseerd. Het doel van deze eerste ronde van sessies was tweeledig.

Het eerste doel was om variabelen en samenhangen tussen variabelen ('loops', zie Tekstbox 3) te identificeren die in de kwantitatieve studie als items of een serie van items opgenomen zouden worden. Een tweede reden om de dataverzameling te spreiden over meerdere schooljaren heeft te maken met het feit dat het voor het onderzoek ook van belang is om inzicht te krijgen in de mate waarin en de wijze waarop eventuele effecten in de organisatie beklijven. Of met andere woorden, wat de invloed van de factor tijd is, of er vertraging optreedt en of effecten uitdoven. In de selectie van onderwijsorganisaties is daarom gestreefd naar enige spreiding en zijn er onderwijsorganisaties benaderd die op het moment van deelname aan een gmb-sessie van elkaar verschilden in het moment waarop het inspectierapport goedgekeurd was.

Bovendien ontstond door de spreiding van gmb-sessies over meerdere schooljaren de mogelijkheid om onderwijsorganisaties uit de eerste ronde (schooljaar 2017-2018) ook in een van de opvolgende jaren weer te bezoeken. De onderwijsorganisaties die in de eerste ronde hebben meegedaan waren daar enthousiast over en bleken alle drie bereid om nogmaals mee te doen.

In het schooljaar 2018-2019 hebben we zeven sessies kunnen organiseren. In deze bijeenkomsten zijn we gestart met het causale relatiediagram uit het jaar 2017-2018. In 2019-2020 hebben nog 5 sessies plaatsgevonden waarbij we ons eveneens op het eerste causale relatiediagram (2017-2018) baseerden.

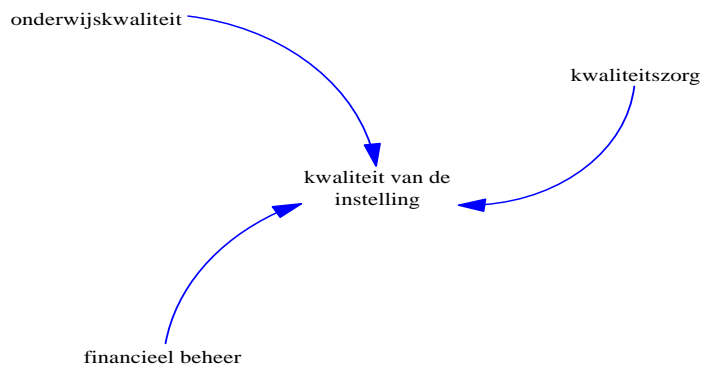
De deelnemers aan de sessies hebben na enkele dagen een rapport en uitwerking van het tijdens de sessie getekende model ontvangen. Alle gmb-sessies zijn opgenomen met een voicerecorder en vervolgens getranscribeerd. Op deze manier is het mogelijk om de precieze betekenis die de respondenten aan de concepten geven over te nemen in de analyse. Dit is belangrijk om overeenkomsten en verschillen in beeld te krijgen tussen de gmb-sessies. De transcripten zijn door twee onderzoekers samen in Atlas-ti gecodeerd. Bij het coderen is zowel gebruikgemaakt van de beleidstheorie als van codering van de getekende loops. Deze gecombineerde werkwijze maakt het mogelijk om aan de hand van deze verzamelde gegevens in te gaan op de loops die het systeemgedrag en de effecten van het vernieuwde toezicht inzichtelijk maken en op de assumpties in de beleidstheorie.

5.2.2. De werkwijze tijdens de group model building sessies

In het ontwerp en script van de bijeenkomsten hebben we de drie stappen van Hovmand et al. (2012) gevolgd. Deze stapsgewijze aanpak is noodzakelijk om inzicht te kunnen krijgen in veranderingen en effecten.

In de **eerste stap** beschrijven de respondenten de ontwikkeling van onderwijskwaliteit in de afgelopen vijf jaar. Hiertoe wordt de respondenten gevraagd hoe de onderwijskwaliteit zich in hun onderwijsorganisatie in de afgelopen vijf jaar heeft ontwikkeld en welke ontwikkeling zij in de toekomst verwachten. De respons maakt duidelijk of er sprake is van een stijgende, dalende of gelijkblijvende lijn. Deze lijn is relevant omdat het gedrag dat in de volgende stappen verder toegelicht wordt een verklaring is voor de stijgende, gelijkblijvende of dalende lijn.

In de **tweede stap** gaat het om het bouwen van het model (causale relatiediagram) dat het systeemgedrag ten aanzien van de kernvariabele onderwijskwaliteit binnen de onderwijsorganisatie verklaart. Het bouwen aan dit causale relatiediagram gebeurt in de eerste ronde (schooljaar 2017-2018) op basis van een klein startmodel dat drie verklarende variabelen omvat. Deze variabelen ontleen we aan het inspectiekader (zie Figuur 6). Het gaat om kwaliteitszorg, financieel beheer en onderwijskwaliteit. Met deze insteek sluiten we aan bij de drie kernaspecten van onderwijskwaliteit uit het inspectiekader en kan vastgesteld worden op welke wijze aan deze drie aspecten gewerkt wordt binnen de onderwijsorganisatie. Deelnemers vragen we om individueel voor zichzelf variabelen op te schrijven die zij relevant achten in de context van onderwijskwaliteit. Vervolgens wordt de respondenten een voor een gevraagd een variabele toe te lichten en aan te geven op welke plaats die variabele in het causale relatiediagram een plek heeft. Of met andere woorden, op welke wijze de genoemde variabele van invloed is op de onderwijskwaliteit van de onderwijsorganisatie. Dit is in lijn met de *'Nominal group technique'* (NGT) en versterkt dat alle aanwezigen een bijdrage leveren aan de ontwikkeling van het causale relatiediagram en het nemen van gezamenlijke beslissingen over de wijze waarop de variabele doorwerkt in de onderwijskwaliteit. De notitie van de variabelen en het tekenen van het causale relatiediagram is gebaseerd op een *'round robin fashion'*. Dat wil zeggen dat het tekenen van de variabelen in het causale relatiediagram gezien kan worden als het construeren van dynamische hypothesen die inzicht geven in het verloop zoals dat in stap één van de sessie geschetst is (het referentiemodel).



Figuur 6. Het startmodel zoals gebruikt in schooljaar 2017-2018

In de schooljaren 2018-2019 en 2019-2020 zijn we in deze tweede stap gestart met het model dat we ontwikkelden op basis van het causale relatiediagram dat we maakten in 2017-2018 (zie Figuur 7). In dit model zijn uitsluitend loops opgenomen die meerdere malen genoemd zijn. Daar zijn twee redenen voor. De eerste reden is dat een startmodel eenvoudig leesbaar moet zijn zodat de deelnemers zich de notatiemethode snel eigen maken en het inhoudelijke proces direct op gang komt. Een tweede, en meer methodologische reden is het inductieve karakter van de gmb-sessie. Wanneer een model volledig oogt, is de kans kleiner dat er een open sfeer ontstaat waarin deelnemers ingaan op de uitnodiging van de moderator om het gepresenteerde model aan te passen. Om er zeker van te zijn dat deelnemers dit wel zouden doen, stelde de moderator de vraag individueel op te schrijven of en welke variabelen of pijlen volgens hen verwijderd, vervangen of aangepast zouden moeten worden om tot een correcte weergave te komen voor hun onderwijsorganisatie. Deelnemers zijn hier in alle sessies actief op ingegaan en hebben het model aangepast en aangevuld.

Het lezen van een causaal relatiediagram

Voor het lezen van een causaal relatiediagram (Figuur 7 en 8) is het relevant om te weten dat het plusteken bij een pijl verwijst naar een positief verband. Dit wil zeggen dat als de ene variabele toeneemt (afneemt), de andere variabele ook toeneemt (afneemt).

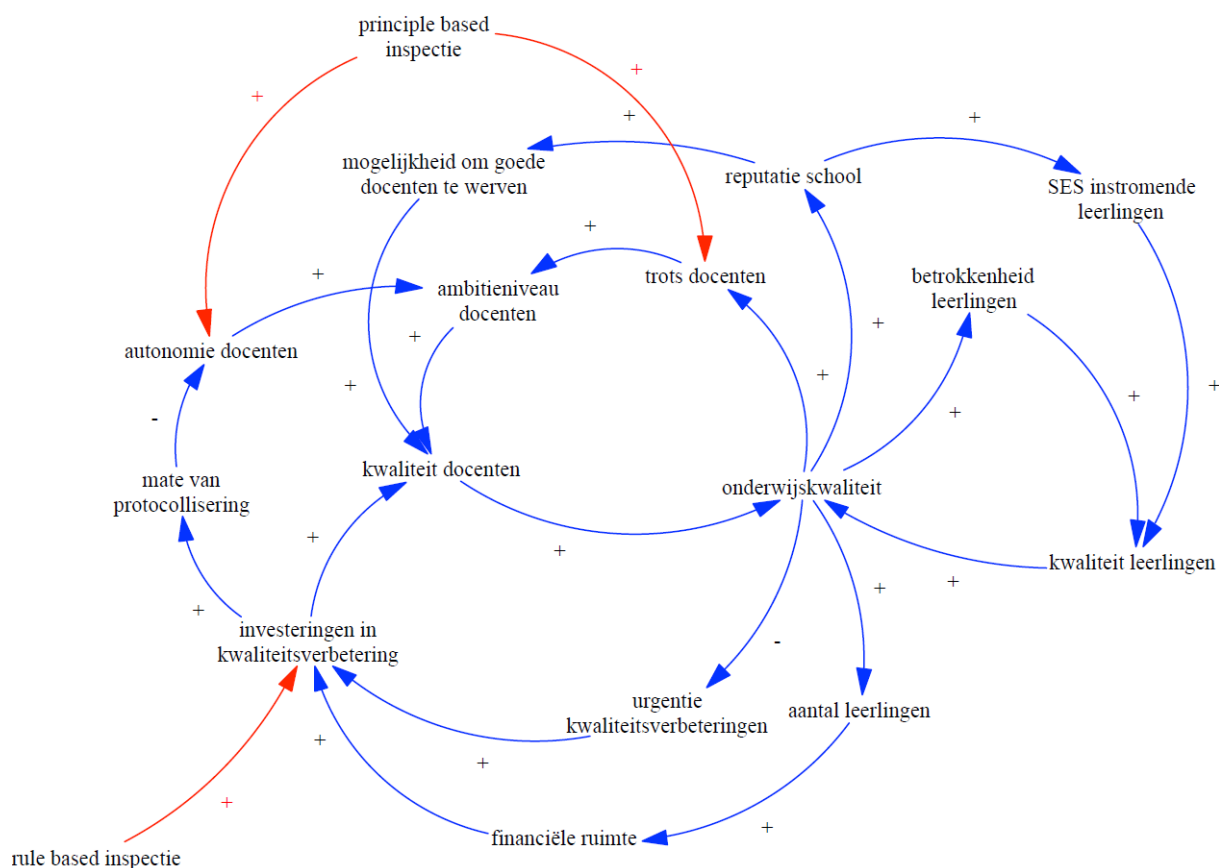
Loops

Wanneer een serie van pijlen dezelfde start als beginpunt hebben dan spreken we van een loop. In dit rapport rapporteren we over balancerende en zichzelf versterkende loops. De zichzelf versterkende loops kunnen zowel positief als negatief zijn. Hier beschrijven we voorbeelden van een balancerende loop (de urgentieloop) en een positieve zichzelf versterkende loop (de reputatieloop).

Urgentieloop: De kwaliteit van de school is dalende, hierdoor ontstaat een besef van urgentie; dit zorgt voor ontwikkelkracht binnen de school en die ontwikkelkracht draagt bij aan het verbeteren van de onderwijskwaliteit, en die zorgt weer voor een betere kwaliteit van de school.

Reputatieloop: Onderwijskwaliteit draagt bij aan de kwaliteit van de school, zodat de school een goede reputatie heeft; die reputatie zorgt voor het gemakkelijk werven van goede docenten. Deze docenten zijn didactisch goed en dat draagt weer bij aan onderwijskwaliteit.

Tekstbox 3: Causale loops



Figuur 7. Causaal relatiediagram op basis van de eerste drie gmb-sessies.

In **de derde stap**, die gelijk is voor de onderzoeksronden in de verschillende schooljaren, werd de vraag gesteld; “Op welke variabele(n) grijpt het vernieuwde toezicht van de inspectie aan op jullie systeem van onderwijskwaliteit?” Hier is het belangrijk om aan te geven dat deze vraag voor deelnemers in de eerste ronde natuurlijk helemaal open was, terwijl de deelnemers die het startmodel (Figuur 7) gepresenteerd kregen al zagen dat er een onderscheid gemaakt werd in twee stijlen. Dat betekent dat de labels die ontwikkeld zijn op basis van de eerste drie sessies voor hen al zichtbaar waren. Om niet te sturend te zijn en het inductieve karakter van de sessies te behouden zijn ook deze variabelen ter discussie voorgelegd aan de deelnemers. Dit is gedaan door te vragen welke werkwijze van de inspectie ervaren is door de deelnemers en op welke variabele(n) die werkwijze aangrijpt. De moderator faciliteerde het gesprek en zette keer op keer de stap met de deelnemers om de inhoud te kunnen vatten in modeltermen om die vervolgens in het causale relatiediagram te kunnen noteren.

5.2.3. Rule-based en Principle-based werkwijzen in het tweede startmodel

Wat betreft de effecten van het vernieuwde toezicht in het startmodel baseren we ons op twee typen ervaringen die de deelnemers hadden met het toezicht. In het ene geval gaat het om een manier van toezicht houden die teruggrijpt op het inspectiekader en de daarin geformuleerde normen. In de beleving van de respondenten worden de geformuleerde normen als uitgangspunt genomen. Het gaat dan om afvinklijstjes en het kijken of de zaken op papier staan. Een van de respondenten verwoordde het als volgt tijdens een gmb-sessie: “Een van beide heren was heel erg van of de regels wel op papier stonden. Erg op de millimeter af.”¹⁷ In de tweede werkwijze gaat het meer om een open gesprek en veel

¹⁷ In dit rapport noemen we uitspraken die respondenten deden tijdens de gmb-sessies. Ten behoeve van de leesbaarheid parafaseren we waar nodig de uitspraken. In de tabellen in appendix E geven we het citaat weer.

minder om een vaststaand kader. Er is dan in de beleving van de respondenten meer ruimte voor een eigen zienswijze: het laten zien hoe de dingen daadwerkelijk lopen in de scholen. Schoolleiders en docenten verwijzen in dat licht vooral naar de eigen inbreng en presentaties en de open geïnteresseerde gesprekken die ontstaan. “*Het heeft veel te maken met de houding en de vraagstelling en krijg je de ruimte om iets te presenteren. Dat is heel iets anders dan een kruisverhoor*”.

We duiden de eerste stijl als een *rule-based* werkwijze en de tweede als een *principle-based* werkwijze. Deze termen zijn afkomstig uit de toezichtliteratuur (zie ook De Bruijn & Ten Heuvelhof, 2019, p. 27; Burgemeestre, Hulstijn & Tan, 2009). *Rule-based toezicht* verwijst naar een stijl van toezichthouden waarin het gaat om rationeel gedrag, sancties, een strak normenkader en een daaruit voortvloeiende hoge mate van voorspelbaarheid. Binnen deze benadering kiest de toezichthouder ervoor om te werken met strikte, specifieke regels en procedures waarbij er geen ruimte is voor onder toezichtstaande organisaties om zelf een eigen invulling te geven aan de regels (Braithwaite, 2002). Bij *principle-based toezicht* (Lodge & Wegrich, 2012) gaat het meer om oordeelsvorming aan de hand van richtlijnen en een bij de situatie en organisatie passende intensiteit van informatie verzamelen. Deze stijl vraagt een andere manier van communiceren en is meer gericht op het geven van feedback (zie bijvoorbeeld, Gunningham, 2010; de Bruijn & Ten Heuvelhof). Binnen deze stijl gaat het veel minder om sancties, omdat het idee is dat sancties niet het gewenste effect zullen hebben en niet de naleving bevorderen. Het idee is juist dat normconformiteit zal ontstaan op het moment dat de onder toezicht staande organisatie het eens is met de regels van het toezicht. Om dit te bereiken, zo is de gedachte, zal de toezichthouder maatwerk moeten leveren en dus kijken naar de specifieke situatie van de organisatie. In Figuur 7 is te zien dat *rule-based* inspectie doorwerkt op investeringen in onderwijskwaliteit en dat een *principle-based* werkwijze gevolgen heeft voor het ervaren van trots van docenten en het ervaren van autonomie en daarmee ook voor onderwijskwaliteit.

5.2.4. De tweede ronde group model building sessies (2018-2019 en 2019-2020)

Na afronding van de gmb-sessies hebben de moderator en onderzoekers die bij de sessies aanwezig waren alle causale relatiediagrammen geanalyseerd. In deze analyse hebben zij de variabelen, loops en patronen gescoord. De causale relaties die meerdere keren voorkomen hebben zij opgenomen in het finale causale relatiediagram (Figuur 8). Dit model kan gezien worden als een samenvatting van de verschillende loops die tijdens de sessies genoemd werden. Het geeft daarmee een algemeen beeld van de verschillende causale mechanismen die we in de praktijk hebben aangetroffen. Voor de individuele onderwijsorganisaties geldt dat de loops al dan niet van toepassing kunnen zijn en dat de sterkte van de loops per onderwijsorganisatie kan verschillen. Binnen het systeemdenken wordt dan gesproken over loopdominantie. Dit betekent dat de ene loop sterker is dan de andere en daarmee een meer dominante rol speelt in het gedrag van een organisatie.

Hier is het ook relevant om op te merken dat er enkele verschillen zijn tussen de onderwijssectoren. Het gaat dan vooral om verschillen tussen het MBO en het PO en VO. Waar deze verschillen spelen, benoemen we dat. Tot slot is het belangrijk om nogmaals op te merken dat causale mechanismen steeds de ervaringen van de deelnemers aan de sessies weerspiegelen. Het gaat om de waarneming en verwachtingen van de respondenten. Zij geven aan dat een verandering van x zal leiden tot een verandering van y .

We bespreken vanaf paragraaf 5.4 één voor één de loops die inzicht geven in het systeemgedrag van de onderwijsorganisaties om tot onderwijskwaliteit te komen en gaan daarna meer specifiek in op de wijze waarop onderwijsorganisaties ervaren dat het werk van de inspectie aangrijpt en van invloed is op onderwijskwaliteit, en daarmee ook op het handelen van en binnen de onderwijsorganisatie (In Appendix H doen we dit nogmaals heel staccato ter verduidelijking van de loops in Figuur 8).

Dit finale relatiediagram laat 1) het systeemgedrag zien van onderwijsorganisaties om te komen tot onderwijskwaliteit en 2) hoe het werk en de werkwijzen van de inspectie al dan niet aangrijpen op het systeem. In het causale relatiediagram onderscheiden we vier balancerende (B 'balancing') loops (B1/ B1', B2 en B3) en acht (R 'reinforcing') zichzelf versterkende loops (R1a, R1b, R2, R3a, R3b, R4, R5, R6). Het is relevant om de loops nader te bespreken omdat we weten dat loops krachtige mechanismen in een systeem zijn.

In aanvulling op de kwalitatieve data presenteren we in de bespreking van de loops waar mogelijk ook kwantitatieve gegevens. Op basis van de eerste drie gmb-sessies en het daaruit voortkomende causale relatiediagram hebben we namelijk ook enkele items voor de vragenlijst geformuleerd (zie de operationalisatie en werkwijze in Appendix F). De kwantitatieve gegevens geven een beeld of de ervaringen zoals gedeeld in de sessies ook bij een bredere groep respondenten leven. Samen geven de causale relatiediagrammen en de kwantitatieve gegevens een completer beeld dan elk van de twee apart, hoewel ze ook in combinatie beperkingen kennen¹⁸.

Bovendien is het zo dat we twee werkwijzen combineren die elk een eigen jargon kennen. Op basis van een kwalitatieve, inductieve studie komen we tot loops waarbij we spreken over causale mechanismen. De term causaliteit is in kwantitatief onderzoek echter uitsluitend gereserveerd voor analyses die daadwerkelijk een causaal effect vaststellen zoals bijvoorbeeld door een regressieanalyse. Met de kwantitatieve analyses in deze studie die uitsluitend beschrijvend van aard zijn en correlaties omvatten, kunnen we geen causaliteit vaststellen. Bovendien gaat het in de data die we analyseren voornamelijk om percepties, dat is alleen niet het geval in de secundaire analyses van Vensters voor Verantwoording.

De kwantitatieve analyses

De data die we gebruiken voor de kwantitatieve analyses van de loops zijn verzameld in de kwantitatieve dataverzameling bij (zie appendix B). De cijfers die we in dit hoofdstuk presenteren zijn afkomstig uit de data verzameld bij schoolleiders (mbo: opleidingsmanagers). De schoolleiders (n= 472) hebben het grootste aantal vragen beantwoord dat past in de operationalisatie (zie Appendix F). In het causale relatiediagram staan variabelen en pijlen. In de kwantitatieve dataverzameling hebben we gevraagd naar de perceptie van een variabele (bv 'de mate van ambitie'). Items die de variabele op zichzelf meten worden in de analyses gebruikt om, naast beschrijvende statistiek, (Pearson) correlaties te berekenen. De correlaties kunnen een waarde van -1 tot 1 hebben, waarbij -1 een perfecte negatieve samenhang aangeeft, 1 een perfecte positieve samenhang en 0 geen samenhang tussen twee variabelen. Een vuistregel in de statistiek is dat correlaties van 0,10 (-0,10) als zwakke samenhang, van 0,30 (-0,30) als middelmatige samenhang en 0,50 (-0,50) als sterke samenhang worden geïnterpreteerd.

Tot slot hebben we de secundaire data van *Vensters voor Verantwoording* gekoppeld aan onze data over scholen die ressembleren onder een bevoegd gezag dat het vernieuwde toezicht achter de rug heeft. We maken daarbij gebruik van de data over onderwijskwaliteit; de gemiddelde eindscores en de tevredenheid van leerlingen. Tot slot maken we in de analyses een nader onderscheid naar scholen (Brin) die in het laagste en hoogste scorende kwartiel om na te gaan of het vernieuwde toezicht anders uitpakt voor beide groepen. Dit hebben we gedaan door middel van een z test. De z test, die rekening houdt met de steekproefgroottes, geeft aan of de correlaties significant van elkaar verschillen. We hebben deze analyses enkel uitgevoerd voor het PO en het VO, omdat de aantallen in het laagste en hoogste kwartiel in het MBO met respectievelijk 24 en 19 respondenten in onze dataset niet toereikend zijn om de analyses uit te voeren.

Tekstbox 4. Kwantitatieve analyses

¹⁸ In dit onderzoek beschikken we over data van respondenten die verzameld zijn op twee momenten. De uitspraken tijdens de sessies gaan echter over processen met een tijdsdimensie. Voor toetsing van dergelijke uitspraken zou longitudinale data nodig zijn.

5.3. Resultaten

In de bespreking van het finale causale relatiediagram bespreken we eerst de meest belangrijke uitkomsten. Daarna gaan we in op de afzonderlijke loops en exogene effecten. Daarin kiezen we bovendien voor de opbouw dat we eerst inzicht geven in de wijze waarop onderwijskwaliteit tot stand komt (loops B1 tot en met B3 en de loops R1 tot en met R3). We geven daarmee eerst inzicht in het systeemgedrag en bespreken daarna hoe de inspectie aangrijpt op het systeemgedrag van de onderwijsorganisaties (onder andere door het exogene effect *eisen van inspectie* en via de loops R4 tot en met R6).

5.3.1. Hoofdbevindingen

Voordat we de hoofdvraag kunnen beantwoorden naar effecten van het vernieuwde toezicht is het noodzakelijk eerst enkele opmerkingen te maken over de wijze waarop onderwijsorganisaties komen tot onderwijskwaliteit. Het is immers de gedachte dat het werk van de inspectie (indirect) een positieve invloed heeft op de mechanismen die bijdragen aan onderwijskwaliteit en daarmee ook de uiteindelijke onderwijskwaliteit.

Het finale causale relatiediagram laat zien dat er meerdere mechanismen naast elkaar bestaan die bijdragen aan het komen tot onderwijskwaliteit. Onderwijskwaliteit komt tot stand via variabelen en loops. Het gaat dan bijvoorbeeld om de ervaren urgentie tot verbetering (B1), de reputatie (B2) en de mate van professionalisering en aanwezigheid van een verbetercultuur (B1'). Maar onderwijskwaliteit wordt ook beïnvloed door exogene effecten¹⁹ zoals externe druk, lokale incidenten, waarderend leiderschap en eigen initiatief. Het benoemen van deze verschillende variabelen is relevant om in beeld te brengen dat het gaat om een combinatie van meerdere mechanismen en loops die uiteindelijk maken dat er een zekere onderwijskwaliteit tot stand komt.

Deze constatering is van groot belang om te erkennen dat er variatie bestaat tussen onderwijsorganisaties. Mechanismen kunnen verschillen tussen en binnen onderwijsorganisaties en ook de mate waarin mechanismen een rol spelen zal variëren. Dit wordt bijvoorbeeld duidelijk bij de variabele *instroom*. Een hogere instroom kan zowel betekenen dat de aantallen toenemen en er financiële ruimte ontstaat, maar ook dat de instroom juist veel meer divers wordt waardoor docenten maatwerk moeten bieden en niet altijd direct voldoende kwaliteit kunnen leveren. Kijkend naar de beleidstheorie laten deze voorbeelden zien dat het spreken in generieke mechanismen problematisch kan zijn. Bovendien laat het causale relatiediagram zien dat er niet alleen aanzienlijke variatie bestaat in mechanismen, maar ook in de aanwezigheid van mechanismen die elkaar kunnen opheffen. Een voorbeeld daarvan zien we als we de routes volgen vanaf investeringen in kwaliteit. Het kan zijn dat dit leidt tot verdere professionalisering, maar parallel kan er in dezelfde organisatie ook een toename in de administratieve lasten plaatsvinden die juist negatief doorwerkt op de verbetercultuur. Het kan dan zo zijn dat daarmee de positieve bijdrage van professionalisering aan de verbetercultuur teniet worden gedaan. Daarmee wordt duidelijk dat situationeel kijken noodzakelijk is om te begrijpen hoe onderwijskwaliteit tot stand komt.

¹⁹ De term exogeen klinkt vreemd wanneer we het hebben over waarderend leiderschap en eigen initiatief. Maar deze term wordt gebruikt voor variabelen die geen onderdeel uitmaken van een loop, maar wel aangrijpen op een of meerdere loops.

We trekken op basis van het causale relatiediagram vier conclusies:

1. Omdat onderwijskwaliteit op meerdere manieren tot stand komt, zal ook het toezicht van de inspectie op uiteenlopende wijzen doorwerken in onderwijsorganisaties. Dit zien we bijvoorbeeld in de mate waarin en de manier waarop het toezicht doorwerkt op het creëren van een gevoel van urgentie, of het al dan niet ervaren van trots, ruimte, of administratieve lastenverzwaring.
2. Bij de variabelen waarop de inspectie aangrijpt, zien we dat het uitmaakt op welke wijze het toezicht ervaren wordt. We onderscheiden daarbij een *rule-based* stijl en een *principle-based* stijl. De doorwerking van die stijlen wordt als verschillend ervaren en laat daarmee ook andere mechanismen en loops zien. Wanneer we dit proberen te objectiveren en kijken naar de secundaire analyses op basis van de kwantitatieve data uit Vensters voor Verantwoording in het PO en VO, dan wordt duidelijk dat de *principle-based* stijl van toezichthouden voor PO en VO scholen in het hoogst scorende kwartiel anders doorwerkt dan voor het laagst scorende kwartiel. Zo zien we dat het ervaren van ruimte voor het vertellen van het eigen verhaal en een sterke focus op de eigen visie in het toezicht bij scholen in het hoogst scorende kwartiel veel sterker correleert met vertrouwen en het accepteren van het oordeel dan bij scholen uit het laagst scorende kwartiel. Verder blijkt dat juist de scholen in het laagst scorende kwartiel die wel ruimte ervaren voor het vertellen van het eigen verhaal, minder administratieve lasten ervaren in de voorbereiding op het toezicht. Dit geldt veel minder voor scholen in het hoogst scorende kwartiel.
3. Het toezicht grijpt slechts beperkt en indirect aan op een aantal variabelen die belangrijk zijn om tot onderwijskwaliteit te komen zoals waarderend leiderschap, professionalisering en verbetercultuur. Dit is van belang omdat het daarmee de vraag is in hoeverre de verwachtingen ten aanzien van de effectiviteit van het VT gegrond zijn. Bovendien zijn er ook variabelen zoals professionalisering, die als gevolg van een andere variabele zoals administratieve lasten, belemmerd kunnen worden om tot de gewenste onderwijskwaliteit te komen. Daarmee blijft onduidelijk wat de uiteindelijke indirecte effecten van het toezicht zullen zijn.
4. Of het VT aanslaat en effectief zal zijn, hangt af van de mate waarin het toezicht doorwerkt in het systeemgedrag van de onderwijsorganisatie. Daarmee gaat het niet zozeer om de vraag welke stijl het beste is, maar om de vraag of het toezicht op dat moment bij de interne dynamiek en de externe context van die onderwijsorganisatie past en aansluit.

Wanneer we dit proberen te objectiveren en kijken naar de secundaire analyses op basis van de kwantitatieve data uit Vensters voor Verantwoording in het PO en VO, dan wordt duidelijk dat de *principle-based* stijl van toezichthouden voor het hoogst scorende kwartiel scholen in het PO en VO anders doorwerkt dan voor het laagst scorende kwartiel. Zo zien we dat het ervaren van ruimte voor het vertellen van het eigen verhaal en een sterke focus op de eigen visie in het toezicht bij scholen in het hoogst scorende kwartiel veel sterker correleert met vertrouwen en het accepteren van het oordeel dan bij scholen die in het laagste kwartiel scoren. Verder blijkt dat juist de scholen in het laagste kwartiel die ruimte ervaren voor het vertellen van het eigen verhaal, minder administratieve lasten ervaren in de voorbereiding op het toezicht. Dit geldt veel minder voor scholen in het hoogst scorende kwartiel. De reductie in administratieve last is bij hen geringer.

5.4 Onderwijskwaliteit

5.4.1. Urgentie (loop B1)

Een van de meest centrale loops in het model is de balancerende loop (B1) rond urgentie. Deze loop laat zien dat er bij ervaren gebrek aan onderwijskwaliteit een gat (discrepantie) bestaat tussen de verwachtingen die er in de onderwijsorganisatie leven ten aanzien van onderwijskwaliteit en de feitelijke onderwijskwaliteit²⁰. Als gevolg daarvan bestaat er een besef van urgentie om tot verbetering te komen. Dit leidt vervolgens tot investeringen in onderwijskwaliteit. Dit balancerende mechanisme omvat het eerste deel van deze loop. In twee sessies verwoordden respondenten dit treffend: *“Ja heel simpel; als de onderwijskwaliteit afneemt dan wordt de urgentie groter.”*

“De populatie verandert, het aanbod past niet meer, daardoor gaat de onderwijskwaliteit omlaag en dan zien we dat het urgent is om daarin te investeren.”

Deze loop laat heel duidelijk een mechanisme zien dat we in alle onderwijsinstellingen hebben gezien. Wanneer er een discrepantie is tussen de onderwijskwaliteit op basis van ervaringen of blijkend uit behaalde resultaten en de gewenste kwaliteit, dan wordt de noodzaak gevoeld om actie te ondernemen en te investeren in onderwijskwaliteit. In de kwantitatieve data zien we signalen die in dezelfde richting wijzen. In de correlatietabellen zien we een negatieve correlatie tussen onderwijskwaliteit en urgentie. Dat wil zeggen dat beide variabelen in tegengestelde richting bewegen. De een neemt toe waar de andere afneemt en vice versa. We zien dit tussen tevredenheid van leerlingen (VvV) en urgentie voor verbeteren van schoolklimaat (-0,26) en tussen kwaliteitszorg en tevredenheid van leerlingen (-0,26). Maar ook bij gemiddelde eindscores (VvV) als indicatie voor onderwijskwaliteit enerzijds en urgentie voor de verbeteringen van het schoolklimaat (-0,20) en urgentie voor het verbeteren van kwaliteitszorg (-0,14)²¹ anderzijds. Ook wanneer we kijken naar een onderzoek naar ‘goed aanvragen’ als indicatie voor onderwijskwaliteit dan zien we dat dit negatief correleert met urgentie voor verbeteren kwaliteitszorg (-0,12). Met andere woorden; waar goed aangevraagd wordt, is de urgentie om te investeren in een betere kwaliteitszorg geringer. Deze correlaties zijn op zichzelf niet voldoende om causaliteit te kunnen constateren. Omgekeerd zou het ontbreken van correlaties wel suggereren dat de genoemde mechanismen niet onder de bredere geënquêteerde groep herkend worden. Dat we de correlaties wel aantreffen, sterkt het vermoeden dat de in de sessies genoemde ervaringen representatief zijn voor een bredere groep onderwijsorganisaties.

Ook zien we in de kwantitatieve data, en dat is de volgende stap in de loop, dat het ervaren van urgentie positief correleert met investeringen in onderwijskwaliteit (zie appendix G). Deze bevinding lezen we als een indicatie dat het mechanisme dat de deelnemers aan de gmb-sessies beschreven ook breder zo beleefd wordt. De sterkste correlaties zien we tussen urgentie om het schoolklimaat te verbeteren en de investeringen die gedaan worden om te investeren in het schoolklimaat (0,33) en tussen urgentie voor het verbeteren van kwaliteitszorg en investeringen in kwaliteitszorg (0,33).

In een aantal gevallen werden nuancerende opmerkingen gemaakt die erop wijzen dat er ook geïnvesteerd wordt in onderwijskwaliteit en het komen tot verbeteringen als er geen sprake is van dalende onderwijskwaliteit. In deze sessies werd daarmee een onderscheid gemaakt tussen permanente verbetering en een acuut gevoel van urgentie. In de sessies beluisteren we dat docenten, schoolleiders en bestuurders het gewend zijn samen in gesprek te zijn over de manier waarop de dingen lopen en in rust dan ook ruimte ervaren om te investeren. Ook werd in een gmb- sessie verwezen naar het feit dat

²⁰ Hier zien we in de loop een minteken en dat betekent dat de variabelen aan beide zijde van de pijl in verschillende richtingen bewegen. Het kan dus ook zo zijn dat de onderwijskwaliteit wel hoog is, maar dat de verwachtingen laag zijn. Voor het vervolg van de loop betekent dit dan dat de verbeterurgentie ook laag is.

²¹ In tekstbox 4 geven we al aan dat er wellicht een significante correlatie is maar er is een groot verschil tussen een correlatie van 0,69 en -0,11. Correlaties van -0,14 of -0,12 kunnen als gering effect bestempeld worden ook al is het statistisch significant.

je voortdurend werk moet maken van onderwijskwaliteit en dat je niet achterover kunt leunen (exogeen effect Investerings op eigen initiatief): *“Kijk als de urgentie er is dan heb je het eigenlijk over incidentele kwaliteitsverbetering. Daarnaast hebben we ook gewoon structurele kwaliteitsverbeteringen. Dus niet omdat er iets mis is.”* Dit citaat laat zien dat er, ook investeringen gedaan worden die geen onderdeel zijn van een loop en los staan van ervaren urgentie.

5.4.2. Professionalisering (loop B1')

Vervolgens zien we vanaf investeringen in kwaliteit meerdere mechanismen. Die mechanismen sluiten elkaar niet uit en kunnen gelijktijdig optreden. We volgen eerst de loop via professionalisering (B1'). De investeringen in onderwijskwaliteit dragen bij aan verdere professionalisering. Vervolgens versterkt professionalisering de verbetercultuur en die draagt bij aan onderwijskwaliteit. Daarmee is de balancerende loop rond en weer terug bij onderwijskwaliteit. Voorbeelden daarvan zien we als volgt verwoord: *“We werken nu ook veel meer uniform dan eerst. Eerst maakte ik zelf toetsjes, en nu spreek je dat vaak af binnen de school, ook vanuit efficiëntieoogpunt. En nu maken we de toetsen, zeker in de bovenbouw wat uniformer, maar je kunt in ieder geval wel op dezelfde manier meten.”*

“Het is wat je onder protocollering verstaat, want het vastleggen van routines binnen je school kan ook veel duidelijkheid geven voor je leerkrachten. Het borgen van afspraken is de positieve duiding van protocollering. Dus het borgen van afspraken heeft twee effecten: het leidt tot meer protocollering, maar ook tot meer onderwijskwaliteit. Het borgen van afspraken leidt tot onderwijskwaliteit, dat is de gewenste kant.”

In de kwantitatieve analyses hebben we niet alle mechanismen vanaf investeringen in onderwijskwaliteit kunnen analyseren. Op basis van de kwantitatieve analyses kunnen we wel vaststellen dat er een positief verband is tussen investeringen in kwaliteit en professionalisering (0,26) en tussen professionalisering en verbetercultuur (0,69) en vervolgens zien we ook een relatie tussen verbetercultuur en onderwijskwaliteit. Waarbij onderwijskwaliteit is gemeten als 'goed aanvragen' (0,16) en ook zien we een negatieve correlatie tussen de school als zinkend schip (-0,11) en verbetercultuur. Beide uitkomsten geven een indicatie dat de percepties in de kwantitatieve studie overeenkomen met de percepties van de deelnemers aan de gmb-sessies.

5.4.3. Administratieve last (loops R3a en R3b)

Hiervoor bespraken we een positief mechanisme als gevolg van investeringen in onderwijskwaliteit. We zien echter ook twee andere mechanismen die direct of indirect negatieve gevolgen hebben voor de verbetercultuur. We starten bij *investerings in kwaliteit* en gaan er vanuit dat de investeringen noodzakelijk zijn omdat de onderwijskwaliteit niet goed was (zoals zichtbaar werd in de urgentieloop B1). Er wordt geïnvesteerd in kwaliteit en dit zorgt voor een grotere administratieve last die vervolgens leidt tot een reductie in openheid (R3a).²² Het ervaren van openheid is noodzakelijk om de onderwijskwaliteit te verbeteren. *“En dat begint met de leiderschap van een leerkracht in de klas, waarin hij feedback vraagt en interactief is met leerlingen. Dat gaat van een leerkracht naar de schoolleiding en van een schoolleiding naar het bestuur. Die openheid en de feedback zijn nodig om te verbeteren.”* Maar we zien hier juist dat de openheid afneemt. Wanneer respondenten spreken over administratieve last dan doen zij dit bijvoorbeeld als volgt: *“Dat is deels door ons als organisatie bedacht, maar voor een groot deel hebben we er niks over te vertellen. Veel dingen liggen al vast. Dat heeft ook te maken met ambitieniveau van de docenten, maar misschien ook wel met de trots van de docenten. Dat wat ik voorheen zelf mocht bedenken moet ik nu in een bepaald format gieten en daardoor is het minder van mezelf.”*

²² Administratieve last komt weliswaar voor in de kwantitatieve analyses, maar dan alleen in relatie tot inspectie van het onderwijs. Daarom kunnen we deze operationalisatie voor de loops over onderwijskwaliteit niet gebruiken.

Hier (loop R3b) zien we ook dat respondenten beschrijven dat de zaken op papier staan, maar dat betekent niet dat er ook over gesproken wordt. Respondenten zien het opschrijven in documenten als iets anders dan het openlijk bespreken van de stand van zaken. Dit is relevant omdat openheid juist leidt tot een verbetercultuur. Hier zien we wederom dat er een verschil ervaren wordt tussen documenten die helpen bij het versterken en verbeteren (zie de variabele professionalisering) en papieren die eigenlijk in de weg zitten en daarmee niet in positieve zin bijdragen aan het komen tot onderwijskwaliteit. *“En daarin zit protocollering ons in de weg. Misschien met een noodzaak, maar dat loopt gewoon niet. Terwijl zaken als LOB-gesprekken en mentorgesprekken, die zie ik heel vaak in Magister komen. Op een of andere manier is dat onderdeel van ons routinematig werken. De vraag is: waarom doen we het een wel en het ander niet?”* Hier wordt eigenlijk de vraag op tafel gelegd hoe protocollen kunnen bijdragen aan verbetering van onderwijskwaliteit. Wanneer er niets meegedaan wordt, dan ontstaan er ook geen gesprekken, is er geen openheid en daarmee komt de verbetercultuur ook in het geding.

Het is hier belangrijk om nogmaals een onderscheid te maken tussen interpretaties van de bijdragen van protocollen en administratie. We horen dat per organisatie ook anders gesproken wordt over protocollen, kwaliteitszorg, kaders en verbeteren. In de ene onderwijsorganisatie is de toon positief en worden er, zoals in de voorgaande citaten al duidelijk werd, positieve eigenschappen aan instrumenten toegedicht. Er wordt dan gesteld dat het over professionalisering gaat. Terwijl die instrumenten in een andere organisatie toch eerder negatief geduid worden als administratieve last. Respondenten in de ene organisatie omschrijven de positieve effecten voor het werken aan de basiskwaliteit als volgt: *“Kwaliteitszorg heeft ons wel een duidelijke structuur gegeven hoe we zaken transparant kunnen maken. Heeft effect gehad op docententeam om een vertaalslag te maken.”* In een andere onderwijsorganisatie hoorden we kritische opmerkingen en reflecties op de waarde van de instrumenten. *“Dus de instrumenten zijn wel verbeterd, maar of de kwaliteit daarmee ook verbeterd is? Dat weet ik niet.”*

We constateren dat er nuance aangebracht wordt en er een smal lijntje is tussen inhoudelijke afspraken die gezien worden als professionele kaders om het werk te verbeteren en documenten die gezien worden als ‘papier maken’ en daarmee ook vaak een negatieve connotatie hebben (zie de variabele *administratieve last*).

Naar de loops kijkend, laat het model duidelijk zien dat het ervaren van administratieve last de verbetercultuur direct (R3b) maar ook indirect (zie R3a) en niet bevordert. Wanneer we de loop dan tot het einde volgen, zien we ook dat hier consequenties aan verbonden zijn voor de *onderwijskwaliteit*. Hier is het goed om ook stil te staan bij de waarde van openheid. *Openheid* blijkt juist van belang te zijn voor het tot stand brengen van een *verbetercultuur*. Uit de kwantitatieve analyses blijkt dat *openheid* sterk correleert met *verbetercultuur* (0,79) en daarmee indirect met onderwijskwaliteit.

5.4.4 Exogeen effect Waarderend leiderschap

Wanneer we links bovenin het causale relatiediagram blijven dan zien we dat bestuurders en schoolleiders door de wijze waarop zij sturen en leidinggeven een positieve bijdrage kunnen leveren aan de openheid en aan de ruimte die ervaren wordt in de onderwijsorganisatie. *“En dat begint met het leiderschap van een leerkracht in de klas, waarin hij feedback vraagt en interactief is met leerlingen. Dat gaat van een leerkracht naar de schoolleiding en van een schoolleiding naar het bestuur. Die openheid en de feedback zijn nodig om te verbeteren.”* Ook hier zien we dat respondenten beschrijven dat zij de indruk hebben dat de stijl van leidinggeven relevant is om tot een *verbetercultuur* te komen.

5.4.5 Reputatie – diversiteit instroom (loop B2)

Ook voor de loop rond *reputatie* geldt dat er een balancerend effect is (zie loop B2). Als de onderwijskwaliteit hoog is, heeft dit een positief effect op de reputatie. Vervolgens kan de instroom van de leerlingen niet alleen toenemen, maar ook meer divers worden, waardoor er meer maatwerk gevraagd wordt binnen de organisatie van docenten. Dat vraagt veel van docenten en kan een (tijdelijke) achteruitgang van de kwaliteit van het onderwijs betekenen.

“Zeggen wij als school dat we het belangrijk vinden om inclusief te zijn, dan heeft iedereen een plek. Maar in een onderwijsinstelling waarin iedereen een plek heeft ben je veel te divers en daalt het niveau.”

“Passend onderwijs kan een negatief effect hebben op de groep en een positief effect op een leerling.”

Deze twee citaten laten zien dat een goede reputatie niet altijd leidt tot een betere onderwijskwaliteit, zoals op het eerste oog wel aannemelijk is. Ook zien we dat andere factoren die te maken hebben met het imago van de omgeving of de stad ook sterk van invloed kunnen zijn. We horen dat dit vaker genoemd wordt in de mbo-sector dan in het po en vo.

“Dat heeft ook te maken met waar de school staat, welk publiek het aantrekt en als de problemen van leerlingen meer divers worden en je ook met gedragsproblematiek zit. Dan moet je er wel een tandje bij zetten en duurt het even voor de kwaliteit weer goed is.”

Uit de kwantitatieve analyses blijkt ook dat er een positieve relatie is tussen de gemiddelde eindscores (onderwijskwaliteit VvV) en reputatie (0,28) en dit geldt ook voor goed aanvragen (0,21) en voor innovatieve scholen (0,18). Ook is er een positieve correlatie tussen reputatie en instroom (0,28) en als de reputatie slecht is dan heeft dit gevolgen voor de leerlingenaantallen (-0,31).

5.4.6 Maatschappelijke druk (loop B3)

Rechtsboven in het model zien we de maatschappelijke druk loop (B3). Dit is de derde balancerende loop. Wanneer de *onderwijskwaliteit* niet hoog genoeg is, neemt de druk vanuit de maatschappij toe. De aandacht vanuit het bestuur en de schoolleiding voor *onderwijskwaliteit* neemt in reactie op die *maatschappelijke druk* dan ook toe en daarmee stijgen de verwachtingen ten aanzien van de onderwijskwaliteit. Dan wordt een *discrepantie* duidelijk tussen de wensen en hetgeen geleverd wordt en wordt er *geïnvesteerd in de onderwijskwaliteit*. *“Als er op een school een negatief beeld is over onderwijskwaliteit, dan ontstaat er ook lokale maatschappelijke druk om daarin te investeren.”* In de kwantitatieve analyses zien we een negatieve relatie (-0,21) tussen *tevredenheid van leerlingen* (VvV) en de mate waarin wat onder kwaliteit van onderwijs verstaan wordt bepaald wordt door ouders en andere stakeholders (variabele: maatschappelijke druk m.b.t. definitie onderwijskwaliteit). Ook stellen we een positieve relatie vast tussen het *aanvragen van goed* en het ervaren van *maatschappelijke druk* ten aanzien van onderwijsverbeteringen (0,17).

In de gmb-sessies werd niet alleen verwezen naar lokale voorbeelden maar werd ook gesproken over landelijke incidenten zoals de examens in Maastricht. *“Maatschappelijke druk heeft zeker effect op de sturingsfilosofie en leiderschapsstijl en de aandacht voor kwaliteit.”*

Ook zien we rechts bovenin het causale relatiediagram een exogeen effect. Dat wil zeggen dat we een variabele opgenomen hebben die geen onderdeel uitmaakt van de loops maar hierop wel van invloed is. Hier gaat het om externe druk. *Externe druk* verwijst naar druk die onafhankelijk van de onderwijskwaliteit ontstaat bij externe actoren en ook voor (extra) *maatschappelijke druk* zorgt. Bestuurders en schoolleiders hebben de mogelijkheid om als buffer op te treden, maar kunnen - en dat zien we in de transcripten ook terug - als gevolg van maatschappelijke druk ook meer aandacht gaan besteden aan hun *visie op onderwijskwaliteit* door gesprek en dialoog over onderwijskwaliteit. Daarmee worden, zo stellen de respondenten, de verwachtingen duidelijk ten aanzien van onderwijskwaliteit. Dit kan al dan niet leiden tot het ervaren van een discrepantie tussen hetgeen bereikt wordt en hetgeen gewenst is (zie loop B3).

5.4.7 Reputatie (loop R1a, R1b)

De volgende belangrijke loop die we bespreken is de reputatieloop ten aanzien van de instroom van leerlingen (R1a), een zichzelfversterkende loop. Naarmate de onderwijskwaliteit hoger is, dan is de reputatie van de school ook hoog. De *reputatie*, zo blijkt, heeft gevolgen voor de *instroom van de leerlingen*. *“Het gaat er juist om dat degene met een hogere sociaal economische achtergrond meer bereid zijn om te reizen voor hun school. Als de reputatie hoog is, heeft dat een aanzuigende werking vanuit andere wijken.”* Het model laat zien dat het om een getalsmatige toename gaat. Als gevolg van een toename in het aantal leerlingen neemt ook de *financiële ruimte* toe, wordt er *geïnvesteerd in onderwijskwaliteit* en zien we dat die investeringen kunnen bijdragen aan *professionalisering* en daarmee aan verbetercultuur en zo komen we dan weer terug bij een verbetering van de *onderwijskwaliteit*. De hele loop doornemend wordt duidelijk dat *onderwijskwaliteit* zichzelf versterkt.

Wanneer we een blik werpen op de kwantitatieve analyses dan constateren we dat 37% van de respondenten te maken heeft met een daling in het leerlingenaantal en voor 10% geldt dat er financiële problemen spelen. Respondenten geven aan dat een recente stijging of daling van de leerlingenaantallen weinig invloed heeft op de financiële ruimte. Wanneer we naar de correlaties kijken dan zien we een positieve correlatie tussen reputatie en instroom (0,28) en als de reputatie slecht is dan heeft dit gevolgen voor de leerlingenaantallen (-0,31). Wanneer we verder kijken in de loop en vanaf instroom kijken naar financiële ruimte dan ontstaat er geen eenduidig beeld. Een recente groei of daling van het leerlingenaantal lijkt weinig invloed te hebben op de financiële ruimte die ervaren wordt. Maar tegelijkertijd zien we dat een terugloop in het aantal leerlingen ook correleert met financiële problemen (0,15).

Beide uitkomsten zien we ook in de gmb-sessies terug. In het causale loopdiagram volgen we de lijn zoals die voor de gehele onderwijsorganisatie is. Een *afname in leerlingen* betekent minder *financiële ruimte*. Hierbij is het wel van belang onderscheid te maken tussen het bestuursniveau en het schoolniveau. Op bestuurlijk niveau kan de ruimte weliswaar afnemen, maar besturen hebben ruimte in de allocatie van middelen op schoolniveau zoals ook blijkt uit het volgende citaat.

“Maar er is ook nog een bestuur dat daar wat van vindt en die daar ook in intervenueert. Het is niet zo dat als je minder leerlingen krijgt, dat de financiële ruimte dan afneemt. Soms gebeurt het dat zo’n school zelfs meer geld krijgt.”

Een tweede zichzelfversterkende loop rond *reputatie* (R1b) heeft betrekking op de docenten. Wanneer het onderwijs van een goede kwaliteit is en de school een goede *reputatie* heeft, dan is het eenvoudiger om goede docenten te werven. *“Volgens mij is het gewoon zo dat als de reputatie van de school hoger is, dan is het gemakkelijker om docenten te werven.”*

De kwantitatieve analyses laten zien dat 28% van de respondenten spreekt over een docententekort en 43% heeft het over wervingsproblemen. Daarbij geven respondenten aan dat zij een goede reputatie zien als een factor die de werving eenvoudiger maakt (3,33). De kwantitatieve analyses laten ook zien dat het docententekort (0,10) en de wervingsproblemen (0,11) beide gerelateerd zijn aan de duiding van een school als zinkend schip (indicator voor onderwijskwaliteit). Hier is enige nuance noodzakelijk ten aanzien van de duiding van de variabele reputatie. In de gmb-sessies zagen we dat de impact van de reputatie van de school of onderwijsorganisatie kan verschillen. In een aantal gevallen werd vermeld dat de regio of de stad ook een sterke rol spelen. Zo werd aangegeven dat juist de locatie, nabijheid van andere onderwijsorganisaties, de aard van het onderwijs (praktijk of speciaal onderwijs) of zelfs de stad (voornamelijk in het geval van ROC’s) de instroom van leerlingen en het werven van docenten sterk kan bepalen. *“Bij werving en selectie zie je dat reputatie van de omgeving ook uitmaakt. Dan blijkt dat mensen hier om de reputatie van de regio niet willen werken.”*

Goede docenten hebben een positief effect op verdere professionalisering en de ontwikkelingen in de school. Uiteindelijk versterkt dit effect dan ook weer de kwaliteit van het onderwijs. In de sessies zien we dit bijvoorbeeld als volgt terug: *“Als een docent wil solliciteren, waar de nood groot is, dat zijn vaak de scholen waar het niet zo goed meer gaat. Daar trekken mensen weg en die kiezen dan toch voor een school met een andere reputatie.”*

5.4.8 Beroepsimago (loop R2)

In de gmb-sessies komt ook ter sprake dat het maatschappelijke beeld van het docentenvak een rol speelt. Als het onderwijs van goede kwaliteit is, dan is de maatschappelijke druk in algemene zin kleiner en dit is gunstig voor het *beroepsimago* van docenten (R2). Wanneer het imago van de beroepsgroep van docenten goed is, dan heeft dit een positief effect op het *werven van docenten* en maakt dit het eenvoudiger om *goede docenten* te vinden. *Goede docenten* hebben een positief effect op verdere *professionalisering* en de ontwikkelingen in de school. Uiteindelijk versterkt dit effect dan ook weer de *kwaliteit van het onderwijs*. Zo zien we een zichzelf versterkende loop die de onderwijsorganisatie ontstijgt en laat zien dat scholen invloed ondervinden van maatschappelijke beeldvorming van het docentschap. *“Lerarentekort, daar zit ook een stukje beroepsimago bij. Beroepsimago, dus de perceptie van niet-leraren. Ja want dat heeft invloed op de aantrekkingskracht van het beroep.”*

“Krapte op de arbeidsmarkt hoe lager mogelijkheid om goede docenten te werven en hoe lager de kwaliteit van de docenten. Bredere waardering voor docenten is relevant.”

In deze loop wordt een actueel maatschappelijk probleem inzichtelijk gemaakt in het model en wordt duidelijk gemaakt dat in de perceptie van de respondenten de algemene maatschappelijke reputatie van het onderwijs ook indirect van invloed is op de kwaliteit van onderwijs.

5.5 Inspectie (loops R4-6)

De hoofdvraag die we in dit rapport beantwoorden is die naar de **effecten van het vernieuwde toezicht**. In het causale relatiediagram zien we zowel enkele loops (R4, R5 en R6) als een exogeen effecten van inspectie (eisen van inspectie) dat inzicht biedt in de doorwerking en effecten van inspectie op het organisatiegedrag van het systeem (de onderwijsorganisatie) . We starten hier met de bespreking van het exogene effect. Het is goed om hier nog op te merken dat we de uitspraken van respondenten zo letterlijk mogelijk hebben opgenomen. Dit betekent wel dat de weergave dat de termen niet altijd overeenkomen met de termen uit het formele onderzoekskader van de inspectie.

5.5.1 Exogeen effect Eisen van inspectie

We zien deze variabele rechts onderin het causale relatiediagram staan bij *urgentie verbetering*. De inspectie rapporteert haar bevindingen en oordeelt aan de hand van het toezichtkader. Zo lezen onderwijsorganisaties de eisen en verwachtingen waaraan zij zullen moeten voldoen. Daarmee laat dit mechanisme zien dat de inspectie de onderwijsorganisatie een spiegel voorhoudt. Zo wordt er in de gmb-sessies verwezen naar het feit dat in het oordeel na een vierjaarlijks onderzoek of in het kader van een herstelopdracht de eis wordt gesteld aan de onderwijsorganisatie om op een specifiek onderdeel of op een locatie een aantal verbeteringen te treffen.

“Dan ploft rapport op de mat. Dan is de veranderingsbereidheid groter. Niet vanwege nut, maar vanwege de noodzaak. Dat zorgt ook voor meer oog voor kwaliteitszorg. Maar ook stress en werkdruk om de onvoldoenden binnen de tijd weer goed te krijgen binnen de afdelingen waar het niet goed gegaan was. Dit zorgt voor een enorme werkdruk.”

In de sessies wordt toegelicht dat dit leidt tot investeringen in onderwijskwaliteit die, soms ‘met stoom en kokend water’ gedaan worden. Respondenten zien dat er verbeteringen nodig zijn, maar hebben bedenkingen bij de druk die ontstaat door een interventie van de inspectie. Zij geven aan dat er onvoldoende tijd en ruimte genomen wordt om eigenaar te kunnen blijven van het verbeterproces. Het beeld is dat de onderwijskwaliteit daardoor uiteindelijk niet verbetert.

5.5.2 Twee toezichtstijlen: *principle-based* en *rule-based*

In de gmb-sessies blijkt dat het onderscheid dat in de eerste drie sessies gemaakt is tussen een *principle-based* manier van werken en een meer *rule-based* manier van werken hout snijdt. In alle sessies op één na, maken de respondenten een duidelijk onderscheid tussen beide stijlen. Uit de voorbeelden van respondenten wordt duidelijk wat zij onder een *rule-based* en een *principle-based* stijl verstaan.

Rule-based wordt geassocieerd met een duidelijk inspectiekader, afvinken, protocollen en minder eigen autonomie voor de docenten en de scholen zelf. *“Het vinkenlijstje van rule-based inspectie, volgens mij word je daar meer onzeker van en ga je ook minder op je handelen reflecteren. Dan ga je meer kijken of je lijstje goed is ingevuld en door. Wat wij merkten in ons team dat die overdaad aan papieren ook daar vandaan kwam. Uit onzekerheid. Het moet allemaal vastgelegd worden en gerapporteerd en dat brengt eerder dat met zich mee, kijk dit is ons stapeltje alsjeblieft. Als je in gesprek bent is dat een ander verhaal.”*

De essentie van *principle-based* werken en de voorbeelden die respondenten geven laten zien dat respondenten het idee hebben dat zij ruimte krijgen om hun eigen verhaal te vertellen en dat er maatwerk geleverd wordt gedurende het bezoek. *“Ja ik heb wel een andere houding ervaren. Niet alleen vraag en antwoord maar dat je met elkaar in gesprek gaat en over bepaalde punten van gedachte kan wisselen en bij eerdere inspectiebezoeken was het meer zo van waar blijkt dat dan uit. En dat heb ik minder gehoord en dan ben je ook open en benoem je problemen ook.”*

In het causale relatiediagram werken we de beide stijlen en de wijze waarop zij doorwerken nader uit. Het model laat zien dat de beide werkwijzen, *rule-based* en *principle-based* verschillende en vaak tegengestelde reacties oproepen. Om een wirwar aan pijlen te voorkomen, die hetzelfde verhaal vertellen, hebben we in dit model (Figuur 8) alleen de *principle-based* werkwijze als variabele opgenomen. We presenteren de *principle-based* werkwijze en de causale relaties die we vervolgens getekend hebben. Deze pijlen tonen ook wat er gebeurt als er in mindere mate sprake is van een *principle-based* werkwijze. Deze werkwijze wordt door respondenten omschreven als een meer *rule-based* werkwijze.

Daarmee ontstaat een soort continuüm tussen twee werkwijzen, die in de praktijk verbonden zijn met verschillende aspecten van het toezicht. Aan de ene kant staat een *principle-based* werkwijze die gebaseerd is op afstemming met de situatie en het versterken van het vermogen van de onderwijsorganisatie om zelf verantwoordelijkheid te nemen voor het continu verbeteren van de onderwijskwaliteit. Aan de andere kant van het continuüm staat de *rule-based* wijze van werken waarin het gaat om het normeren, sanctioneren en controleren of er aan de basiskwaliteit; de wettelijke eisen en normen voldaan wordt.

In het causale relatiediagram hebben we de variabele *principle-based* toezicht op twee plaatsen opgenomen in het finale model om het model overzichtelijk te houden en om te laten zien dat toezicht op verschillende variabelen kan aangrijpen.

5.5.3 Vertrouwen (loop R4)

We starten met het bespreken van de zichzelf versterkende loop via vertrouwen (R4). Wanneer we naar deze loop kijken, dan zien we dat hoe meer *principle-based* de inspectie werkt, hoe meer vertrouwen er in reactie op deze werkwijze ervaren wordt bij de onderwijsorganisatie. Dit vertrouwen heeft betrekking op de wijze waarop zij behandeld worden en verwachten behandeld te worden door inspectie. Als er vertrouwen is, dan leidt dat vervolgens ook tot meer openheid in contact met inspectie. Uit de sessies blijkt dan dat de openheid ook relevant is voor een verbetercultuur. “Maar je kon nu dus van tevoren aangeven in je presentatie wat je sterke/zwakke punten zijn. Dus ben je meer open. En een kritiekpunt was dus ook geen aanval op wat we deden.”

“Dus hoe transparanter je bent, hoe meer zicht de inspectie ook krijgt op eigen verbeterpunten van de school en scholen.”

Dit mechanisme van *openheid* en een *verbetercultuur* is meerdere malen benoemd door respondenten tijdens de gmb-sessies. Openheid heeft dan ook te maken met het bespreken van zaken die bijvoorbeeld niet goed gingen, zonder direct te (ver)oordelen. En dit draagt bij aan het werken aan het beter willen worden en daar ook mee bezig zijn. Vervolgens heeft dit weer invloed op *onderwijskwaliteit*.

Door de respondenten wordt de verwachting uitgesproken dat als het goed gaat bij de onderwijsorganisatie, de inspectie eerder geneigd is op een *principle-based* manier invulling te geven aan het toezicht. In de group model building sessies wordt dat als volgt verwoord: “Ik vraag me af of ze terugvallen op *rule-based* werken als de onderwijskwaliteit niet hoog genoeg is.”

Ook in de kwantitatieve analyses zien we een indicatie voor het feit dat een *principle-based* werkwijze gerelateerd is aan vertrouwen. We zien dat er een relatie is tussen het ervaren van een *principle-based* werkwijze en de mate waarin er vertrouwen is in de eigen visie en ideeën (0,59), focus op eigen visie en het vertrouwen in het vertellen van het eigen verhaal (0,27). In de kwantitatieve analyse vinden we geen bevestiging voor het feit dat vertrouwen ook zorgt voor openheid. Wat we wel in de kwantitatieve analyses terugvinden is de relatie tussen openheid en verbetercultuur (0,79).

Wanneer we op basis van de data uit Vensters voor Verantwoording het best en slechtst presenterende kwartiel binnen de PO en VO sector vergelijken, dan zien we een sterk verschil in relatie tussen een *principle-based* werkwijze en vertrouwen. Een *principle-based* werkwijze waarbij er een sterke focus is op de eigen visie, correleert sterker met vertrouwen bij scholen die in het hoogste kwartiel (0,74) scoren dan bij scholen uit het laagst scorende kwartiel (0,53).

5.5.4 Aansluiting en acceptatie (loop R4)

Het causale relatiediagram laat zien dat de mate waarin de inspectie *principle-based* werkt, meerdere aangrijpingspunten en dus ook routes heeft (zie Figuur 8). Zo kan *principle-based* toezicht ervoor zorgen dat ervaren wordt dat inspecteurs goed aansluiten bij de context van de onderwijsorganisatie. Daardoor wordt het oordeel en de feedback die gegeven wordt door de inspecteur beter geaccepteerd en zien we ook weer een pijl naar verbetercultuur. *“Wij zitten nu meer met een principle-based inspectie en zij sluiten toch veel meer aan bij, zij proberen meer aan te sluiten bij wat je zelf als situatie presenteert.”*

“Een principle-based onderzoek kan ook tot een negatief oordeel leiden, maar dan is het constructiever van toon en ervaar je ook handvatten in hoe het beter kan. Terwijl je bij een rule-based stijl te maken hebt met protocollen en je alleen hoort dat iets niet in orde is. Principle-based heeft een soort growth mind set en daar kun je veel meer mee.”

Ook in de kwantitatieve analyses zien we een indicatie voor het feit dat er bij een *principle-based* werkwijze meer ruimte is voor de eigen visie. De ervaring die respondenten dan hebben is dat de inspectie beter aansluit bij de onderwijsorganisatie en dat zij ook eerder geneigd zijn het rapport te accepteren (0,54). Ook zien we een positieve relatie tussen *principle-based* toezicht (waarbij het eigen verhaal verteld kan worden) en het ervaren van aansluiting van inspectie bij de onderwijsorganisatie en acceptatie van het oordeel van inspectie (0,35).

Wanneer we op basis van de data uit Vensters voor Verantwoording het hoogst en laagst presenterende kwartiel van de PO en VO scholen vergelijken, dan zien we een sterk verschil in de relatie tussen een *principle-based* werkwijze en de acceptatie van het oordeel. Een *principle-based* werkwijze waarbij er een sterke focus is op de eigen visie correleert sterker met het accepteren van het oordeel van inspectie bij scholen die in het hoogste kwartiel (0,73) scoren dan bij scholen die behoren bij het laagst scorende kwartiel (0,43). Dit is wellicht te verklaren door het feit dat de kans op een positief oordeel bij goed presterende scholen ook groter is.

5.5.6 Administratieve last (loop R4)

Wanneer de werkwijze van inspectie minder *principle-based* is dan wordt er een grotere administratieve last ervaren. Het gaat dan volgens de respondenten om protocollen en vinklijstjes. Uiteindelijk draagt dit bij aan het ervaren van minder ruimte en dit komt de onderwijskwaliteit niet ten goede.

Respondenten beschrijven dat er in reactie op een *rule-based* werkwijze binnen de organisatie gewerkt wordt zonder te reflecteren. Het gaat dan volgens de deelnemers aan de gmb-sessies niet meer om inhoudelijke overwegingen om het invullen van de lijsten. *“Rule-based inspectie heeft een heel negatief effect op reflectie, want die reflectie wordt gewoon weggenomen, van jongens waar zijn we mee bezig. Dan wordt het gewoon buffelen en lijsten invullen.”*

“Ik merk heel erg dat ze letten op die planmatigheid in de zorgstructuur maar ook in een groep. En ook wel heel erg of het in de mappen staat. Wat er in de mappen staat, moet je ook doen en het effect daarvan is niet altijd positief.”

Hier zien we de uitwerking zoals die beschreven wordt van een meer *rule-based* gebaseerde stijl. Juist wanneer de nadruk op protocollen sterk is, neemt ook de openheid af. Het causale relatiediagram laat zien dat daarmee ook de kans op *principle-based* toezicht afneemt. Hier versterkt een *rule-based* werkwijze zichzelf. *“Als ik zie wat er bij sommige besturen nu gebeurt, ze proberen alles in kaart te brengen. De ene na de andere excelsheet vullen zij met informatie die zij moeten hebben om een gesprek te kunnen hebben met inspectie. Dan denk ik je gaat helemaal uit van dat rule-based en het effect is dat de organisatie dicht gedrukt wordt.”*

“Het lastige is dat er administratief en professioneel leidende zaken in het kader van inspectie zitten. Over dat laatste is moeilijk te discussiëren en inspectie valt terug op het administratieve proces. Dan heb je daar een onvoldoende en dan is het domino-effect en dan kun je het gesprek niet goed voeren. Je wordt dan gepakt op een dossier dat niet in orde is. Zij (inspectie) laten zien dat ze vooral geloven in de administratieve wereld. Dat maakt dat we vervreemding voelen en de bevindingen niet aansluiten bij onze belevingswereld.”

Ook in de kwantitatieve analyses zien we een indicatie dat *principle-based* toezicht negatief verband houdt met het ervaren van administratieve last. De twee indicatoren voor *principle-based* toezicht zijn de focus op eigen visie (-0,23) en ruimte ervaren om het eigen verhaal te kunnen vertellen (-0,41). Wanneer we vervolgens ook naar de data in Vensters voor Verantwoording kijken en het hoogst scorende en het laagst scorende kwartiel vergelijken, dan blijkt dat als er ruimte wordt ervaren voor het vertellen van het eigen verhaal er minder administratieve lasten ervaren worden in de voorbereiding op het toezicht. Het is echter zo dat dit uitsluitend lijkt te gelden voor scholen die vallen in het laagst scorende kwartiel. Een afname in administratieve lasten wordt niet ervaren in scholen in het hoogst scorende kwartiel. Deze uitkomst roept vragen op naar de inhoud en percepties van administratieve lasten.

5.5.7 Ambitie (Loop R5)

Bovenaan in Figuur 8 staat ambitieloop R5. Deze loop illustreert dat er ook situaties zijn waarin de inspectie als gevolg van klachten over de onderwijskwaliteit of een lagere onderwijskwaliteit in mindere mate ervaren wordt als werkend op basis van een *principle-based* stijl. De loop verloopt dan als volgt: Hoe lager de onderwijskwaliteit is, hoe meer maatschappelijke druk, hoe minder de werkwijze van inspectie een *principle-based* karakter heeft volgens de deelnemers aan de gmb-sessies. Dit maakt dat het gebruik van protocollen toeneemt, en dit werkt weer door in een toename van meer administratieve last en zo wordt er dan minder ruimte ervaren en dat heeft, als we de loop volgen, ook negatieve gevolgen voor de onderwijskwaliteit. Hier zien we een zelfversterkend effect van slechte onderwijskwaliteit waarin het toezicht een rol speelt en het proces niet weet te keren. Of in systeemtermen; het systeem wordt niet gecorrigeerd of teruggeduwd.

In deze loop wordt expliciet benoemd dat landelijke incidenten ertoe leiden dat (op specifieke onderwerpen) de werkwijze sterk *rule-based* is. Het beeld dat ontstaat is dat van een regel- en controlereflex als gevolg van een incident. Respondenten verwijzen in die context naar de focus die er momenteel is op het PTA (Programma van Toetsing en Afsluiting). Daarmee komen naleving van regels en controle, ter voorkoming van een incident, centraal te staan. Ook wordt genoemd dat maatschappelijke druk (via externen en soms ook benoemd als politieke druk) kan maken dat inspectie teruggrijpt op een *rule-based* manier van werken. Een illustratief citaat is het volgende: *"De politieke agenda. (... Vervolgens gaat alles in de kramp, die kramp wordt bij inspectie neergelegd en inspectie legt die kramp bij ons neer. Die kramp wordt verlegd."* De uitkomsten van de kwantitatieve data en relaties bij deze loop hebben we al eerder gepresenteerd (zie loop B3).

5.5.8 Verbeteren (loop R6)

Wanneer we bovenaan in Figuur 8 kijken naar de factor 'mate van *principle-based* toezicht' zien we enkele gevolgen van toezicht. De figuur laat zien dat als er in sterkere mate ervaren wordt dat er op een *principle-based* wijze gewerkt wordt, dan wordt er ook meer ruimte ervaren. Van ruimte weten we uit de eerder besproken loops dat het ervaren van ruimte uiteindelijk indirect bijdraagt aan de onderwijskwaliteit (Loop R6). *"Ik denk dat principle-based inspectie, tot inhoudelijke discussies zal leiden en dan tot kwaliteitsverbetering. En ook zicht op verbeterpunten."*

Loop R6 kan ook lopen via de variabelen trots/ zelfvertrouwen. Trots/ zelfvertrouwen leidt vervolgens tot verbetercultuur en vandaaruit loopt een pijl naar onderwijskwaliteit. *"Het jargon doet zijn werk in direct contact naar trots. Het wordt pas echt kwaliteit als je er op reflecteert en dat wordt het wat in je handelingsvermogen. Ik zie dat wel voor me."*

Ook hier zien we dat deze wijze van toezichthouden op een indirecte wijze een positieve invloed heeft op onderwijskwaliteit (R6). Daarmee hebben we een zichzelf versterkend effect van onderwijskwaliteit waarin een *principle-based* wijze van werken een positieve rol speelt. Dit is onder andere mooi terug te zien in deze citaten van respondenten:

"Ja, ik heb het gewoon zien gebeuren. Scholen krijgen directe feedback terug van de inspecteurs en die zijn gewoon heel enthousiast. Ze zeggen bijvoorbeeld dat ze een excellente school kunnen worden en je ziet daar leerkrachten gewoon fysiek groeien. Dus die staan de volgende dag nog veel beter onderwijs te geven. Dat is een spiraal omhoog."

"Want scholen hebben vaak ook jaren te horen gekregen dat het onderwijs niet goed was en nu hebben we een andere vorm van inspectie gekregen en daarin hebben we veel meer gehoord wat wel goed ging. Dat heeft echt wel bijgedragen aan de onderwijskwaliteit omdat mensen nu eindelijk gehoord hebben van wat jullie aan het doen zijn is goed. Daar zit dan trots."

Maar het werkt ook andersom, zoals we in een andere group model building sessie beluisterden:

"Rule-based knaagt naar mijn idee ook aan het zelfvertrouwen van een team. En principle-based, dat, nou ja dat brengt meer het zelfvertrouwen juist terug bij een team. En de redelijkheid van argumenten."

5.6. Principle-based versus rule-based?

Bij het bespreken van de wijze waarop inspectie aangrijpt op het bestaande organisatiegedrag valt op wanneer we de transcripten van de group model building sessies bekijken dat er in vrijwel alle sessies ook verder doorgesproken wordt over twee onderwerpen: waarom kiest de inspectie voor een bepaalde werkwijze en hoe verhouden beide werkwijzen zich tot elkaar? Om met de waaromvraag te beginnen. We horen sommige schoolbesturen zeggen dat zij een *principle-based* benadering hebben afgedwongen. Zij vertellen dat dit te maken heeft met het feit dat zij hun eigen verhaal verteld hebben,

inzicht hebben gegeven in waar zij staan, open waren over hoe de dingen lopen en waar zij in de organisatie aan werken. Het lijkt erop dat bestuurders op deze manier uitstralen dat zij 'in control' zijn en dat dit er wellicht voor zorgt dat de benadering door de inspectie *principle-based* is. Zo geeft een respondent aan: *"Want in principe is mijn ervaring met inspectie, als ze zien dat je het op orde hebt, dan hoeven ze die groepsplannen niet eens te zien. Als ze gaan twijfelen, willen ze dingen zien."*

"Ik vraag me af of ze terugvallen op rule-based werken als de onderwijskwaliteit niet hoog genoeg is."

"Er zit ook iets paradoxaals in. Je hebt protocollen nodig om ze overbodig te maken. Er is een soort van minimumniveau van rule-based inspectie nodig om te vertrouwen dat dat niet nodig is. Als uit dat minimumniveau blijkt dat het niet voldoende is dan krijg je misschien die verkramping richting overmatige protocollering."

Op basis van de overwegingen die door respondenten worden ingebracht, ontstaat het beeld van een gelaagdheid in de werkwijze van inspectie; een soort voorwaardelijkheid. Als er aan eisen voldaan wordt, dan is er ruimte voor de eigen visie van de onderwijsorganisatie en kan er *principle-based* gewerkt worden. Daarmee ontstaat ook het beeld dat beide benaderingen passen bij verschillende ontwikkelstadia van organisaties. Dit is belangrijk om op te merken omdat de stijlen daarmee respectievelijk gekoppeld worden aan het waarborgen en aan het bovenwettelijke. Het is de vraag of dit een wenselijke ontwikkeling is. Het vraagt in ieder geval zicht op de mate waarin beide stijlen effectief blijken te zijn en op welk moment dat zo is. Is het daadwerkelijk zo dat een *rule-based* benadering het meest effectief is wanneer de urgentie hoog is en er omissies weggewerkt moeten worden? Kijkend naar de causale relatiediagrammen zien we dat een *rule-based* werkwijze ook tot negatieve mechanismen kan leiden wanneer de urgentie hoog is, waardoor op de langere termijn de gewenste verbetering uitblijft.

Wanneer we dieper ingaan op de ontwikkelstadia van de onderwijsorganisaties dan zien we dat dit ook te maken heeft met eerdere verbeterprocessen en ingevoerde (nieuwe) werkwijzen. Ook hier zien we dat die van invloed zijn op het verloop van het toezicht. Zo zien we een sterk verschil tussen onderwijsorganisaties die al langer inzetten op (het ontwikkelen van) een eigen visie op onderwijskwaliteit en onderwijsorganisaties die zich vooral richten op het behalen van voldoende opbrengsten om te voorkomen dat zij onvoldoendes scores in het toezicht. In het ene geval zien we dan een sterk zelfbewustzijn en een eigen verhaal, terwijl we in het andere geval fixatie op het instrumentarium van inspectie vaststellen. Het is de vraag welke impact deze wijze van voorbereiden heeft in de wisselwerking met de inspecteurs en de toon gedurende het bezoek.

In bijna alle gmb-sessies werd uitgebreid ingegaan op de werkwijze van inspectie en de nieuwe kaders. In de gedachtewisseling hierover werd duidelijk dat hoewel er wellicht een gelaagdheid bestaat tussen beide werkwijzen het combineren van beide stijlen in het kader spanningen oproept en soms ook tot onzekerheid leidt over het handelen en gedrag van inspecteurs. Op basis van die ervaring wordt door deelnemers al gesteld dat zij minder open zullen zijn bij een volgend bezoek. We zien daarbij dan ook dat het bestaan van de eisen (kaders) van inspectie, gelezen kan worden als institutionaliserende werking van het toezicht. De kaders zijn er en het is de vraag of onderwijsorganisaties op basis van de kaders (ook los van een bezoek van inspectie) afstemming zoeken met die kaders. In de gmb-sessies wordt er verwezen naar het gebruik van de kaders, maar het is niet altijd duidelijk of dat gerelateerd is aan een bezoek van inspectie dat aanstaande is of aan eigen protocollen en kaders. Bovendien merken we dat er snel spraakverwarring ontstaat zodra het over kaders en administratieve lasten gaat.

“Wij hebben de presentatie van de standaarden waar een inspectie naar kijkt gepresenteerd aan docenten. Dan krijg je een stukje bewustwording en dan komt er een gesprek op gang en dan gaan we kijken wat gaan we presenteren. Vanuit kennis weet je waar hun aandacht uit bestaat. Ja maar eigenlijk zou dat ook gewoon onderdeel moeten zijn van onze visie, dat je daar gewoon naar handelt en niet iets doet voor de inspectie.”

“Maar volgens mij zit hier ook iets dubbels in, omdat je wel van tevoren wilt weten waar ze naar kijken, dus je gaat wel naar de kaders kijken. Dus dat is eigenlijk een heel rule-based manier van jezelf eerst beoordelen, waardoor je daarna naar een soort van principle-based toe kunt.”

Hoewel de werkwijze van de inspectie en de kaders formeel ruimte bieden voor variatie in sturingsfilosofieën, lijkt het zo te zijn dat er in de praktijk bij bestuurders en inspecteurs twijfel is of de bestaande ruimte benut wordt. Daarmee ontstaat het beeld dat de inspectie dit in woord en daad beter zou kunnen uitdragen omdat in de praktijk het toezicht door de inspectie soms wordt ervaren als ‘duwend in de richting van een centralistisch besturingsmodel’.

Ter afsluiting: de complexiteit van de toezichtrelatie

In de beschrijving van de loops en vooral de loop over vertrouwen lezen we meer over de dynamiek tussen de inspecteur(s) en de onder toezicht staande organisatie. In de gmb-sessies wordt duidelijk dat respondenten een beeld hebben van de manier waarop de inspectie zich gedraagt of zou moeten gedragen. Tijdens een inspectiebezoek wordt dan houvast gezocht en wordt geprobeerd om de houding en het gedrag van de inspecteur te begrijpen. In de gmb-sessies wordt meer duidelijk over de manier waarop respondenten kijken en waar zij op letten. Opvallend is dan dat blijkt dat zij een tamelijk zwart-wit-beeld hebben over consistentie in het gedrag van de inspecteur. Dit zien we ten aanzien van het al dan niet hanteren van strakke normen door de inspecteur en de stijl van toezichthouden. Wanneer de inspecteur met een lijstje werkt, dan wordt dit al snel als niet-open (*rule-based*) ervaren. Dat er wellicht verschillende aspecten en fasen deel uitmaken van het inspectiebezoek, blijkt niet helder te zijn.

Respondenten beschrijven dat zij gedurende het bezoek en zelfs ook bij het lezen van het rapport kritisch blijven ten aanzien van de stijl en werkwijze van de inspecteur(s). Als een inspecteur heel open begint, maar later toch vraagt naar papieren, dan slaat het beeld om. Zie je wel, het is uiteindelijk toch *rule-based*, is dan de (onterechte) reactie. Het ervaren van een verandering in het gedrag van de inspecteur, zorgt voor onrust en onzekerheid aan de kant van de onderwijsorganisatie. Ook wanneer er meerdere inspecteurs betrokken zijn bij een bezoek en er een verschil in stijl tussen beiden ervaren wordt, dan wordt dit al snel als problematisch ervaren. Deze observaties laten zien dat onzekerheid en (on)voorspelbaarheid belangrijke factoren zijn gedurende het bezoek van inspectie.

“Hypothetisch kan het ook zijn dat je de ruimte krijgt en dat het dan toch tegenvalt dat die inspecteur terugschiet in een andere rol en dan is dus ook interessant wat die manier van toezicht houden doet en of dan de behandeling de boventoon voert of de beoordeling. Dus dan krijg je het omgekeerde. Je krijgt nu een negatief gevoel over de behandeling maar een positieve uitkomst maar je hebt toch een kater. Maar je kan ook fijn behandeld worden en een slecht oordeel krijgen en wat weegt dan het zwaarst? Maar dat is het interessante aan dit toezicht.” Dit citaat laat het precaire evenwicht tussen vertrouwen en wantrouwen zien aan de kant van de onderwijsorganisaties en de noodzaak voor de inspectie om verwachtingen waar mogelijk te managen. Voor inspecteurs benadrukt dit eens te meer dat het de inhoud en de relatie beide aandacht vragen en dat er consistentie en voorspelbaarheid verwacht wordt vanuit de onderwijsorganisatie in het doen en laten van de inspecteur(s).

6. Analyse, reflectie en aanbevelingen

Op 1 augustus 2017 trad het nieuwe onderzoekskader in werking. Met dit kader is de praktijk van het onderwijstoezicht aanzienlijk gewijzigd voor de toezichthouders, schoolbesturen, schoolleiders en docenten in het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs, het speciaal onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs. In de voorgaande hoofdstukken hebben we onze analyses en bevindingen gepresenteerd om antwoord te kunnen geven op de volgende drie vragen:

- 1) *Op welke assumpties berust het nieuwe toezicht, welke mechanismen worden daarin verondersteld en welke actoren zijn daarbij betrokken?*
- 2) *Kan worden waargenomen dat deze mechanismen en actoren (zie eerste onderzoeksvraag) bijdragen aan onderwijskwaliteit?*
- 3) *Treden de veronderstelde mechanismen in de praktijk op en draagt het vernieuwde toezicht door de inspectie bij aan een verbetering van de onderwijskwaliteit?*

Samenvattende conclusies

1. De beleidstheorie die ten grondslag ligt aan het Vernieuwde Toezicht gaat vooral uit van de wijze waarop het bestuur, in interactie met de omgeving de onderwijskwaliteit verbetert, maar doet onvoldoende recht aan het samenspel van processen binnen onderwijsorganisaties om onderwijskwaliteit te verbeteren.
2. De nadruk op verbetering via het bestuur betekent dat de inspectie maar ten dele aangrijpt op processen die onderwijskwaliteit beïnvloeden.
3. De effecten van het Vernieuwde Toezicht op onderwijskwaliteit zijn (nog) niet vast te stellen.
4. De dubbele ambitie van het Vernieuwde Toezicht om te waarborgen en te stimuleren en de onduidelijkheid in hoe beiden worden ingevuld leidt in het veld tot onzekerheid en verwarring en daardoor voelen niet alle besturen zich uitgenodigd om 'het eigen verhaal te vertellen', te investeren in 'eigen aspecten van kwaliteit' en invulling te geven aan de eigen besturingsfilosofie.

Tijdens het onderzoek hebben we een scala aan kwalitatieve en kwantitatieve onderzoeksmethodieken gehanteerd: documentanalyse, interviews, observaties, group model building (gmb), vragenlijsten en analyse van bestaande datasets.

6.1. Reconstructie beleidstheorie

De beleidstheorie achter het Vernieuwd Toezicht (VT) gaat uit van zes mechanismen van verandering die zouden moeten leiden tot twee typen effecten. Het gaat dan om de volgende mechanismen en effecten:

Mechanismen:

1. Acceptatie en gebruik van feedback
2. Implementatie van kwaliteitszorg op bestuursniveau en geïntegreerde kwaliteitszorg door het bestuur en de scholen (bestuurlijk vermogen en bestuurlijk handelen)
3. Informeren en betrekken van stakeholders
4. Concurrentie (o.a. via schoolkeuze)
5. Institutionaliseren en disciplinerende werking van toezicht
6. Leren en eigenaarschap voor verbetering (algemeen)

Effecten:

7. Voldoende basiskwaliteit: scholen/opleidingen en besturen voldoen aan de deugdelijkheidseisen rond onderwijskwaliteit, de kwaliteitszorg en het financieel beheer.
8. Verbeteren van eigen aspecten van kwaliteit.

In hoofdstuk 2 hebben we de beleidstheorie achter het vernieuwde toezicht uitvoerig beschreven en deze is in Figuur 5 in hoofdstuk 2 schematisch weergegeven.

6.2. Toetsing beleidstheorie

In de resultaten van de vergelijkende kwantitatieve analyse op basis van twee ronden van vragenlijstonderzoek in 2018 en 2019 (n= 2948) zien we maar in beperkte mate significante verschillen tussen de onderwijsorganisaties die wel het VT al dan niet achter de rug hebben (zie Figuur 2 van de managementsamenvatting). Daardoor ontstaat het beeld dat de mechanismen zoals in de beleidstheorie beschreven in de praktijk niet of maar zeer ten dele bewaarheid worden. Bovendien zijn de uitkomsten niet eenduidig in alle drie de sectoren (zie paragraaf 4.3). De meest in het oog springende resultaten die we zowel voor bestuurders, schoolleiders als docenten vaststellen hebben betrekking op *Institutionalisering en de disciplinerende werking van toezicht* (aspect 5 in Figuur 2). We constateren bij dit mechanisme een aantal significante verschillen tussen degenen die het VT al dan niet achter de rug hebben.

In het PO en VO zien we bij bestuurders, die het VT achter de rug hebben, het gewenste effect van de beleidstheorie en neemt gerichtheid op het toezichtkader af. De plannen van het bestuur zijn hier in toenemende mate leidend. De docenten in het PO bevestigen dit beeld, de docenten in het VO niet. Zij stellen dat de inspectie bepaalt wat kwaliteit is. Dit geldt ook voor schoolleiders in het VO en MBO. De gerichtheid op het kader neemt volgens die actoren niet af als gevolg van het VT. Opvallend genoeg is dit in het MBO wel weer het geval bij docenten.

Wat betreft het onderdeel '*verbeteren van eigen aspecten van kwaliteit*' zien we dat bestuurders in het VO (die het VT achter de rug hebben) zelf vinden dat zij leidend zijn in het bepalen van wat verstaan wordt onder onderwijskwaliteit. Docenten in het VO zien dit ook zo. In de andere sectoren en geledingen wordt dit beeld niet gedeeld. Besturen, schoolleiders en docenten verschillen onderling echter significant van mening over welke wie onderwijskwaliteit definieert en welke actoren leidend zijn in het bevorderen en verbeteren van de onderwijskwaliteit.

In het PO stellen we zelfs vast dat besturen die het VT nog niet achter de rug hebben, hoger scoren op de geconstrueerde schaal '*Verbeteren visie en kwaliteit*'. Daarmee zien we dat er ook uitkomsten zijn die de beleidstheorie juist weerleggen. Dit geldt ook voor de beperkte mate waarin schoolleiders in het PO die het VT achter de rug hebben geneigd zijn bij een volgend inspectiebezoek een eigen verhaal te vertellen. Interessant is ook dat schoolleiders die het VT achter de rug hebben in het PO aangeven dat zijzelf en de docenten minder leidend zijn geworden in het komen tot onderwijsverbeteringen. Voor het MBO geldt dat opleidingsmanagers die het VT achter de rug hebben zich niet meer zijn gaan richten op het eigen verhaal. Ook dit is in strijd met de beleidstheorie.

De hoofdconclusie is dat we in beperkte mate steun vinden voor de beleidstheorie over mechanismen die aanzetten tot leren en verbeteren. Bovendien zien we zelfs dat de beleidstheorie op bepaalde assumpties weerlegd wordt. Ook is duidelijk dat de uitkomsten niet eenduidig zijn voor de sectoren en ook binnen de geledingen van bestuur, schoolleiders (opleidingsmanagers) en docenten verschillen. Deze uitkomsten benadrukken dat het relevant is om zicht te krijgen op de dynamiek die het VT teweeg brengt binnen de onderwijsorganisaties.

6.3. Ervaringen met en verwachtingen over het vernieuwde toezicht

bestuurders, schoolleiders en docenten

We vroegen in interviews en in de kwantitatieve vragenlijststudie ook aan bestuurders, schoolleiders en docenten naar de ervaringen die zij hebben met het VT. De respons op deze vragen laat zien dat de ervaringen met het VT over het algemeen positief zijn. Bestuurders geven aan dat zij ruimte kregen om hun eigen verhaal te vertellen en verwachten dat het VT de onderwijskwaliteit zal verbeteren.

Bestuurders in het PO en VO zijn wel wat kritischer over de mate waarin het VT bureaucrativering in de hand werkt en hebben ook het gevoel dat het onderzoek over het eigen (persoonlijke) functioneren gaat. Zij verwachten niet dat het toezicht tot meer gelijkvormigheid van scholen binnen de eigen onderwijsorganisatie leidt.

Ook schoolleiders (opleidingsmanagers in het MBO) en docenten gaven aan dat ze voldoende ruimte kregen om het eigen verhaal te vertellen en te laten zien hoe het er in de dagelijkse schoolpraktijk aan toe gaat. Schoolleiders en leerkrachten zijn wel kritischer dan bestuurders over de mate waarin het nieuwe toezicht tot gelijkvormigheid onder scholen gaat leiden, vooral in het MBO. Opleidingsmanagers en docenten in het MBO scoren ook relatief hoog op de vraag of de huidige manier van toezicht houden ertoe leidt dat zaken op het niveau van het bestuur terechtkomen, terwijl deze eigenlijk op schoolniveau aandacht zouden moeten krijgen. Het VT lijkt in hun optiek dus tot meer centralisatie van besluitvorming te leiden. Waarbij zij ook kritisch zijn over de mate waarin het VT bureaucrativering in de hand werkt.

Verschillen tussen sectoren

Wanneer we de uitkomsten van de verschillende sectoren naast elkaar leggen dan valt op dat vooral opleidingsmanagers in het MBO positief zijn over de houding van inspecteurs; in het PO zijn schoolleiders het minst positief. Onzekerheid over het kunnen laten zien hoe het in de school gaat bestaat vooral in het MBO en PO. Opleidingsmanagers en docenten in het MBO zijn het meest kritisch over de mate waarin zij, door het nieuwe toezicht, nog ruimte hebben om zelf beslissingen te nemen over aan onderwijs gerelateerde zaken. In het MBO scoren opleidingsmanagers en docenten ook hoger op de vraag of het toezicht leidt tot meer eenvormigheid van scholen binnen de onderwijsorganisatie en zijn zij het meest kritisch over de bureaucratiserende werking van het VT. Dit is opvallend omdat de opleidingsmanagers tegelijkertijd wel verwachten dat het VT bijdraagt aan de verbetering van onderwijskwaliteit.

6.4. Ervaringen en verwachtingen van en over inspecteurs

Bij aanvang van het onderzoek spraken we met inspecteurs over hun ervaringen en verwachtingen. Uit de interviews komen verschillende zaken naar voren. Het VT is zowel open als directief op verschillende onderdelen. Daardoor ontstaan spanningen die te maken hebben met de aard van het onderzoek en het al dan niet ervaren van ruimte voor een eigen besturingsfilosofie en werkwijze. Het verificatieonderzoek wordt als onduidelijk ervaren omdat er in dat onderzoek eigenlijk twee zaken door elkaar lopen. Bestuurder(s) wordt gevraagd hun eigen verhaal te vertellen en hun visie op kwaliteit uit te leggen, en te laten zien hoe ze hun kwaliteitszorg hebben ingericht. Vervolgens wordt getoetst in de scholen of datgene wat op bestuursniveau gezegd is, overeen komt met de praktijk. Op de werkvloer wordt het onderzoek echter dikwijls ervaren als een klassiek onderzoek naar kwaliteit.

Inspecteurs verschillen van mening over de vraag of er in de praktijk voldoende ruimte ervaren wordt door bestuurders voor een eigen besturingsfilosofie en werkwijze. Dit wordt in de hand gewerkt door het feit dat er tijdens een inspectiebezoek op een aantal harde criteria over basiskwaliteit wordt getoetst maar ook ruimte gegeven wordt aan de bestuurder(s) om hun eigen verhaal te vertellen. Op papier bestaat die ruimte, maar inspecteurs zien hier een grote variatie in de mate waarin onderwijsorganisaties gebruik maken van de aan hen geboden ruimte.

In aansluiting hierop klonken in de interviews met bestuurders, schoolleiders en docenten verschillende rolopvattingen door van de inspecteurs. Bij de ene inspecteur overheerst het *'rule-based'* optreden en deze wordt als strenge oordelaar ervaren, terwijl anderen meer *principle-based* optreden en als communicatieve en luisterende gesprekspartner worden ervaren.

Verder gaven de inspecteurs aan dat zij zowel in PO, VO als MBO kwaliteitszorgnetwerken zien ontstaan waarin audit- en controlmedewerkers een actieve rol vervullen. Deze zijn vaak sterk gericht op de kaders van de inspectie volgens de geïnterviewde inspecteurs. Met het toenemen van de aandacht voor kwaliteitszorg zal de betrokkenheid van kwaliteitszorgmedewerkers bij het primaire proces, zo is hun verwachting, ook toenemen. Dit heeft volgens inspecteurs gevolgen voor professionals in de scholen en hun beleving van eigenaarschap van onderwijs.

Tot slot gaven inspecteurs aan dat er in het toetsingskader geen ruimte is om zachte aspecten, zoals bijvoorbeeld een angstcultuur of welwillendheid om te leren op te nemen. Dit wordt opmerkelijk gevonden omdat de verwachting juist is dat dit soort zachte aspecten van invloed kunnen zijn op de mate waarin gewerkt wordt aan het verbeteren en leren in de scholen en onderwijsorganisatie.

Wat de verwachting over de toekomst betreft vroegen de inspecteurs zich af of de drie oordelen op bestuursniveau (goed-voldoende-onvoldoende) niet te grofmazig zijn. Omdat er minder standaarden zijn, ontstaat de vraag of – indien op onderdelen onvoldoende wordt gescoord – de uiteindelijke onvoldoende op de hele standaard daadwerkelijk gegeven zal worden. Inspecteurs vragen zich af of de inspectie hierdoor een tandeloze tijger wordt en dat dit vervolgens zijn weerslag zal hebben op de onderwijskwaliteit.

6.5. Trendanalyses

De reeks trendanalyses laat zien dat er in het PO nagenoeg geen significante verschillen zijn tussen scholen die al dan geen VT achter de rug hebben. Met andere woorden, er is nog geen effect van het VT waarneembaar op onderwijskwaliteit.

Voor het VO zien we dat het slaagpercentage sterk verschilt per onderwijsniveau. Ook in deze sector is er geen effect van het VT zichtbaar, met uitzondering van het VMBO-b, waarbij scholen die sinds 2017-2018 het VT hebben gehad een lichte verbetering laten zien ten opzichte van scholen die geen VT hebben gehad. Ook wanneer we kijken naar de doorstroompercentages in de onderbouw is geen effect van het VT waarneembaar.

We merken hierbij op dat de trendanalyses wellicht op een later tijdstip herhaald moeten worden, omdat het nog te vroeg kan zijn om een effect op onderwijskwaliteit vast te kunnen stellen. We plaatsen twee kanttekeningen bij deze trendanalyses en de uitkomsten:

1. Ten eerste is de relatie tussen het handelen van onderwijsbesturen, waar het VT zich op richt en onderwijskwaliteit op zijn best een indirecte relatie. Een systematische literatuurstudie van Honingh et al. (2017; 2018) laat zien dat voorzichtigheid geboden is bij het leggen van een relatie tussen schoolbesturen en onderwijskwaliteit. Uit wetenschappelijk onderzoek komt naar voren dat de relatie tussen bestuur en onderwijskwaliteit een ingewikkelde is. In internationale literatuur wordt beschreven dat het aannemelijk is dat er een indirecte relatie is (Ranson et al., 2005), maar dat het problematisch is om factoren te isoleren en vast te stellen op welke wijze en onder welke condities en in welke specifieke situaties bepaalde bestuurlijke handelwijzen effect sorteren (Johnson, 2012; Land, 2002).
2. Ten tweede, zo blijkt uit de Group model building sessies, is de manier waarop onderwijskwaliteit tot stand komt en zich ontwikkelt een complex proces waarin toezicht maar een beperkte rol speelt. Ook verschilt per school welke factoren die van invloed zijn op onderwijskwaliteit, dominant zijn (zie paragraaf 5.3 en 5.4).

6.6. Group model building: wegen naar kwaliteit

De data uit de vijftien gmb-sessies laten zien dat het komen tot onderwijskwaliteit afhangt van tal van variabelen en aaneenschakelingen van mechanismen waar besturen in meer of mindere mate invloed op uit kunnen oefenen. De kwantitatieve data die we nader geanalyseerd hebben om na te gaan of er steun is voor het getekende finale causale relatiediagram, indiceren dat er voor een heel groot aantal relaties uit het causale relatiediagram ook kwantitatieve indicaties zijn.

In figuur 8 in hoofdstuk 5 is het finale causale relatiediagram weergegeven dat op basis van 15 Group model building sessies is ontwikkeld. Het finale causale relatiediagram laat zien dat er meerdere mechanismen naast elkaar bestaan die bijdragen aan het komen tot onderwijskwaliteit. Het is de combinatie van meerdere mechanismen en loops die er voor zorgt dat er een zekere onderwijskwaliteit tot stand komt. Deze combinatie (het organisatiegedrag) varieert per onderwijsinstelling. Mechanismen kunnen verschillen tussen en binnen onderwijsorganisaties en ook de mate waarin mechanismen een rol spelen zal variëren. Dit wordt bijvoorbeeld duidelijk bij de variabele *instroom*. Een hogere instroom kan zowel betekenen dat de aantallen leerlingen toenemen en er financiële ruimte ontstaat, maar ook dat de instroom juist veel meer divers wordt waardoor docenten maatwerk moeten bieden en niet altijd direct voldoende kwaliteit kunnen leveren. Kijkend naar de beleidstheorie laten deze voorbeelden zien dat het spreken in generieke mechanismen problematisch kan zijn. Bovendien laat het causale relatiediagram zien dat er niet alleen aanzienlijke variatie bestaat in mechanismen, maar ook in de aanwezigheid van mechanismen die elkaar kunnen opheffen. Zo kan het voorkomen dat investeringen in kwaliteit leiden tot verdere professionalisering, maar parallel kan er in dezelfde organisatie ook een toename in de administratieve lasten plaatsvinden die juist negatief doorwerkt op de verbetercultuur. Het kan dan zo zijn dat daarmee de positieve bijdrage van professionalisering aan de verbetercultuur teniet worden gedaan. Daarmee wordt duidelijk dat situationeel kijken noodzakelijk is om te begrijpen hoe onderwijskwaliteit uiteindelijk in de praktijk tot stand komt. We trekken op basis van het finale causale relatiediagram vier conclusies:

1. Omdat onderwijskwaliteit op meerdere manieren tot stand komt, zal ook het toezicht van de inspectie op uiteenlopende wijzen doorwerken in onderwijsorganisaties. Dit zien we bijvoorbeeld in de mate waarin en de manier waarop het toezicht doorwerkt op het creëren van een gevoel van urgentie, of het al dan niet ervaren van trots, ruimte, of administratieve lastenverzwaring.
2. Bij de variabelen waarop de inspectie aangrijpt, zien we dat het uitmaakt op welke wijze het toezicht ervaren wordt. We onderscheiden daarbij een *rule-based* stijl en een *principle-based* stijl (zie paragraaf 5.6). De doorwerking van die stijlen wordt als verschillend ervaren en laat daarmee ook andere mechanismen en loops zien. Wanneer we dit proberen te objectiveren aan de hand van secundaire analyses op basis van kwantitatieve data uit Vensters voor Verantwoording in het PO en VO, dan wordt duidelijk dat de *principle-based* stijl van toezichthouden voor het hoogst scorende kwartiel van scholen in het PO en VO anders doorwerkt dan voor het laagst scorende kwartiel (zie paragraaf 5.2.3). Zo zien we dat het ervaren van ruimte voor het vertellen van het *eigen verhaal* en een sterke focus op de eigen visie in het toezicht bij scholen in het hoogst scorende kwartiel veel sterker correleert met *vertrouwen* en het *accepteren van het oordeel* dan bij scholen uit het laagst scorende kwartiel. Verder blijkt dat juist de scholen in het laagst scorende kwartiel die wel ruimte ervaren voor het vertellen van het *eigen verhaal*, minder *administratieve lasten* ervaren in de voorbereiding op het toezicht. Dit geldt veel minder voor scholen in het hoogst scorende kwartiel.
3. Het toezicht grijpt *niet* direct aan op een aantal variabelen die belangrijk zijn om tot onderwijskwaliteit te komen zoals, waarderend leiderschap, professionalisering en verbetercultuur. Dit is van belang omdat het daarmee de vraag is in hoeverre de verwachtingen ten aanzien van de effectiviteit van het VT gegrond zijn. Bovendien zijn er ook variabelen zoals professionalisering, die als gevolg van een andere variabele zoals administratieve lasten, belemmert kan worden om tot de gewenste onderwijskwaliteit te komen. Daarmee blijft onduidelijk wat de uiteindelijke indirecte effecten van het toezicht zullen zijn.
4. Of het VT aanslaat en effectief zal zijn, hangt af van de mate waarin het toezicht doorwerkt in het systeemgedrag van de onderwijsorganisatie. Daarmee gaat het niet zozeer om de vraag welke stijl het beste is, maar om de vraag of het toezicht op dat moment bij de interne dynamiek en de externe context van die onderwijsorganisatie past en aansluit.

6.7. Reflectie en aanbevelingen

6.7.1. Verschillende wegen naar onderwijskwaliteit

Hoe onderwijskwaliteit tot stand komt, is niet eenduidig (bijv. Scheerens, 2016; Hofman et al., 2012; Hooge, 2015; Neeleman, 2019; Reezigt et al., 2019; Andrews & Brewer, 2014; Saatcioglu et al., 2011). In dit onderzoek naar effecten van het VT op onderwijskwaliteit, wordt dit beeld in het finale causale relatiediagram bevestigd. We zien dat meerdere processen van invloed zijn op de onderwijskwaliteit, die elkaar ook nog eens kunnen versterken of belemmeren. Daarmee is de doorwerking van toezicht een stuk minder eenduidig en daarmee ook lastiger te voorspellen dan in de beleidstheorie wordt aangenomen.

Gegeven het feit dat eventuele effecten van inspectie indirect en vertraagd zijn, is het des te belangrijker dat onderwijsorganisaties zelf verantwoordelijkheid ervaren en nemen. Het zelf kennen en herkennen van mechanismen en zichzelf versterkende loops die bijdragen aan kwaliteit kan daarbij behulpzaam zijn. Dit is eenvoudiger gezegd dan gedaan! Het gesprek voeren over hoe de onderwijskwaliteit verbeterd kan worden en gezamenlijk leren en ontwikkelen, vragen heel wat van de betrokkenen. Bovendien blijkt uit de kwantitatieve analyses dat deze vaardigheden om te leren van feedback en te verbeteren maar zeer ten dele zijn toegenomen onder invloed van het VT (Tabel 7, 8, 9, 20, 21, 22, 23, 24 en 25). De gmb-sessies, zoals uitgevoerd tijdens dit onderzoek kunnen hierbij wel

behulpzaam zijn volgens de deelnemers zelf. De invloed van de inspectie op de onderwijskwaliteit en op het leren en verbeteren is beperkt en vaak indirect. Het werk van inspectie heeft, zoals uit het onderzoek naar voren komt, daarentegen wel een institutionaliserend en disciplinerend effect (Tabel 15, 16 en 17). Dat is meestal het geval waar het om harde normen gaat, bijvoorbeeld ten aanzien van de basiskwaliteit.

6.7.2. Verschillende doelen van het VT

Hoewel er in het veld positieve ervaringen zijn met het VT, zien we in de praktijk ook het nodige ongemak bij inspecteurs en in de onderwijsorganisaties. Het grootste ongemak lijkt te bestaan door de dubbele ambitie om te waarborgen en stimuleren. Bij het waarborgen horen duidelijke vaststaande normen die niet mis te verstaan zijn en daarom ook veel helderheid bieden bij de onderwijsorganisaties (de onder toezicht staande). Daar tegenover staat dat het stimuleren en aanzetten tot verdere verbeteringen juist vraagt dat de inspecteur zich inleeft, oog heeft voor een ander perspectief en uitgaat van richtlijnen in plaats van strakke kaders. Beide stijlen respectievelijk een *rule-based* stijl en een *principle-based* stijl kunnen op gespannen voet staan. In de praktijk zien we dit terug en groeit het wantrouwen, juist omdat de toezichthouder als onvoorspelbaar ervaren wordt. De onderwijsorganisatie doet pogingen om de inspecteur(s) te lezen en hun gedrag te duiden. Ook blijken bestuurders en schoolleiders ook hun strategie voor volgende bezoek te veranderen en geven zij aan wellicht ook minder open te zullen zijn bij een volgend bezoek.

Het voorkomen van onnodige onduidelijkheid vraagt van inspecteurs om te beginnen dat zij meer duidelijkheid moeten geven over de aard en het doel van het bezoek en onderzoek. Maar dit geldt ook voor de stijl die gehanteerd wordt gedurende het bezoek (het nut en de noodzaak van bepaalde protocollen). Dit vraagt om meer eenduidigheid in het toezichtkader en in het handelen van de inspecteurs. Daartoe is het noodzakelijk dat de inspecteurs verder professionaliseren wat betreft inhoudelijke kennis en het vermogen tot een gezonde interactie met onderwijsorganisaties waarbij zij oog hebben voor het bestuurlijk vermogen en de organisatie- en schoolcultuur om wantrouwen en demotivatie binnen de onderwijsorganisatie te voorkomen.

6.7.3. Aanbevelingen

Deze reflecties leiden tot vier aanbevelingen aan de inspectie en een oproep aan de onderwijsinstellingen.

Aanbevelingen voor de inspectie

Aanbeveling 1:

Herijk de beleidstheorie achter het VT en houd daarbij rekening met het feit dat er meerdere routes zijn om tot betere onderwijskwaliteit te komen (zie de relaties in het causale relatiediagram, in Figuur 8).

Aanbeveling 2:

Wees bij inspectiebezoeken duidelijk over het doel en het onderzoekskader. Maak duidelijk waar 'het eigen verhaal' van de instelling en waar 'externe normen' (zoals wetgeving en inspectiekader) leidend zijn.

Aanbeveling 3:

Houd als inspectie gezien de beperkte en indirecte bijdrage die de inspectie kan leveren aan het leren en verbeteren, de eigen toezichtambities op dit punt realistisch.

Aanbeveling 4:

Bepaal voorafgaand aan, en tijdens een inspectiebezoek waar de inspectie ten aanzien van 'leren en verbeteren' de meeste toegevoegde waarde kan hebben en stem daar je toezicht op af.

Van *onderwijsinstellingen* mag worden verwacht dat zij bereid en in staat zijn om te leren en te investeren in kwaliteitszorg en kwaliteitsverbetering op een manier die past bij hun individuele ambities en bij hun specifieke context. Daarom roepen we de onderwijsinstellingen nadrukkelijk op om de ruimte te benutten die het VT biedt om 'het eigen verhaal te vertellen', te investeren in 'eigen aspecten van kwaliteit' en invulling te geven aan de eigen besturingsfilosofie.

Referenties:

Andrews, R., & Brewer, G.A. (2014). Social Capital and Public Service Performance: Does Managerial Strategy Matter? *Public Performance & Management Review*, 38(2), 187-213.

De Bruijn, H. & Ten Heuvelhof, E. (2019). *Handhaving* (2^e editie). Den Haag, Nederland: Boom bestuurskunde.

Braithwaite, J. (2002b). Rules and principles: A theory of legal certainty. *Austl. J. Leg. Phil.*, 27, 47.

Burgemeestre, B., Hulstijn, J. & Tan, Y. (2009). Rule-based versus Principle-based Regulatory Compliance. *JURIX*, p. 37-46.

Ehren, M.C.M., & Janssens, F.J.G. (2014). *Programmatheorie Toezicht 2020. Reconstructie en ex-ante evaluatie van een beleidstheorie*. Intern rapport voor de Inspectie van het Onderwijs.

Ehren, M., Honingh, M. en C. van Montfort (2016). *Ontwerp voor een evaluatiedesign voor Gedifferentieerd Bestuurlijk Toezicht door de Inspectie van het Onderwijs*. Intern rapport voor Inspectie van het Onderwijs.

Hofman, R., van Leer, J., de Boom, J., & Hofman, A. (2012). *Educational Governance: Strategie, ontwikkeling en effecten. Themaproject 1: Functioneren van besturen*. Groningen: GION onderwijs/onderzoek.

Honingh, M.E. and M. van Genugten. 2014. *Monitor Goed Onderwijsbestuur in het VO*. Nijmegen: IMR Radboud Universiteit.

Honingh, M., Ruiter, M., & Van Thiel, S. (2017). *Een internationale vergelijking van de relatie tussen onderwijsbestuur en de kwaliteit van onderwijs in het primair en VO - Nederlands exceptionalisme?* (systematische literatuurstudie). Radboud Universiteit Nijmegen: Instituut voor Management Research.

Honingh, M., Ruiter, M., Van Thiel, S. (2018). Are school boards and educational quality related? Results of an international literature review, *Educational Review*.

Hooge, E. H., Janssen, S. K., Look, van K., Moolenaar, N. & Slegers, P. J. C. (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.

Hovmand, P. S., Andersen, D. F., Rouwette, E., Richardson, G. P., Rux, K., & Calhoun, A. (2012). Group model-building 'scripts' as a collaborative planning tool. *Systems Research and Behavioral Science*, 29(2), 179-193.

IvhO, (2017). *Vernieuwd toezicht: wat betekent dat voor het bestuur?* Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

IvhO (juni 2016). *Naar vernieuwd toezicht: rapportage pilots en raadplegingen VO*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

IvhO (oktober 2016a). *Onderzoekskader 2017 voor het toezicht op de VE en PO; definitieve versie*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

- Ivho (oktober 2016b). Onderzoekskader 2017 voor het toezicht op het VO; definitieve versie. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Ivho (oktober 2016c). Onderzoekskader 2017 voor het MBO; definitieve versie. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Ivho (2016d) *Afsluitende rapportage pilots en raadgevingen stimulerend en gedifferentieerd toezicht*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Ivho (2017) Brochure 'Vernieuwd toezicht: wat betekent dat voor het bestuur?'; versie 2 maart 2017
- Land, D. 2002. "Local School Boards Under Review: *Their Role and Effectiveness* in Relation to Students' Academic Achievement." *Review of Educational Research*, 72 (2): 229-278.
- Ministerie van OCW (2017). Brief 'Meer maatwerk door het vernieuwde toezicht'. referentie 1136997
- Neeleman, A. (2019). *School autonomy in practice. School intervention decision-making by Dutch secondary school leaders*. Maastricht: Universitaire Pers Maastricht
- Ranson, C., C. Farrell, N. Penn and P. Smith. 2005. "Does governance matter for school improvement?" *School Effectiveness and School Improvement*, 16 (3): 305-325.
- Reezigt, G. J., Rekers, L. T. M., & Spithoff, M. (2019). *Kwaliteit van sturing in het primair onderwijs: Bestuurlijk vermogen van schoolbesturen die met krimp te maken hebben*. Groningen: GION onderwijs/onderzoek.
- Richardson, G. P. (2011). Reflections on the foundations of system dynamics. *System Dynamics Review*, 27(3), 219-243.
- Richardson, G. P., & Andersen, D. F. (1995). Teamwork in group model building. *System Dynamics Review*, 11(2), 113-137.
- Saatcioglu, A., S. Moores, C. Sargut, and A. Bajaj. 2011. "The Role of School Board Social Capital In District Governance: Effects on Financial and Academic Outcomes." *Leadership and Policy in Schools* 10 (1): 1 – 42.
- Scheerens, J. (2016). *Educational effectiveness and ineffectiveness. A critical review of the knowledge base*. Dordrecht: Springer.
- Vennix, J. A. (1996). *Group model building: Facilitating Team Learning Using System Dynamics*. Chichester.

Appendix A, De vragenlijst

In deze appendix staat de 'moedervragenlijst'. Op basis van deze vragenlijst zijn de vragenlijsten voor de verschillende respondenten (bestuurders, schoolleiders/ opleidingsmanagers en docenten) geprogrammeerd in qualtrics. De items in de vragenlijst zijn gebaseerd op basis van de analyse van de beleidstheorie, interviews en de eerste GMB-sessies (zie onderbouwing in de tussenrapportage 2018).

Q8. Hoeveel leden telt uw bestuur op 1 oktober 2018? Met bestuur wordt het orgaan of gedeelte van het orgaan bedoeld dat belast is met de bestuurlijke functie.

Q9. Bent u directeur-bestuurder?

Met andere woorden, vervult u zowel de bestuurlijke taak als de taak van de schoolleider?

Q10. Hoeveel scholen ressorteren er onder uw bestuur?

Q11. Heeft u sinds de invoering van het Vernieuwde Toezicht (1 augustus 2017) een vierjaarlijks onderzoek van de Onderwijsinspectie achter de rug?

Ja, en de inspectie is op mijn school/opleiding geweest

Ja, maar de inspectie is niet op mijn school/opleiding geweest

Nee

Ons bestuur heeft meegedaan in de pilotfase

Weet ik niet

Het onderzoek loopt op dit moment

Q13. Was er in de afgelopen jaren op uw school/opleiding sprake van:

Min of meer gelijk aantal personeelsleden

Groei in het aantal personeelsleden

Terugloop in het aantal personeelsleden

Q14. Spelen de volgende zaken binnen uw school/ opleiding?

1 Financiële problemen

2 Een docententekort

3 Teruglopende leerlingaantallen

4 Fusieplannen

5 Wervingsproblemen om goede docenten aan te stellen

6 Wervingsproblemen om goede schoolleiders/opleidingsmanagers aan te nemen

7 Zorgen over de staat (onderhoud) van het schoolgebouw

Q15. Is er sinds 2015 een personele wisseling in het bestuur geweest? Ja, Nee, Weet ik niet

Q16. Binnen welk opleidingsdomein bent u werkzaam?

Zorg, welzijn en sport

Techniek en gebouwde omgeving

Mobiliteit, transport, logistiek en maritiem

Handel

ICT en creatieve industrie

Voedsel, groen en gastvrijheid

Zakelijke dienstverlening en veiligheid

Specialistisch vakmanschap

Anders...

Q17. Welke drie termen typeren uw school/ opleiding het beste:

Samenwerkend Afwachtend

Pro-actief Innovatief

Enthousiast Niet-lerend

Reflectief Een zinkend schip

Dynamisch Anders

Los zand

Q18. Heeft uw schoolbestuur één of meer beleidsmedewerkers voor kwaliteitszorg?

Ja

Nee

Weet ik niet

Q19 Spelen de kwaliteitszorgmedewerkers een rol in de voorbereiding van het inspectiebezoek?

Formuleren zij mee in de reactie op het conceptrapport?

Hebben zij een rol in de opvolging van de aanbevelingen van de onderwijsinspectie?

Q20 Het toezicht door de onderwijsinspectie stimuleert mij om feedback op te vragen over mijn handelen binnen de school/ de opleiding.

(en bij bestuurdersvragenlijst: Het toezicht door de onderwijsinspectie stimuleert mij om feedback op te vragen over mijn handelen binnen de organisatie.

Q21. Het toezicht door de onderwijsinspectie stimuleert mij om feedback over mijn handelen te vragen buiten de school aan

Ouders/verzorgers

Gemeente

Andere scholen

Afnemende scholen (VOOR PO EN VO VRAGENLIJST)

Toeleverende scholen (VOOR VO EN MBO VRAGENLIJST)

Collega's (AFH. VRAGENLIJST: (bestuurders/schoolleiders)

Q22. Het toezicht door de onderwijsinspectie stimuleert mij om het systeem van kwaliteitszorg te verbeteren.

DOCENTENVRAGENLIJST:

Het toezicht door de onderwijsinspectie stimuleert mij om de kwaliteitszorg van de school te verbeteren

Q23. Het toezicht door de onderwijsinspectie stimuleert mij om werk te maken van een cultuur binnen de school die gericht is op het steeds beter willen worden

Q24. Door het toezicht van de onderwijsinspectie wordt het schoolbestuur uitgedaagd om:

Eigen initiatief te tonen om de kwaliteit van het onderwijs in de school/ scholen te verbeteren

Een eigen visie op onderwijskwaliteit te ontwikkelen en daarin eigen keuzes te durven maken

Om een eigen visie op kwaliteitszorg te ontwikkelen

Te leren van andere Besturen

Inzicht te vergroten in wat de inspectie wettelijk wel en niet mag (ALLEEN BESTUUR)

Inzicht te vergroten in waar het Schoolbestuur wettelijk toe verplicht is volgens de Wet op het Onderwijstoezicht (ALLEEN BESTUUR)

Q25. Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als bestuurder om:

Inzicht te vergroten in de financiële positie van onze school/ scholen

Inzicht te vergroten in het management van onze school/scholen

Aandachtspunten van goed onderwijs te formuleren

Aandacht te besteden aan de ideeën die er binnen onze school/scholen leven ten aanzien van goed onderwijs

Nadrukkelijker vorm te geven aan onze eigen ambities

Expliciet te maken wat wij verwachten van onze Kwaliteitszorgmedewerkers

Aandacht te vergroten voor verbeterprocessen binnen onze school/ scholen

Q26. Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als bestuurder/schoolleider om:

De relatie tussen bestuurder en schoolleider beter te begrijpen

Q27. Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als schoolleider om:

Inzicht te vergroten in de financiële positie van onze school/ scholen

Inzicht te vergroten in het management van onze school/scholen

Aandachtspunten van goed onderwijs te formuleren

Aandacht te besteden aan de ideeën die er binnen onze school/ scholen leven

ten aanzien van goed onderwijs

Nadrukkelijker vorm te geven aan onze eigen ambities
Expliciet te maken wat wij verwachten van onze kwaliteitszorgmedewerkers
Aandacht te vergroten voor verbeterprocessen binnen onze school/ scholen
Zicht te krijgen op ontwikkelingen op het bovenschoolse niveau
Ruimte te nemen voor schoolspecifieke werkwijzen
De bestuurder kritischer te bevragen over (bijvoorbeeld over personeelsbeleid, financiën, huisvesting, kwaliteitszorg, zorgleerlingen)
Te leren van collega schoolleiders

Q28 Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als docent om
Eigen initiatief te tonen om de kwaliteit van het onderwijs in de school te verbeteren
Een eigen visie op onderwijskwaliteit te ontwikkelen en daarin eigen keuzes te durven maken
Te leren van andere docenten

Q29 De feedback die wij ontvangen van de inspecteurs helpt ons om:
Kritischer naar onze manier van sturen en aansturen te kijken
Inzicht te krijgen in onze zwakke en sterke punten als bestuur
Steviger op te treden als bestuur wanneer zaken niet goed lopen
Onze verantwoordelijkheid voor onderwijskwaliteit nadrukkelijker vorm te geven

Q30 De feedback die wij ontvangen van de inspecteurs helpt ons op school om:
Kritischer naar onze manier van werken te kijken
Inzicht te krijgen in de zwakke en sterke punten van ons werk
Een oplossing te zoeken wanneer zaken niet goed lopen
Onze verantwoordelijkheid voor onderwijskwaliteit nadrukkelijker vorm te geven

Q31

Ik stem in de voorbereiding op het inspectiebezoek mijn rapportages af op de Inspectiekaders
Voor mij zijn de doelstellingen en plannen van het bestuur leidend bij de voorbereiding van het inspectiebezoek
Voor mij zijn de doelstellingen en plannen van het bestuur even leidend als het inspectiekader in de voorbereiding van het inspectiebezoek
Ik ervaar de voorbereiding van het inspectieonderzoek als nuttig voor mijn eigen organisatie
Ik heb binnen onze school een analyse uitgevoerd (of laten uitvoeren) over hoe wij scoren op het inspectiekader (ALLEEN SCHOOLLEIDER)

Q32. Als bestuurder heb ik het gevoel dat het inspectieonderzoek over mijn functioneren gaat.

Q33. Om ons voor te bereiden op het inspectieonderzoek, heeft het bestuur één of meer collega-besturen geconsulteerd die recent bezoek van de inspectie hebben gehad in het kader van het vierjaarlijks onderzoek

Q34. Zo ja, over:

Hoe het vierjarig onderzoek bij hen verlopen was.
Welke documentatie de inspectie verwacht.
Wat de inspectie verwacht te zien van een goed schoolbestuur.
De documenten die inspectie verwacht.
De criteria van de inspectie.
Anders, namelijk:

Q35

Wij maken voor het inspectieonderzoek rapporten van prestaties die wij zelf niet gebruiken in de dagelijkse praktijk
Wij kiezen het zekere voor het onzekere en maken liever meer dan minder documenten
Wij vinden het moeilijk in te schatten welke documenten klaar moet liggen voor de inspecteurs
Onderzoek door de inspectie naar het systeem van kwaliteitszorg draagt bij aan de kwaliteit van onderwijs op onze school/ scholen
Voor een volgend onderzoek van de inspectie gaan we in onze kwaliteitszorg intensief gebruik maken van het inspectiekader
Voor het volgende onderzoek van inspectie gaan we ons vooral richten op het vertellen van ons eigen verhaal

Q36.

Hier volgen enkele vragen over het intern toezicht in de meeste gevallen is dit de Raad van Toezicht (RvT)
Is het inspectiebezoek (van 2017-2018) besproken in een vergadering van het intern toezicht?

Ja
Nee

Q37. Bij wie lag het initiatief om het inspectiebezoek op de agenda te zetten?

Het intern toezicht

Het bestuur

Q38

De uitkomsten van het bezoek zijn besproken met het intern toezicht

Het definitieve inspectierapport is besproken met het intern toezicht

Er zijn afspraken gemaakt tussen het bestuur en het intern toezicht op basis van het inspectierapport

Q39. Wij hebben als bestuur een analyse uitgevoerd (of laten uitvoeren) over hoe wij scoren op het inspectiekader

Q40. Is deze analyse besproken met het intern toezicht Ja Nee weet niet

Q41. Startgesprek

Het onderzoeksplan dat de inspecteurs presenteerden aan het einde van het startgesprek is ongewijzigd uitgevoerd

Tijdens de bespreking van het onderzoeksplan is besloten het plan toch te wijzigen.

Q42. Ik kreeg genoeg ruimte om het eigen verhaal van het bestuur en de scholen te vertellen in het startgesprek

Q43. Tijdens het bezoek

Ik kreeg genoeg ruimte om te laten zien hoe het er hier in de praktijk aan toe gaat

Ik voelde mij onzeker om te laten zien hoe het hier gaat

Q44 De houding van de inspecteurs tijdens het onderzoek op school was het best te karakteriseren als: Positief Opbouwend

Neutraal Kritisch Negatief

Q45. 'Goed' aanvragen van inspectie

Voor mij is duidelijk aan welke eisen moet zijn voldaan om de waardering 'goed' te krijgen van inspectie

Binnen onze regio hebben we met collega-bestuurders de afspraak gemaakt om de waardering 'goed' niet aan te vragen

Q46 Wij gaan de waardering 'goed' aanvragen bij inspectie

Q47. De rapportage

Heeft u gevraagd om aanpassing van het conceptrapport?

Q48. Is het concept inspectierapport gewijzigd op basis van de door u gegeven reactie? Heeft het bestuur ook

een zienswijze laten opnemen achterin het inspectierapport?

Q49. Heeft u informatie in het meest recente inspectierapport gelezen waarvan u niet op de hoogte was?

Q50. Dat betrof informatie over:

Het bestuur

De financiën

De organisatie

Personeelsbeleid

Medezeggenschap

Onderwijskwaliteit

Anders, namelijk

Q51 Het inspectiebezoek heeft mij nieuwe inzichten gegeven

Door het inspectiebezoek ben ik meer gaan kijken naar goede voorbeelden bij andere docenten/scholen/schoolbesturen

Q52

De kwaliteitszorgmedewerkers in onze organisatie leveren een goede bijdrage aan de kwaliteit van het onderwijs

Door de huidige manier van toezicht komen er zaken op bestuurlijk niveau terecht die op het niveau van de school aandacht zouden moeten krijgen

Door de huidige manier van toezicht hebben we binnen de school minder ruimte om zelf beslissingen te nemen over onderwijsgerelateerde zaken

Door de huidige manier van toezicht zullen de scholen binnen onze scholengroep meer op elkaar gaan lijken

Door de huidige manier van toezicht zal de onderwijskwaliteit verbeteren

De huidige manier van toezicht werkt bureaucrativering in de hand

Q53.

Het vernieuwde toezicht vraagt om maatwerk. Tegen die achtergrond stellen we een aantal vragen over de situatie (reputatie, groei, het schoolklimaat) binnen uw school/ scholen.

De school staat in de omgeving bekend als:

- Een school met goede resultaten (denk aan Cito scores, eindexamenresultaten - MBOLIJST)
- Een veilige school waar kinderen het naar hun zin hebben
- Een school die hoge verwachtingen heeft van kinderen
- Een school die hoge eisen stelt aan kinderen
- Een school met een sterke eigen visie op leren
- Een populaire school

Q54. De reputatie van deze school wordt bepaald door:

- Berichten in de lokale media over het laatste inspectierapport/beoordeling
- Ouders/verzorgers die een duidelijke mening hebben over deze school
- Meningen van andere scholen over deze school.
- Ouders/verzorgers die verhalen en ervaringen uitwisselen over de school
- Leerlingen die verhalen en ervaringen uitwisselen over de school

Q55 De inspectiebeoordeling is belangrijk voor de reputatie van deze school

Q56. Geef aan welke optie op de plaats van de stippellijn passend is

- De reputatie van de school zorgt voor een van het aantal leerlingen
- De reputatie van de school zorgt voor een van het aantal leerlingen uit hoge opleidingsmilieus
- De reputatie van de school zorgt voor een van het aantal leerlingen uit lage opleidingsmilieus
- De reputatie van de school zorgt voor een in de diversiteit in de Leerlingenpopulatie

Q57

- De reputatie van deze school maakt het werven van docenten
- De reputatie van de school maakt het werven van een schoolleider

Q58 (sterk afneemt, afneemt.....sterk toeneemt, weet ik niet...)

- De reputatie van de school zorgt dat de samenwerking tussen docenten in het team
- De reputatie van de school zorgt dat de motivatie van docenten om aan verbetering te werken
- De reputatie van de school zorgt dat de ruimte voor docenten om zelf hun onderwijs in te richten

Q59. In deze school is een **gevoel van urgentie** om het volgende te verbeteren:

- De leerprestaties van leerlingen
- De kwaliteit van het pedagogisch-didactisch handelen van docenten
- De veiligheid van het schoolklimaat
- De mate waarin docenten met elkaar samenwerken
- De interne kwaliteitszorgcultuur
- Het kwaliteitszorgsysteem
- De rapportage/documenten over de kwaliteit van het onderwijs

Q60. **Bij onderwijsverbeteringen laat de school zich leiden door:**

- Het laatste inspectierapport over de school
- De feedback van de inspecteur tijdens het laatste inspectiebezoek
- Een eigen analyse van de inspectiekaders en of we daar als school aan voldoen
- Wat ouders/verzorgers van ons verwachten
- Wat leerlingen van ons verwachten
- Wat toeleverende scholen/kinderopvang van ons verwachten
- Wat het vervolgonderwijs/de arbeidsmarkt van ons verwacht
- De opvatting van docenten over kwaliteit en benodigde verbeteringen
- De opvatting van de schoolleider over kwaliteit en benodigde verbeteringen
- De opvatting van de kwaliteitszorgmedewerker(s) over kwaliteit en benodigde verbeteringen
- De opvatting van het schoolbestuur over kwaliteit en benodigde verbeteringen

Q61. Er wordt in deze school **gewerkt aan** het verbeteren van:

- De leerprestaties van leerlingen
- De kwaliteit van het pedagogisch-didactisch handelen van docenten

De veiligheid van het schoolklimaat
De mate waarin docenten met elkaar samenwerken
De interne kwaliteitszorgcultuur
Het kwaliteitszorgsysteem
De rapportage/documenten over de kwaliteit van het onderwijs

Q62. Indien we in deze school werken aan een verbetering van de kwaliteit van de school, krijgt de verbetering vorm doordat:
Docenten met elkaar samenwerken om de kwaliteit van deze school te verbeteren
De schoolleider samen met de docenten werkt aan het verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs
De schoolleider werkt aan een plan om de kwaliteit van deze school te verbeteren
De schoolleider samenwerkt met collega schoolleiders van hetzelfde bestuur om deze school te verbeteren
Het schoolbestuur samenwerkt met de mensen van kwaliteitszorg/ interne auditoren (MBO) om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren in deze school
De school externe ondersteuning krijgt om de kwaliteit te verbeteren
Het schoolbestuur extra financiële middelen inzet (bovenop het reguliere budget) om de kwaliteit van deze school te verbeteren
Het schoolbestuur stuurt het proces om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren in deze school

Q63. De totale leerlingpopulatie van de scholen die onder dit bestuur vallen is in het afgelopen jaar (2017-2018):
Sterk gekrompen (>10%)
gekrompen
gelijk gebleven
gestegen sterk gestegen
(>10%)

Q64. De leerlingpopulatie in mijn school is in het afgelopen jaar (2017-2018):

Q65. De recente groei in het leerlingenaantal werd veroorzaakt door:

Q66. De recente daling in het leerlingenaantal werd veroorzaakt door:
Demografische ontwikkeling
Financieel ongezonde organisatie
Slecht imago
Concurrentie van populaire scholen in de omgeving
Concurrentie van school in de omgeving met een beter inspectierapport
Goed imago
Slechte scholen in de omgeving

Q67. Onze recente groei in leerlingenaantallen heeft tot gevolg dat:
De school meer ruimte neemt in het invullen van onderwijskwaliteit
De school meer ruimte neemt bij de invulling van kwaliteitszorg
De klassengrootte in de school toeneemt
Er meer klassen zijn binnen de school
Er financiële ruimte is voor het aanstellen van extra onderwijzend personeel
Er financiële ruimte is voor het aanstellen van financieel administratieve ondersteuning in de school
Er wordt geld van onze school afgeroomd ten behoeve van een of meer andere scholen
De recente groei heeft geen gevolgen voor onze organisatie

Q68. De recente daling in het aantal leerlingen heeft tot gevolg dat:
De school minder ruimte neemt in het invullen van onderwijskwaliteit
De school minder ruimte neemt bij de invulling van kwaliteitszorg
De klassengrootte toeneemt
De klassengrootte afneemt
Docenten en/of onderwijsassistenten worden ontslagen/herplaatst
Er wordt gekort op financieel administratieve ondersteuning in de school
Er wordt geld van andere scholen afgeroomd ten behoeve van onze School

Q69. Het team in deze school wordt gekenmerkt door:
Een ambitie om continu te verbeteren
Een ambitie om hoge leerprestaties voor alle leerlingen te realiseren

Een ambitie om leerlingen een fijne schooltijd te bieden
Een ambitie om leerlingen een veilige leeromgeving te bieden
Een ambitie om de persoonsvorming van leerlingen te stimuleren
Een ambitie om leerlingen op te leiden tot verantwoordelijke burgers
Een ambitie om leerlingen in brede zin te ontwikkelen
Een ambitie om leerlingen waar mogelijk kansen te bieden buiten het reguliere programma om
Een ambitie om als team samen te werken
Regelmatige reflectie over hoe het onderwijs kan worden verbeterd
Een systematische manier van evalueren van de leerprestaties
(door analyse van toetscores, afname van surveys)

Q70

In deze school spreken docenten elkaar aan op de kwaliteit van elkaars onderwijs
In deze school bespreken docenten 'lastige gevallen en situaties' met elkaar
In deze school is fouten maken geaccepteerd
In deze school gaat keer op keer hetzelfde mis
In deze school komen docenten bij elkaar in de klas kijken
In deze school zijn docenten betrokken bij elkaars werk
In deze school worden lastige onderwerpen vermeden
In deze school geeft de schoolleider docenten feedback over de kwaliteit van hun onderwijs
Docenten en de schoolleider bepalen met elkaar wat er onder kwaliteit in deze school wordt verstaan
Docenten en schoolleiders hebben up to date kennis over 'leren' en didactische modellen
Docenten zetten zich in om zichzelf te blijven ontwikkelen
Docenten proberen regelmatig nieuwe vormen van uitleg en instructie uit
Docenten en de schoolleider bepalen met elkaar hoe de kwaliteit van het onderwijs in de school wordt geëvalueerd
Docenten en de schoolleider bepalen met elkaar hoe zij aan het schoolbestuur rapporteren over de kwaliteit van het onderwijs in de school
Docenten en de schoolleider bepalen met elkaar hoe zij aan de onderwijsinspectie rapporteren over de kwaliteit van het onderwijs in de school

Q71

Wat we onder kwaliteit van onderwijs verstaan in de school/scholen, wordt bepaald door ons schoolbestuur
Wat we onder kwaliteit van onderwijs verstaan in deze school, wordt bepaald door de onderwijsinspectie
Wat we onder kwaliteit van onderwijs verstaan in deze school, wordt bepaald door ouders en andere stakeholders
Wat we onder kwaliteit van onderwijs verstaan in de school, wordt bepaald door de schoolleider en docenten

Q72. Leerlingen zijn betrokken bij deze school

Ouders/verzorgers zijn betrokken bij deze school
Docenten zijn betrokken bij deze school
Ons schoolbestuur waardeert het team van deze school
Het team is trots op deze school
Het team is trots om deel uit te maken van dit schoolbestuur
Het team is trots op de manier waarop leerlingen zich ontwikkelen in deze school

Q73. Het docententeam in onze school is trots op andere scholen binnen het schoolbestuur

Q74. Tot slot nog een aantal percepties

Mijn directe leidinggevende zie ik als (drie keuzes aanvinken):

Controleur
Sparring partner
Mentor
Stimulator
Bemiddelaar
Innovator
Iemand die de boel draaiende houdt
Buffer voor overheidsbeleid
Beleidsontwikkelaar

Q75. De opleidingsmanager/schoolleider zie ik als (drie keuzes aanvinken)

Controleur

Sparring partner

Mentor

Stimulator

Bemiddelaar

Innovator

Iemand die de boel draaiende houdt

Buffer voor overheidsbeleid

Beleidsontwikkelaar

Graag leggen we u twee denkbeeldige situaties voor:

Q76 *Stelt u zich voor:*

U heeft als docent een aantal klassen met een aantal 'moeilijke' leerlingen die veel extra aandacht/zorg vragen om tot goede resultaten te kunnen komen. Dat lukt lang niet altijd. Uw leidinggevende stuurt vooral op cijfers en komt nooit in de klas kijken om uw aanpak te zien.

Laat staan dat u met hem daarover kunt spreken.

Wat denkt u als u dit scenario leest?

Een dergelijke reactie van mijn leidinggevende komt in mijn team niet voor

In het recente verleden heeft zich in mijn team een dergelijke situatie voorgedaan

Q77. *Stelt u zich voor:*

Uit de cijfers blijkt dat de opleiding waarvoor u als team verantwoordelijk bent, hoog scoort op uitval. De opleidingsmanager wil met u en uw collega's afspreken dat docenten bij elkaar in de klas gaan observeren en ervaringen uitwisselen. Het lukt niet om dat met het team af te spreken.

Wat denkt u als u dit scenario leest?

Een dergelijke uitwisseling van ervaringen komt in mijn team wel voor

Een dergelijke uitwisseling van ervaringen komt in mijn team niet voor

Q78. Welke actoren nemen meestal de besluiten over (maximaal drie actoren aanvinken per vraag):

Het opstellen van beleid t.a.v. leerlingenzorg

De keuze voor een andere onderwijsmethode

De bespreking van leerlingresultaten

De bespreking van de inspectiebevindingen

De inhoud van de kwaliteitszorg

Q79. **Tot slot stellen we u nog een afrondende vraag.**

Heeft het laatste inspectiebezoek iets veranderd in uw manier van werken?

Q80. Kunt u hier een korte toelichting op geven? (maximaal 450 tekens)

Appendix B, De dataverzameling(inclusief excel)

De dataverzameling voor het vragenlijst onderzoek heeft in twee rondes plaatsgevonden (najaar 2018 en najaar 2019). De vragenlijsten zijn in de tweede helft van september 2018 verstuurd aan vrijwel alle 23 PO en VO besturen in Nederland. Het versturen is gebeurd via het mailingsysteem van de Radboud Universiteit. De MBO contactpersonen zijn in de laatste week van september persoonlijk aangeschreven, waarbij alleen ROC, AOC en VAKscholen zijn aangeschreven.

Vervolgens zijn in het PO/VO drie reminders verstuurd om de vragenlijst nogmaals onder de aandacht te brengen. Dit gebeurde voor het eerst drie weken na het versturen van de vragenlijst, direct nadat in het hele land de herfstvakantie was afgelopen. Een tweede reminder werd aan het begin van november verstuurd. Voor deze twee reminders werd een tekst gelijkend aan de originele brief die respondenten ontvingen gebruikt. Na beide reminders was enige groei in de respons te ontdekken, alhoewel deze groei beperkt was. Nadat in november bleek dat de respons achterbleef bij de verwachte en noodzakelijke respons voor de kwantitatieve studie is in overleg met IvHO besloten de tekst te wijzigen. De derde reminder werd verzonden in de vierde week van november.

Voor het MBO zijn twee reminders verstuurd naar de contactpersonen bij het MBO van de IvHO. Hierbij is rekening gehouden met het feit dat nagenoeg alle contactpersonen van de instellingen gereageerd hebben op de eerste brief en de reminders. Ook speelde mee dat bij een groot aantal instellingen werd aangegeven dat de vraag om de enquête in te vullen ontvangen was maar dat hiervoor enige tijd nodig was om dit in de organisatie onder de aandacht te brengen. Het herhaaldelijk sturen van reminders leek hiervoor niet bevorderlijk.

Naast reminders is ook actief contact gezocht met de VO-raad en PO-raad en met het Ministerie van OCW. Dit heeft ertoe geleid dat in webpublicaties en nieuwsbrieven oproepen zijn geplaatst om de vragenlijst onder de aandacht te brengen en lezers te vragen de vragenlijst in te vullen. Bij de MBO-raad is ons verzoek om een oproep te plaatsen afgewezen. Halverwege november is ook begonnen met het bellen van respondenten om de respons te verhogen. Hierbij waren vier personen betrokken die in teams van twee gebeld hebben. Hiervoor is allereerst de respons tot dat moment in kaart gebracht van het PO/VO. Op basis van deze respons is besloten om het bellen te richten op het VO, waarbij zowel naar bestuurders op basis van schoolleiders als naar schoolleiders op basis van bestuurders is gebeld.

Het bellen is doorgegaan tot de laatste week van december. Hierbij liepen de reacties op het bellen zeer uiteen. Vervolgens gaven de meeste respondenten direct aan bijna dagelijks de vraag te krijgen een survey of enquête in te vullen en dat zij om die reden ook niet mee hadden gedaan en vaak ook dat ze niet mee zouden gaan doen met dit onderzoek. Een groot deel van de respondenten gaf ook aan dat ze te druk waren om enquêtes in te vullen naast hun gewone werkzaamheden. Een kleiner gedeelte van de respondenten gaf aan interesse te hebben in het invullen van de vragenlijst en heeft toegezegd de vragenlijst in te vullen wanneer zij de vragenlijst opnieuw zouden ontvangen. Deze vragenlijsten zijn dan dezelfde dag nog aan hen verstuurd. Helaas is een aanzienlijk deel van hen deze belofte om de vragenlijst in te vullen niet nagekomen. Het aantal ingevulde vragenlijsten is een stuk lager dan het aantal bellers dat de belofte deed de vragenlijst alsnog in te vullen.

Bij de **tweede ronde van dataverzamelen** (2019) hebben we de respondenten op een vergelijkbare wijze weer via e-mail benaderd. Als aanvulling op de algemene mailings die zijn uitgegaan zijn ook mails verstuurd naar respondenten die in de eerste meting hun e-mailadres hadden achtergelaten. Zij zijn persoonlijk benaderd om nogmaals mee te doen. Ook hebben we deelname ditmaal eenvoudiger gemaakt door het bestuursnummer of het brinnummer al te frontloaden. In totaal zijn er drie mailings

²³ Scholen in het buitenland, in het Caribisch gebied, waar geen inspectie is ingepland, of waar alleen SO is zijn niet meegenomen om uiteenlopende redenen.

verstuurd aan de respondenten. De eerste mailing is verstuurd half september, waarbij er twee reminders volgden. De eerste reminder kwam eind oktober, ver genoeg na de herfstvakantie, en de tweede reminder kwam in november.

Respondentgroepen

In dit onderzoek is het noodzakelijk om verschillende groepen respondenten te onderscheiden en te zorgen voor een passende routing in de vragenlijst. We onderscheiden vier respondenten: Bestuurders, schoolleiders/opleidingsmanagers, directeur-bestuurders en docenten. Bovendien hebben we te maken met drie schooltypen (PO, VO & MBO). Waarbij we voor het PO en VO dezelfde terminologie kunnen hanteren. Ook moeten we rekening houden met het feit dat er in het PO en VO een aanzienlijk aantal directeur-bestuurders werkzaam is. Tot slot is er nog een verschil tussen respondenten die reeds het Vernieuwd Toezicht (VT) achter de rug hebben en de respondenten voor wie dat niet geldt. Daarmee komen we uit op veertien verschillende enquêtes.

Aanvullend is het noodzakelijk om rekening te houden met het feit in een aantal gevallen er wel VT heeft plaatsgevonden op bestuursniveau maar dat een aantal docenten en schoolleiders zelf niet hebben deelgenomen aan het vierjaarlijks onderzoek (bijv. verificatie-onderzoek). In ons onderzoek is het daarom noodzakelijk de categorie wel VT voor schoolleiders/opleidingsmanagers en docenten een nadere opsplitsing te maken. Dit verschil heeft vooral gevolgen voor de routing en voor de analyse van de resultaten. Om heel precies te zijn we hebben in Q11 (heeft u bestuur sinds de invoering van het VT een vierjaarlijks onderzoek van de IvHO achter de rug?) de optie ingevoegd bij deze groepen 'ja, maar de inspectie is niet bij ons op school/op de opleiding geweest'.

In de ontwikkeling van de afzonderlijke vragenlijsten zijn we gestart met mastervragenlijst en is per vraag vastgesteld of de vraag relevant is voor de onderscheiden respondentengroepen. In de afweging die we maakten is steeds gelet op de vraag in hoeverre er al ervaringen zijn met het VT, voor wie de vraag bedoeld is en of de vraag op een betekenisvolle manier te beantwoorden is door de respondent. Deze indeling van de vragen hebben we opgenomen in een excelfile. Uit de excelfile wordt dan duidelijk dat er vragen zijn die voor alle respondenten relevant zijn. Maar ook dat er vragen alleen voor bestuurders of schoolleiders zijn. Vervolgens hebben we voor alle vragen die in het MBO gesteld worden de terminologie aangepast. Immers binnen het MBO gaat het om opleidingen en opleidingsmanagers en niet om scholen en schoolleiders.

Q.	Beschrijving	Sub	Opmerkingen	PO/VO B (1)	PO/VO B (2)	MBO B (1)	MBO B (2)	PO/VO DB (1)	PO/VO DB (2)	PO/VO S (1)	PO/VO S (2)	MBO O (1)	MBO O (2)	PO/VO D (1)	PO/VO D (2)	MBO D (1)	MBO D (2)
1	T		Schoolbestuur= CvB MBO	X	x	X	X	X	X	x	x	x	x	x	x	x	x
2	Toestemming		Einde enquête geen toestemming	X	x	X	X	X	X	x	x	x	x	x	x	x	x
3	E-mailadres		Verpl.doc en opl. manager MBO, rest vrijwillig	x (niet verpl.)	x (niet verpl.)	x (niet verpl.)	x (niet verpl.)	x (niet verpl.)	x (niet verpl.)	x (niet verpl.)	x (niet verpl.)	x	x	x	x	x	x
4	BRIN									x	x	x	x	x	x	x	x
5	T									x	x	x	x	x	x	x	x
6	Bestuursno.			X	x	X	X	X	X								
7	T		Bij MBO aankondiging term studenten	X	x	X	X	X	X								
8	V1			X	x	X	X	x	X								
9	V2			X	x												
10	V3		Bij PO/VO B lijst overslaan als Q9 ja en Q10=1, dan DB vragenlijst	X	x												
11	V4			X	x	X	x	x	X	x	x	x	x	x	x	x	x
12	V5		<i>Routing: Alleen laten zien bij 'het onderzoek loopt nog' Hierna einde enquête</i>	X	x	X	x	x	X	x	x	x	x				
13	V6		Aanpas MBO tekst					x	X	x	x	x	x	x	x	x	x
14	V7		Aanpas MBO tekst					x	X	x	x	x	x	x	x	x	x
15	V8			x	x	x	x	x	x								

16	V9	Aanpas MBO tekst									x	x			x	x
17	V10					x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
18	V11		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
19	V12	3 <i>Routing: Alleen laten zien bij Q18 ja</i>	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
20	V13	Aanpas MBO tekst, formulering B & S	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
21	V14	Aanpas MBO tekst en aanpas antw. Collega-best./collega-schoolleiders	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x				
22	V15	Aanpas MBO tekst, formulering docenten	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
23	V16	Aanpas MBO tekst					x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
24	V17	6 5&6 alleen naar best., aanpassen MBO	x	x	x	x	x	x	x 1 tot 4	x 1 tot 4	x 1 tot 4	x 1 tot 4				
25	V18	7 <i>Routing sub 6 alleen als Q18=ja aanpassen</i> MBO	x	x	x	x	x	x								
26	V19	Aanpas MBO, aanpas schoolleider	x		x				x			x				
27	V20	11 <i>Routing sub 7 alleen als Q18=ja aanpassen</i> MBO					x	x	x	x	x	x				
28	V21	4 Aanpas MBO											x	x	x	x
29	V22	4	x		x		x									
30	V23	4 Aanpas MBO					x	x	x	x	x	x	x	x	x	x

31	V24	5	sub 5 alleen schoolleider, sub 5 aanpas MBO	x 1 tot 4	x 1 tot 4	x 1 tot 4	x 1 tot 4	x	x	x	x	x	x 1 tot 4	x 1 tot 4	x 1 tot 4	x 1 tot 4
32	V25			x		x		x								
33	V26			x		x		x								
34	V27		<i>Routing: alleen laten zien als Q33=ja</i>	x		x		x								
35	V28		Aanpas MBO	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
36	V29			x		x		x								
37	V30		<i>Routing: alleen als Q36=ja</i>	x		x		x								
38	V31	3	<i>Routing: alleen als Q36=ja</i>	x		x		x								
39	V32			x		x		x								
40	V33		<i>Routing: alleen als Q39=a</i>	x		x		x								
41	V34	2		x		x		x		x		x				
42	V35		Aanpas MBO en schoolleiders	x		x		x		x		x				
43	V36	2						x	x	x	x	x	x	x	x	x
44	V37		Aanpas MBO					x	x	x	x	x	x	x	x	x
45	V38	2	Schoolleiders niet sub 2	x	x	x	x	x	x	x	x	x				
46	V39		formulering best., aanpas MBO. Indien v38 sub 2 ja vraag niet stellen aan best. <i>Routing: alleen als Q45 sub 2 is nee</i>	x	x	x	x	x	x	x	x	x				

47	V40		x		x		x		x		x					
48	V41	2	<i>Routing: sub 1 alleen als Q47=ja</i>			x		x		x		x				
49	V42		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
50	V43		<i>Routing: alleen als Q49=ja</i>			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
51	V44	2	Aanpas MBO			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
52	V45	6	<i>Routing: sub 1 alleen als Q18=ja , aanpas MBO</i>			x		x		x		x		x		
53	V46	6	Aanpas MBO					x	x	x	x	x	x	x	x	x
54	V47	5	Aanpas MBO					x	x	x	x	x	x	x	x	x
55	V48		Aanpas MBO					x	x	x	x	x	x	x	x	x
56	V49	4	Aanpas MBO					x	x	x	x	x	x	x	x	x
57	V50	2	Aanpas MBO					x	x	x	x	x	x	x	x	x
58	V51	3	Aanpas MBO					x	x	x	x	x	x	x	x	x
59	V52	7	Aanpas MBO					x	x	x	x	x	x	x	x	x
60	V53	11 (+1)	<i>Routing: sub 10 alleen als Q18=ja Aanpas MBO. Sub extra MBO</i>					x	x	x	x	x	x	x	x	x
61	V54	7	Aanpas MBO					x	x	x	x	x	x	x	x	x
62	V55	8	Aanpas MBO, sub 4 verwijderen DB					x sub 4 weg	x sub 4 weg	x	x	x	x	x	x	x
63	V56		x	x	x	x										
64	V57		Aanpas MBO					x	x	x	x	x	x			

			<i>Routing: alleen indien</i>														
			<i>56 (b) of 57 (s)</i>														
65	V58		positief, aanpas MBO	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		
			<i>Routing: alleen indien</i>														
			<i>56 (b) of 57 (s)</i>														
66	V59		negatief, aanpas MBO	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		
			<i>Routing: alleen indien</i>														
			<i>57 positief, aanpas</i>														
67	V60	8	MBO					x	x	x	x	x	x				
			<i>Routing: alleen indien</i>														
			<i>57 negatief, aanpas</i>														
68	V61	8	MBO					x	x	x	x	x	x				
69	V62	11 (+2)	Aanpas MBO, twee subs extra voor MBO					x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
70	V63	15	Aanpas MBO, sub 14 weg voor DB					x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
71	V64	4 (+1)	Aanpas MBO, sub extra voor MBO	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
72	V65	7	Aanpas MBO					x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
73	V66		Aanpas MBO							x	x	x	x	x	x	x	x
74	V67									x	x	x	x	x	x	x	x
75	V68			x	x	x	x										
76	V69		Aanpas MBO											x	x	x	x
77	V70												x	x		x	x
78	V71		Aanpas MBO	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
79	V72			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
80	V73		Niet verpl. Max. 450 tekens	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x

Appendix C, Schaalanalyses

Factor analyses voor ontwikkelen van schalen bij beleidstheorie

Factor analyses zijn uitgevoerd voor de ontwikkeling van schalen op basis van 5-punt Likert-items. Er zijn afzonderlijke analyses voor bestuurders, schoolleiders en docenten bij PO, VO en MBO. Omdat het gaat om latente constructen die onderling zouden kunnen correleren is er gekozen voor maximum likelihood extractie methode en dircet oblimin rotatie methode. Het aantal factoren is bepaald aan de hand van eigenvalues groter dan 1, een visuele inspectie van de screeplot en een interpretatie van de pattern en structure matrices. Factor ladingen in de tabellen hieronder komen uit de pattern matrix. Betrouwbaarheid van de factoren is vervolgens gecheckt aan de hand van de Spearman-Brown coëfficiënt ρ (voor factoren met 2 items) of Cronbach's α (voor factoren met meer dan 2 items).

1. Acceptatie en gebruik feedback

Bestuurders PO:

Schaal 'Vergroten inzicht management en financiën' ($\rho = 0.82$):

- 1) Q25_1 (Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als directeur-bestuurder om: Inzicht te vergroten in de financiële positie van onze school/scholen)
- 2) Q25_2 (Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als directeur-bestuurder om: Inzicht te vergroten in het management van onze school/scholen)

Bestuurders VO:

Schaal 'Vergroten inzicht management en financiën' ($\rho = 0.83$):

- 1) Q25_1 (Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als directeur-bestuurder om: Inzicht te vergroten in de financiële positie van onze school/scholen)
- 2) Q25_2 (Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als directeur-bestuurder om: Inzicht te vergroten in het management van onze school/scholen)

Schoolleiders PO:

		Factor1: Vergroten inzicht management en financiën ($\rho = 0.82$)	Factor2: Inzicht door feedback (α =0.85)
Q27_1	Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als schoolleider om: Inzicht te vergroten in de financiële positie van onze school	0,979	-0,079
Q27_2	Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als schoolleider om: Inzicht te vergroten in het management van onze school	0,564	0,268
Q30_1	De feedback die wij ontvangen van de inspecteurs helpt ons op school om: Kritischer naar onze manier van werken te kijken	-0,079	0,819
Q30_2	De feedback die wij ontvangen van de inspecteurs helpt ons op school om: Inzicht te krijgen in de zwakke en sterke punten van ons werk	-0,065	0,834
Q30_3	De feedback die wij ontvangen van de inspecteurs helpt ons op school om: Een oplossing te zoeken wanneer zaken niet goed lopen	0,115	0,724
Q30_4	De feedback die de school ontvangt van de inspecteurs helpt ons op school om: Onze verantwoordelijkheid voor onderwijskwaliteit nadrukkelijker vorm te geven	0,145	0,636

Schoolleiders VO:

		Factor1: Vergroten inzicht management en financiën ($\rho = 0.83$)	Factor2: Inzicht door feedback ($\alpha = 0.86$)
Q27_1	Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als schoolleider om: Inzicht te vergroten in de financiële positie van onze school	-0,946	-0,043
Q27_2	Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als schoolleider om: Inzicht te vergroten in het management van onze school	-0,733	-0,08
Q30_1	De feedback die wij ontvangen van de inspecteurs helpt ons op school om: Kritischer naar onze manier van werken te kijken	0,044	0,864
Q30_2	De feedback die wij ontvangen van de inspecteurs helpt ons op school om: Inzicht te krijgen in de zwakke en sterke punten van ons werk	0,105	0,832
Q30_3	De feedback die wij ontvangen van de inspecteurs helpt ons op school om: Een oplossing te zoeken wanneer zaken niet goed lopen	-0,108	0,736
Q30_4	De feedback die de school ontvangt van de inspecteurs helpt ons op school om: Onze verantwoordelijkheid voor onderwijskwaliteit nadrukkelijker vorm te geven	-0,117	0,723

Opleidingsmanager MBO:

		Factor1: Vergroten inzicht management en financiën ($\rho = 0.86$)	Factor2: Inzicht door feedback ($\alpha = 0.85$)
Q27_1	Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als schoolleider om: Inzicht te vergroten in de financiële positie van onze school	0,769	-0,008
Q27_2	Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als schoolleider om: Inzicht te vergroten in het management van onze school	0,978	0,074
Q30_1	De feedback die wij ontvangen van de inspecteurs helpt ons op school om: Kritischer naar onze manier van werken te kijken	0,026	0,746
Q30_2	De feedback die wij ontvangen van de inspecteurs helpt ons op school om: Inzicht te krijgen in de zwakke en sterke punten van ons werk	0,079	0,794
Q30_3	De feedback die wij ontvangen van de inspecteurs helpt ons op school om: Een oplossing te zoeken wanneer zaken niet goed lopen	-0,109	0,842
Q30_4	De feedback die de school ontvangt van de inspecteurs helpt ons op school om: Onze verantwoordelijkheid voor onderwijskwaliteit nadrukkelijker vorm te geven	0,086	0,699

Docenten PO:

		Factor1: Inzicht door feedback ($\alpha = 0.85$)
Q30_1	De feedback die wij ontvangen van de inspecteurs helpt ons op school om: Kritischer naar onze manier van werken te kijken	0,777
Q30_2	De feedback die wij ontvangen van de inspecteurs helpt ons op school om: Inzicht te krijgen in de zwakke en sterke punten van ons werk	0,767
Q30_3	De feedback die wij ontvangen van de inspecteurs helpt ons op school om: Een oplossing te zoeken wanneer zaken niet goed lopen	0,775
Q30_4	De feedback die de school ontvangt van de inspecteurs helpt ons op school om: Onze verantwoordelijkheid voor onderwijskwaliteit nadrukkelijker vorm te geven	0,775

Docenten VO:

		Factor1: Inzicht door feedback ($\alpha = 0.91$)
Q30_1	De feedback die wij ontvangen van de inspecteurs helpt ons op school om: Kritischer naar onze manier van werken te kijken	0,867
Q30_2	De feedback die wij ontvangen van de inspecteurs helpt ons op school om: Inzicht te krijgen in de zwakke en sterke punten van ons werk	0,889
Q30_3	De feedback die wij ontvangen van de inspecteurs helpt ons op school om: Een oplossing te zoeken wanneer zaken niet goed lopen	0,81
Q30_4	De feedback die de school ontvangt van de inspecteurs helpt ons op school om: Onze verantwoordelijkheid voor onderwijskwaliteit nadrukkelijker vorm te geven	0,777

Docenten MBO:

		Factor1: Inzicht door feedback ($\alpha = 0.88$)
Q30_1	De feedback die wij ontvangen van de inspecteurs helpt ons op school om: Kritischer naar onze manier van werken te kijken	0.842
Q30_2	De feedback die wij ontvangen van de inspecteurs helpt ons op school om: Inzicht te krijgen in de zwakke en sterke punten van ons werk	0.944
Q30_3	De feedback die wij ontvangen van de inspecteurs helpt ons op school om: Een oplossing te zoeken wanneer zaken niet goed lopen	0.723
Q30_4	De feedback die de school ontvangt van de inspecteurs helpt ons op school om: Onze verantwoordelijkheid voor onderwijskwaliteit nadrukkelijker vorm te geven	0.733

2. Leren en eigenaarschap voor verbetering

Schoolleiders PO:

		Factor1: Lerend vermogen ($\alpha = 0,76$)	Factor2: Prestatie- verbeterklimaat ($\alpha = 0.84$)	Factor3: Brede opvatting over onderwijskwaliteit ($\alpha = 0.84$)
q23	Het toezicht door de onderwijsinspectie stimuleert mij om werk te maken van een cultuur binnen de school die gericht is op het steeds beter willen worden	0,682	-0,064	-0,06
q24_1	Door het toezicht van de onderwijsinspectie wordt het schoolbestuur uitgedaagd om: Eigen initiatief te tonen om de kwaliteit van het onderwijs in de school te verbeteren	0,776	-0,051	-0,014
q24_4	Door het toezicht van de onderwijsinspectie wordt het schoolbestuur uitgedaagd om: Te leren van andere besturen	0,653	0,063	0,054
q27_11	Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als schoolleider om: Te leren van collega-schoolleiders	0,561	0,018	0,019
Q69_1	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om continu te verbeteren	-0,068	0,756	0,037
Q69_2	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om hoge leerprestaties voor alle leerlingen te realiseren	0,016	0,672	0,01
Q69_3	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om leerlingen een fijne schooltijd te bieden	0,008	-0,103	-0,892
Q69_4	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om leerlingen een veilige leeromgeving te bieden	-0,024	-0,033	-0,876
Q69_5	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om de persoonsvorming van leerlingen te stimuleren	0,03	0,307	-0,448
Q69_6	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om leerlingen op te leiden tot verantwoordelijke burgers	0,024	0,316	-0,456
Q69_7	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om leerlingen in brede zin te ontwikkelen	0,02	0,251	-0,436
Q69_8	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om leerlingen waar mogelijk kansen te bieden buiten het reguliere programma om	0,016	0,336	-0,171
Q69_9	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om als team samen te werken	-0,021	0,67	-0,145
Q69_10	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Regelmatige reflectie over hoe het onderwijs kan worden verbeterd	0,008	0,844	0,091
Q69_11	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een systematische manier van evalueren van de leerprestaties (door analyse van toetsscores, afname van surveys)	0,021	0,621	-0,017

Schoolleiders VO:

		Factor1: Lerend vermogen ($\alpha = 0,76$)	Factor2: Prestatie- verbeterklima at ($\alpha = 0.82$)	Factor3: Brede opvatting over onderwijskwalitei t ($\alpha = 0.78$)
q23	Het toezicht door de onderwijsinspectie stimuleert mij om werk te maken van een cultuur binnen de school die gericht is op het steeds beter willen worden	0,694	0,107	-0,223
q24_1	Door het toezicht van de onderwijsinspectie wordt het schoolbestuur uitgedaagd om: Eigen initiatief te tonen om de kwaliteit van het onderwijs in de school te verbeteren	0,789	0,003	0,017
q24_4	Door het toezicht van de onderwijsinspectie wordt het schoolbestuur uitgedaagd om: Te leren van andere besturen	0,586	0,017	0,134
q27_11	Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als schoolleider om: Te leren van collega-schoolleiders	0,51	-0,135	0,032
Q69_1	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om continu te verbeteren	0,002	0,673	0,12
Q69_2	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om hoge leerprestaties voor alle leerlingen te realiseren	0,163	0,383	0,12
Q69_3	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om leerlingen een fijne schooltijd te bieden	0,051	0,197	0,361
Q69_4	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om leerlingen een veilige leeromgeving te bieden	0,156	0,192	0,184
Q69_5	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om de persoonsvorming van leerlingen te stimuleren	-0,146	0,236	0,586
Q69_6	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om leerlingen op te leiden tot verantwoordelijke burgers	0,01	-0,091	0,984
Q69_7	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om leerlingen in brede zin te ontwikkelen	-0,064	-0,012	0,759
Q69_8	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om leerlingen waar mogelijk kansen te bieden buiten het reguliere programma om	0,091	0,089	0,373
Q69_9	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om als team samen te werken	-0,054	0,819	0,03
Q69_10	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Regelmatige reflectie over hoe het onderwijs kan worden verbeterd	-0,121	0,773	0,03
Q69_11	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een systematische manier van evalueren van de leerprestaties (door analyse van toetsscores, afname van surveys)	0,007	0,679	-0,058

Opleidingsmanager MBO:

		Factor1: Lerend vermogen ($\alpha = 0,67$)	Factor2: Prestatie- verbeterklimaat ($\alpha = 0.79$)	Factor3: Brede opvatting over onderwijskwaliteit ($\alpha = 0.89$)
q23	Het toezicht door de onderwijsinspectie stimuleert mij om werk te maken van een cultuur binnen de school die gericht is op het steeds beter willen worden	0.294	0.044	0.103
q24_1	Door het toezicht van de onderwijsinspectie wordt het schoolbestuur uitgedaagd om: Eigen initiatief te tonen om de kwaliteit van het onderwijs in de school te verbeteren	0.809	0.262	0.220
q24_4	Door het toezicht van de onderwijsinspectie wordt het schoolbestuur uitgedaagd om: Te leren van andere besturen	0.940	-0.441	-0.309
q27_11	Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als schoolleider om: Te leren van collega-schoolleiders	0.373	-0.012	-0.057
Q69_1	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om continu te verbeteren	0.031	-0.845	0.074
Q69_2	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om hoge leerprestaties voor alle leerlingen te realiseren	-0.075	-0.649	0.145
Q69_3	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om leerlingen een fijne schooltijd te bieden	-0.023	-0.269	0.599
Q69_4	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om leerlingen een veilige leeromgeving te bieden	-0.082	-0.245	0.638
Q69_5	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om de persoonsvorming van leerlingen te stimuleren	-0.026	-0.066	0.791
Q69_6	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om leerlingen op te leiden tot verantwoordelijke burgers	0.004	0.032	0.896
Q69_7	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om leerlingen in brede zin te ontwikkelen	0.088	0.085	0.931
Q69_8	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om leerlingen waar mogelijk kansen te bieden buiten het reguliere programma om	0.073	-0.128	0.497
Q69_9	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om als team samen te werken	-0.090	-0.465	0.378
Q69_10	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Regelmatige reflectie over hoe het onderwijs kan worden verbeterd	-0.020	-0.292	0.347
Q69_11	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een systematische manier van evalueren van de leerprestaties (door analyse van toetsscores, afname van surveys)	0.034	-0.388	0.119

Docenten PO:

		Factor1: Prestatie- verbeterklimaat ($\alpha = 0,82$)	Factor2: Veilig schoolklimaat ($\alpha = 0,85$)	Factor3: Brede opvatting over onderwijskwaliteit ($\alpha = 0,81$)
Q69_1	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om continu te verbeteren	0,618	-0,042	-0,134
Q69_2	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om hoge leerprestaties voor alle leerlingen te realiseren	0,617	-0,109	0,129
Q69_3	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om leerlingen een fijne schooltijd te bieden	0,059	-0,871	-0,039
Q69_4	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om leerlingen een veilige leeromgeving te bieden	0,08	-0,683	-0,146
Q69_5	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om de persoonsvorming van leerlingen te stimuleren	-0,086	-0,147	-0,817
Q69_6	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om leerlingen op te leiden tot verantwoordelijke burgers	0,034	-0,146	-0,685
Q69_7	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om leerlingen in brede zin te ontwikkelen	0,033	-0,029	-0,76
Q69_8	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om leerlingen waar mogelijk kansen te bieden buiten het reguliere programma om	0,215	0,099	-0,496
Q69_9	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om als team samen te werken	0,613	-0,087	-0,169
Q69_10	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Regelmatige reflectie over hoe het onderwijs kan worden verbeterd	0,742	0,132	-0,146
Q69_11	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een systematische manier van evalueren van de leerprestaties (door analyse van toetsscores, afname van surveys)	0,622	-0,019	0,005

Docenten VO:

		Factor1: Prestatie- verbeterklimaat ($\alpha = 0,86$)	Factor2: Veilig schoolklimaat ($\alpha = 0,88$)	Factor3: Brede opvatting over onderwijskwaliteit ($\alpha = 0,87$)
Q69_1	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om continu te verbeteren	0,752	-0,167	-0,022
Q69_2	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om hoge leerprestaties voor alle leerlingen te realiseren	0,549	-0,162	-0,014
Q69_3	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om leerlingen een fijne schooltijd te bieden	0,129	-0,841	0,067
Q69_4	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om leerlingen een veilige leeromgeving te bieden	-0,011	-0,600	0,332

Q69_5	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om de persoonsvorming van leerlingen te stimuleren	0,018	-0,211	0,726
Q69_6	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om leerlingen op te leiden tot verantwoordelijke burgers	-0,006	0,076	0,942
Q69_7	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om leerlingen in brede zin te ontwikkelen	0,083	-0,163	0,670
Q69_8	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om leerlingen waar mogelijk kansen te bieden buiten het reguliere programma om	0,212	-0,065	0,443
Q69_9	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om als team samen te werken	0,605	0,032	0,295
Q69_10	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Regelmatige reflectie over hoe het onderwijs kan worden verbeterd	0,884	0,15	0,052
Q69_11	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een systematische manier van evalueren van de leerprestaties (door analyse van toetsscores, afname van surveys)	0,675	0,019	-0,015

Docenten MBO:

		Factor1: Verbeterklimaat ($\alpha = 0,94$)
Q69_1	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om continu te verbeteren	0.765
Q69_2	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om hoge leerprestaties voor alle leerlingen te realiseren	0.702
Q69_3	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om leerlingen een fijne schooltijd te bieden	0.744
Q69_4	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om leerlingen een veilige leeromgeving te bieden	0.743
Q69_5	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om de persoonsvorming van leerlingen te stimuleren	0.889
Q69_6	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om leerlingen op te leiden tot verantwoordelijke burgers	0.851
Q69_7	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om leerlingen in brede zin te ontwikkelen	0.857
Q69_8	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om leerlingen waar mogelijk kansen te bieden buiten het reguliere programma om	0.716
Q69_9	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een ambitie om als team samen te werken	0.755
Q69_10	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Regelmatige reflectie over hoe het onderwijs kan worden verbeterd	0.715
Q69_11	Het team in deze school wordt gekenmerkt door: Een systematische manier van evalueren van de leerprestaties (door analyse van toetsscores, afname van surveys)	0.683

3. Verbeteren algemeen

Schoolleiders PO:

		Factor1: Verbeteren aspecten schoolklimaat ($\alpha = 0,80$)	Factor2: Verbeteren aspecten kwaliteitszorg ($\alpha = 0,88$)
Q61_1	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De leerprestaties van leerlingen	0,541	0,113
Q61_2	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De kwaliteit van het pedagogisch-didactisch handelen van docenten	0,950	-0,124
Q61_3	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De veiligheid van het schoolklimaat	0,753	0,006
Q61_4	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De mate waarin docenten met elkaar samenwerken	0,463	0,275
Q61_5	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De interne kwaliteitszorgcultuur	0,122	0,815
Q61_6	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: Het kwaliteitszorgsysteem	-0,034	0,960
Q61_7	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De rapportage/documenten over de kwaliteit van het onderwijs	-0,016	0,722

Schoolleiders VO:

		Factor1: Verbeteren aspecten schoolklimaat ($\alpha = 0,67$)	Factor2: Verbeteren aspecten kwaliteitszorg ($\alpha = 0,88$)
Q61_1	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De leerprestaties van leerlingen	0,496	0,054
Q61_2	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De kwaliteit van het pedagogisch-didactisch handelen van docenten	0,81	-0,144
Q61_3	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De veiligheid van het schoolklimaat	0,443	0,214
Q61_4	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De mate waarin docenten met elkaar samenwerken	0,573	0,11
Q61_5	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De interne kwaliteitszorgcultuur	0,123	0,789
Q61_6	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: Het kwaliteitszorgsysteem	-0,043	0,961
Q61_7	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De rapportage/documenten over de kwaliteit van het onderwijs	0,006	0,741

Opleidingsmanager MBO:

		Factor1: Verbeteren aspecten schoolklimaat ($\alpha = 0,70$)	Factor2: Verbeteren aspecten kwaliteitszorg ($\alpha = 0,89$)
Q61_1	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De leerprestaties van leerlingen	0.731	-0.139
Q61_2	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De kwaliteit van het pedagogisch-didactisch handelen van docenten	0.743	0.089
Q61_3	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De veiligheid van het schoolklimaat	0.451	0.436

Q61_4	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De mate waarin docenten met elkaar samenwerken	0.694	0.185
Q61_5	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De interne kwaliteitszorgcultuur	0.186	0.761
Q61_6	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: Het kwaliteitszorgsysteem	-0.004	0.935
Q61_7	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De rapportage/documenten over de kwaliteit van het onderwijs	-0.097	0.841

Docenten PO:

			Factor1: Verbeteren aspecten schoolklimaat en kwaliteitszorg ($\alpha = 0,80$)
Q61_1	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De leerprestaties van leerlingen		0,600
Q61_2	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De kwaliteit van het pedagogisch-didactisch handelen van docenten		0,649
Q61_3	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De veiligheid van het schoolklimaat		0,678
Q61_4	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De mate waarin docenten met elkaar samenwerken		0,685
Q61_5	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De interne kwaliteitszorgcultuur		0,933
Q61_6	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: Het kwaliteitszorgsysteem		0,924
Q61_7	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De rapportage/documenten over de kwaliteit van het onderwijs		0,756

Docenten VO:

			Factor1: Verbeteren aspecten schoolklimaat en kwaliteitszorg ($\alpha = 0,87$)
Q61_1	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De leerprestaties van leerlingen		0,438
Q61_2	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De kwaliteit van het pedagogisch-didactisch handelen van docenten		0,612
Q61_3	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De veiligheid van het schoolklimaat		0,553
Q61_4	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De mate waarin docenten met elkaar samenwerken		0,672
Q61_5	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De interne kwaliteitszorgcultuur		0,922
Q61_6	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: Het kwaliteitszorgsysteem		0,943
Q61_7	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De rapportage/documenten over de kwaliteit van het onderwijs		0,576

Docenten MBO:

		Factor1: Verbeteren aspecten schoolklimaat en kwaliteitszorg ($\alpha = 0,85$)
Q61_1	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De leerprestaties van leerlingen	0.513
Q61_2	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De kwaliteit van het pedagogisch-didactisch handelen van docenten	0.603
Q61_3	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De veiligheid van het schoolklimaat	0.533
Q61_4	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De mate waarin docenten met elkaar samenwerken	0.702
Q61_5	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De interne kwaliteitszorgcultuur	0.872
Q61_6	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: Het kwaliteitszorgsysteem	0.882
Q61_7	Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De rapportage/documenten over de kwaliteit van het onderwijs	0.549

4. Verbeteren eigen aspecten van kwaliteit (inclusief verbetercultuur)

Bestuurders PO:

		Factor1: Verbeteren visie op kwaliteit ($\alpha = 0,92$)
q24_2	Door het toezicht van de onderwijsinspectie wordt het schoolbestuur uitgedaagd om: Een eigen visie op onderwijskwaliteit te ontwikkelen en daarin eigen keuzes te durven maken	0,861
q24_3	Door het toezicht van de onderwijsinspectie wordt het schoolbestuur uitgedaagd om: Om een eigen visie op kwaliteitszorg te ontwikkelen	0,854
q25_3	Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als directeur-bestuurder om: Aandachtspunten van goed onderwijs te formuleren	0,804
q25_4	Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als directeur-bestuurder om: Aandacht te besteden aan de ideeën die er binnen onze school leven ten aanzien van goed onderwijs	0,782
q25_5	Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als directeur-bestuurder om: Nadrukkelijker vorm te geven aan onze eigen ambities	0,777
q25_6	Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als directeur-bestuurder om: Expliciet te maken wat het bestuur verwacht van onze kwaliteitszorgmedewerkers	0,700
q25_7	Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als directeur-bestuurder om: Aandacht te vergroten voor verbeterprocessen binnen onze school	0,689

Bestuurders VO:

		Factor1: Verbeteren visie op kwaliteit ($\alpha = 0,92$)
q24_2	Door het toezicht van de onderwijsinspectie wordt het schoolbestuur uitgedaagd om: Een eigen visie op onderwijskwaliteit te ontwikkelen en daarin eigen keuzes te durven maken	0,776
q24_3	Door het toezicht van de onderwijsinspectie wordt het schoolbestuur uitgedaagd om: Om een eigen visie op kwaliteitszorg te ontwikkelen	0,782
q25_3	Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als directeur-bestuurder om: Aandachtspunten van goed onderwijs te formuleren	0,779
q25_4	Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als directeur-bestuurder om: Aandacht te besteden aan de ideeën die er binnen onze school leven ten aanzien van goed onderwijs	0,821
q25_5	Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als directeur-bestuurder om: Nadrukkelijker vorm te geven aan onze eigen ambities	0,877
q25_6	Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als directeur-bestuurder om: Expliciet te maken wat het bestuur verwacht van onze kwaliteitszorgmedewerkers	0,791
q25_7	Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als directeur-bestuurder om: Aandacht te vergroten voor verbeterprocessen binnen onze school	0,822

Schoolleiders PO:

		Factor1: Verbeteren visie op kwaliteit ($\alpha = 0,88$)
q24_2	Door het toezicht van de onderwijsinspectie wordt het schoolbestuur uitgedaagd om: Een eigen visie op onderwijskwaliteit te ontwikkelen en daarin eigen keuzes te durven maken	0,636
q24_3	Door het toezicht van de onderwijsinspectie wordt het schoolbestuur uitgedaagd om: Om een eigen visie op kwaliteitszorg te ontwikkelen	0,637

Q27_3	Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als schoolleider om: Aandachtspunten van goed onderwijs te formuleren	0,774
Q27_4	Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als schoolleider om: Aandacht te besteden aan de ideeën die er binnen onze school leven ten aanzien van goed onderwijs	0,828
Q27_5	Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als schoolleider om: Nadrukkelijker vorm te geven aan onze eigen ambities	0,821
Q27_6	Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als schoolleider om: Expliciet te maken wat wij verwachten van onze kwaliteitszorgmedewerkers	0,604
Q27_7	Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als schoolleider om: Aandacht te vergroten voor verbeterprocessen binnen onze school	0,759

Schoolleiders VO:

		Factor1: Verbeteren visie op kwaliteit ($\alpha = 0,87$)
q24_2	Door het toezicht van de onderwijsinspectie wordt het schoolbestuur uitgedaagd om: Een eigen visie op onderwijskwaliteit te ontwikkelen en daarin eigen keuzes te durven maken	0,645
q24_3	Door het toezicht van de onderwijsinspectie wordt het schoolbestuur uitgedaagd om: Om een eigen visie op kwaliteitszorg te ontwikkelen	0,606
Q27_3	Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als schoolleider om: Aandachtspunten van goed onderwijs te formuleren	0,77
Q27_4	Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als schoolleider om: Aandacht te besteden aan de ideeën die er binnen onze school leven ten aanzien van goed onderwijs	0,813
Q27_5	Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als schoolleider om: Nadrukkelijker vorm te geven aan onze eigen ambities	0,802
Q27_6	Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als schoolleider om: Expliciet te maken wat wij verwachten van onze kwaliteitszorgmedewerkers	0,515
Q27_7	Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als schoolleider om: Aandacht te vergroten voor verbeterprocessen binnen onze school	0,692

Opleidingsmanager MBO:

		Factor1: Verbeteren visie op kwaliteit ($\alpha = 0,86$)
q24_2	Door het toezicht van de onderwijsinspectie wordt het schoolbestuur uitgedaagd om: Een eigen visie op onderwijskwaliteit te ontwikkelen en daarin eigen keuzes te durven maken	0.443
q24_3	Door het toezicht van de onderwijsinspectie wordt het schoolbestuur uitgedaagd om: Om een eigen visie op kwaliteitszorg te ontwikkelen	0.410
Q27_3	Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als schoolleider om: Aandachtspunten van goed onderwijs te formuleren	0.772
Q27_4	Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als schoolleider om: Aandacht te besteden aan de ideeën die er binnen onze school leven ten aanzien van goed onderwijs	0.882
Q27_5	Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als schoolleider om: Nadrukkelijker vorm te geven aan onze eigen ambities	0.872
Q27_6	Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als schoolleider om: Expliciet te maken wat wij verwachten van onze kwaliteitszorgmedewerkers	0.713
Q27_7	Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als schoolleider om: Aandacht te vergroten voor verbeterprocessen binnen onze school	0.614

Docenten PO:

Schaal 'Verbeteren visie op kwaliteit ($\alpha = 0,93$):

- Q28_1 (Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als docent om - Eigen initiatief te tonen om de kwaliteit van het onderwijs in de school te verbeteren)
- Q28_2 (Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als docent om - Een eigen visie op onderwijskwaliteit te ontwikkelen en daarin eigen keuzes te durven maken)
- Q28_3 (Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als docent om - Te leren van andere docenten)

Docenten VO:

Schaal 'Verbeteren visie op kwaliteit ($\alpha = 0,94$):

- Q28_1 (Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als docent om - Eigen initiatief te tonen om de kwaliteit van het onderwijs in de school te verbeteren)
- Q28_2 (Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als docent om - Een eigen visie op onderwijskwaliteit te ontwikkelen en daarin eigen keuzes te durven maken)
- Q28_3 (Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als docent om - Te leren van andere docenten)

Docenten MBO:

Schaal 'Verbeteren visie op kwaliteit ($\alpha = 0,93$):

- Q28_1 (Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als docent om - Eigen initiatief te tonen om de kwaliteit van het onderwijs in de school te verbeteren)
- Q28_2 (Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als docent om - Een eigen visie op onderwijskwaliteit te ontwikkelen en daarin eigen keuzes te durven maken)
- Q28_3 (Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als docent om - Te leren van andere docenten)

Appendix D Trendanalyses

Om te analyseren of er een verandering in de onderwijskwaliteit plaatsvindt nadat het VT is ingevoerd, zijn er trendanalyses uitgevoerd op verschillende indicatoren van onderwijskwaliteit in het PO en VO. In deze analyses zijn scholen die geen VT hebben gehad vergeleken met scholen die sinds 2017-2018 of 2018-2019 het VT hebben gehad. Er is geanalyseerd of er significante veranderingen over tijd zijn en of er significante verschillen tussen de groepen scholen die al dan geen toezicht achter de rug hebben waarneembaar zijn.²⁴ In iedere analyse zijn de eerste meting en de groep scholen die onder een bestuur ressorteert dat geen VT heeft gehad gebruikt als referentiekader. We hebben voor de volgende indicatoren waarvan er data minimaal 1 jaar na de invoering van het VT beschikbaar was de analyses uitgevoerd voor het PO: gemiddelde scores voor de Centrale Eindtoets, Route 8 toets, IEP toets, tevredenheid leerlingen en ouders, aantal leerlingen. Voor het VO hebben we voor de volgende indicatoren analyses uitgevoerd: slaagpercentages, gemiddeld vakcijfer centraal examen, doorstroompercentage onderbouw en bovenbouw, aantal leerlingen.

Onderwijskwaliteit en VT in het PO

Gemiddelde scores voor de Centrale Eindtoets, Route 8 toets en IEP toets

Er is een algemene significante stijging in de gemiddelde scores op de Centrale Eindtoets ($\chi^2 = 27,50$; $p < 0,001$) en IEP toets ($\chi^2 = 49,38$; $p < 0,001$), terwijl er een algemene significante daling in de gemiddelde scores op de Route 8 toets ($\chi^2 = 93,02$; $p < 0,001$). Voor alle drie de toetsen zijn er geen significante verschillen tussen scholen die wel of geen VT hebben gehad bij de eerste meting. Voor de Centrale Eindtoets en Route 8 toets zijn er ook geen verschillen tussen scholen in de verandering over de jaren heen. Voor de IEP toets geldt dat scholen die sinds 2017-2018 het VT hebben gehad laten een iets sterkere stijging zien tussen 2016-2017 en 2017-2018 (0,56).

	Centrale Eindtoets	Route 8 toets	IEP toets
	Coëfficiënt (SE)	Coëfficiënt (SE)	Coëfficiënt (SE)
Schooljaar 16-17	referentie	referentie	Referentie
Schooljaar 17-18	-0,04 (0,09)	-1,50 (0,62)*	-0,01 (0,19)
Schooljaar 18-19	0,32 (0,10)**	-4,37 (0,62)**	0,91 (0,19)**
Geen VT	referentie	referentie	Referentie
VT sinds 17-18	0,02 (0,22)	2,85 (2,34)	-0,11 (0,36)
VT sinds 18-19	0,01 (0,22)	-0,22 (2,37)	-0,25 (0,34)
Schooljaar*VT			
Schooljaar 17-18*VT sinds 17-18	0,27 (0,17)	1,24 (1,00)	0,56 (0,33) ⁺
Schooljaar 18-19*VT sinds 17-18	0,18 (0,16)	0,13 (1,00)	0,32 (0,33)

²⁴ Ook hier speelt dat we scholen die onder een bestuur vallen dat het VT achter de rug heeft, beschouwen als scholen met VT. In de praktijk zal dit enige ruis opleveren omdat eenvoudig weg niet alle scholen bezocht worden.

Schooljaar 17-18*VT sinds 18-19	0,23 (0,18)	0,69 (1,02)	-0,01 (0,32)
Schooljaar 18-19*VT sinds 18-19	0,02 (0,17)	1,60 (1,02)	-0,28 (0,31)
Intercept	535,56 (0,12)**	200,51 (1,42)**	81,34 (0,21)**
Variatie op schoolniveau (%)	12,2	33,6	28,9
Variatie op bestuursniveau (%)	39,4	49,3	8,0
Aantal observaties	10819	2478	5588
Aantal scholen	4305	1107	2207
Aantal besturen	700	271	417
+ $p < 0,10$; * $p < 0,05$; ** $p < 0,01$			

Tevredenheid leerlingen en ouders

Er is een algemene significante stijging in de tevredenheid van leerlingen ($\chi^2 = 177,6$; $p < 0,001$) en ouders ($\chi^2 = 6,52$; $p = 0,01$). Scholen die sinds 2017-2018 het VT hebben gehad laten over de hele periode een iets hogere stijging in de tevredenheid van leerlingen zien (0,09) dan scholen die geen VT hebben gehad, terwijl dit voor scholen die sinds 2018-2019 VT hebben gehad niet geldt (0,05). Er zijn geen significante verschillen in de tevredenheid van ouders tussen scholen die wel of geen VT hebben gehad bij de eerste meting en ook niet in de verandering over de jaren heen.

	Tevredenheid leerlingen	Tevredenheid ouders
	Coëfficiënt (SE)	Coëfficiënt (SE)
Schooljaar 16-17	referentie	
Schooljaar 17-18	0,32 (0,03)**	referentie
Schooljaar 18-19	0,27 (0,02)**	0,08 (0,04)*
Geen VT	referentie	referentie
VT sinds 17-18	-0,03 (0,04)	0,04 (0,06)
VT sinds 18-19	-0,07 (0,04) ⁺	0,02 (0,06)
Schooljaar*VT		
Schooljaar 17-18*VT sinds 17-18	0,03 (0,04)	-
Schooljaar 18-19*VT sinds 17-18	0,09 (0,04)*	0,03 (0,07)
Schooljaar 17-18*VT sinds 18-19	0,08 (0,04) ⁺	-

Schooljaar 18-19*VT sinds 18-19	0,05 (0,04)	-0,09 (0,07)
Intercept	7,86 (0,02)**	7,66 (0,04)**
Variatie op schoolniveau (%)	23,9	50,7
Variatie op bestuursniveau (%)	7,2	6,1
Aantal observaties	3645	1577
Aantal scholen	2319	1450
Aantal besturen	335	196
+ $p < 0,10$; * $p < 0,05$; ** $p < 0,01$		

Aantal leerlingen

Er is een algemene significante daling in de leerlingenaantallen ($\chi^2 = 43,53$; $p < 0,001$). Scholen die sinds 2017-2018 het VT hebben gehad hebben hogere leerlingenaantallen bij de eerste meting dan scholen die geen VT hebben gehad (17,28). Scholen die sinds 2018-2019 VT hebben gehad laten een iets sterkere daling zien dan scholen die geen VT hebben gehad (-0.52).

	Coëfficiënt (SE)
Jaar	-0,49 (0,15)**
Geen VT	referentie
VT sinds 17-18	17,28 (7,08)*
VT sinds 18-19	4,94 (6,92)
Jaar*VT	
Jaar*VT sinds 17-18	-0,30 (0,26)
Jaar*VT sinds 18-19	-0,52 (0,25)*
Intercept	198,64 (4,03)**
Variatie op schoolniveau (%)	74,4
Variatie op bestuursniveau (%)	23,4
Aantal observaties	28914

Aantal scholen	7438
Aantal besturen	982
+ $p < 0,10$; * $p < 0,05$; ** $p < 0,01$	

Onderwijskwaliteit en VT in het VO

Slaagpercentages

Er is een algemene significante daling in de slaagpercentages voor het VMBO-(g)t (0,52) en het VWO (-0,42), een significante stijging voor het VMBO-k (0,15) en geen significante verandering voor het VMBO-b (-0,01) en het HAVO (-0,06). Er zijn geen significante verschillen tussen scholen die wel of geen VT hebben gehad bij de eerste meting. Enkel in het VMBO-b is er een significant verschil tussen scholen in de verandering over de jaren heen. Scholen in het VMBO-b die sinds 2017-2018 het VT hebben gehad zien een iets lagere daling in de slaagpercentages over tijd dan scholen die geen VT hebben gehad (0,20).

	VMBO-(g)t	VMBO-b	VMBO-k	HAVO	VWO
	Coëfficiënt (SE)	Coëfficiënt (SE)	Coëfficiënt (SE)	Coëfficiënt (SE)	Coëfficiënt (SE)
Jaar	-0,52 (0,08)**	-0,01 (0,06)	0,15 (0,09) ⁺	-0,06 (0,11)	-0,42 (0,11)**
Geen VT	Referentie	referentie	referentie	referentie	referentie
VT sinds 17-18	0,10 (0,65)	-0,64 (0,45)	0,23 (0,59)	0,52 (0,81)	1,21 (0,79)
VT sinds 18-19	0,46 (0,63)	-0,29 (0,42)	0,46 (0,55)	0,86 (0,77)	0,62 (0,74)
Jaar*VT					
Jaar*VT sinds 17-18	0,01 (0,15)	0,20 (0,12) ⁺	-0,01 (0,16)	0,24 (0,19)	-0,02 (0,19)
Jaar*VT sinds 18-19	-0,01 (0,14)	0,02 (0,11)	-0,22 (0,15)	0,22 (0,18)	0,24 (0,18)
Intercept	94,48 (0,36)**	97,99 (0,25)**	95,33 (0,32)**	87,45 (0,46)**	91,56 (0,45)**
Variantie op schoolniveau (%)	29,0	5,8	18,6	25,6	29,4
Variantie op bestuursniveau (%)	5,0	14,4	1,0	7,7	3,9
Aantal observaties	3963	2428	2479	2562	2604
Aantal scholen	860	523	529	528	535

Aantal besturen	263	210	210	252	258
+ $p < 0,10$; * $p < 0,05$; ** $p < 0,01$					

Gemiddelde vakcijfer centraal examen

Er is een algemene significante daling in het gemiddelde vakcijfer centraal examen in het VMBO-(g)t (-0,04), in het HAVO (-0,01) en in het VWO (-0,01) en geen significante verandering in het VMBO-b en VMBO-k. Er zijn geen significante verschillen tussen scholen die wel of geen VT hebben gehad bij de eerste meting in het VMBO-(g)t, VMBO-k en VWO. Scholen in het VMBO-b die sinds 2017-2018 het VT hebben gehad scoren significant lager bij de eerste meting (-0,06) en scholen in het HAVO die sinds 2018-2019 het VT hebben gehad scoren significant hoger bij de eerste meting dan scholen die geen VT hebben gehad (0,05). Enkel in het VMBO-b is er een significant verschil tussen scholen in de verandering over de jaren heen. Scholen die sinds 2017-2018 het VT hebben gehad laten een significante verbetering zien over de jaren (0,02) dan scholen die geen VT hebben gehad.

	VMBO-(g)t	VMBO-b	VMBO-k	HAVO	VWO
	Coëfficiënt (SE)	Coëfficiënt (SE)	Coëfficiënt (SE)	Coëfficiënt (SE)	Coëfficiënt (SE)
Jaar	-0,04 (0,01)**	0,01 (0,00)	0,00 (0,00)	-0,01 (0,00)	-0,01 (0,00)
Geen VT	Referentie	referentie	referentie	referentie	referentie
VT sinds 17-18	-0,02 (0,03)	-0,06 (0,03) ⁺	-0,02 (0,02)	0,02 (0,02)	0,02 (0,03)
VT sinds 18-19	0,03 (0,03)	0,02 (0,03)	-0,00 (0,02)	0,05 (0,02)	0,04 (0,03)
Jaar*VT					
Jaar*VT sinds 17-18	0,00 (0,01)	0,02 (0,01)*	0,01 (0,01)	0,01 (0,01)	0,01 (0,01)
Jaar*VT sinds 18-19	-0,01 (0,00)	-0,00 (0,01)	0,00 (0,01)	-0,00 (0,00)	0,00 (0,01)
Intercept	6,48 (0,01)**	6,72 (0,02)**	6,34 (0,01)**	6,36 (0,01)**	6,50 (0,02)**
Variantie op schoolniveau (%)	43,9	28,5	32,5	37,6	46,3
Variantie op bestuursniveau (%)	7,9	8,3	2,0	9,2	5,7
Aantal observaties	3967	2429	2479	2562	2604
Aantal scholen	861	524	529	528	535
Aantal besturen	263	210	210	252	258

+ $p < 0,10$; * $p < 0,05$; ** $p < 0,01$

Doorstroompercentage onderbouw

Er is geen significante verandering in de doorstroom percentages in de onderbouw. Er zijn geen significante verschillen tussen scholen die wel of geen VT hebben gehad bij de eerste meting en ook niet in de verandering over de jaren heen.

	Coëfficiënt (SE)
Jaar	-0,02 (0,03)
Geen VT	referentie
VT sinds 17-18	-0,15 (0,34)
VT sinds 18-19	0,20 (0,33)
Jaar*VT	
Jaar*VT sinds 17-18	0,02 (0,05)
Jaar*VT sinds 18-19	-0,06 (0,05)
Intercept	97,11 (0,19)**
Variantie op schoolniveau (%)	65,4
Variantie op bestuursniveau (%)	6,5
Aantal observaties	5743
Aantal scholen	1200
Aantal besturen	298
+ $p < 0,10$; * $p < 0,05$; ** $p < 0,01$	

Doorstroompercentage bovenbouw

Er is algemene significante daling in de doorstroom percentages in op alle niveaus (-0,22: -0,67). Er zijn geen significante verschillen tussen scholen die wel of geen VT hebben gehad bij de eerste meting. Enkel in het VMBO-b is er een significant verschil tussen scholen in de verandering over de jaren heen. Scholen die het VT hebben gehad laten een lichte stijging zien terwijl scholen die geen VT hebben gehad een daling laten zien (0,43; 0,48).

	VMBO-(g)t	VMBO-b	VMBO-k	HAVO	VWO
	Coëfficiënt (SE)	Coëfficiënt (SE)	Coëfficiënt (SE)	Coëfficiënt (SE)	Coëfficiënt (SE)
Jaar	-0,67 (0,07)**	-0,39 (0,11)**	-0,22 (0,09)*	-0,49 (0,09)**	-0,39 (0,08)**
Geen VT	referentie	referentie	referentie	referentie	referentie
VT sinds 17-18	-0,97 (0,65)	-0,59 (1,02)	0,19 (0,79)	0,82 (0,79)	0,19 (0,67)
VT sinds 18-19	0,15 (0,63)	-0,65 (0,99)	1,19 (0,75)	0,22 (0,76)	0,74 (0,63)
Jaar*VT					
Jaar*VT sinds 17-18	0,20 (0,12)	0,43 (0,20)*	0,19 (0,16)	0,15 (0,17)	0,17 (0,14)
Jaar*VT sinds 18-19	-0,03 (0,11)	0,48 (0,19)*	-0,05 (0,15)	-0,01 (0,15)	0,06 (0,13)
Intercept	92,84 (0,37)**	91,60 (0,57)**	91,94 (0,44)**	83,75 (0,45)**	88,06 (0,38)**
Variatie op schoolniveau (%)	30,9	48,2	38,4	34,6	46,3
Variatie op bestuursniveau (%)	18,1	8,8	10,5	10,9	5,2
Aantal observaties	3886	2243	2410	2922	2757
Aantal scholen	839	488	520	625	579
Aantal besturen	262	203	208	252	257
+ $p < 0,10$; * $p < 0,05$; ** $p < 0,01$					

Aantal leerlingen

Er is algemene significante daling in de leerlingenaantallen ($\chi^2 = 201,3$, $p < 0,001$), waarbij de daling zich vooral inzet na 2015-2016. Scholen die sinds 2017-2018 het VT hebben gehad laten iets sterkere daling zien (-4,31) en scholen die sinds 2018-2019 het VT hebben gehad een iets minder sterkere daling (1,70) dan scholen die geen VT hebben gehad.

	Coëfficiënt (SE)
Jaar	-5,60 (0,58)**
Geen VT	referentie
VT sinds 17-18	77,39 (49,62)

VT sinds 18-19	43,54 (49,67)
Jaar*VT	
Jaar*VT sinds 17-18	-4,31 (1,09)**
Jaar*VT sinds 18-19	1,70 (1,03)+
Intercept	569,33 (28,08)**
Variatie op schoolniveau (%)	63,9
Variatie op bestuursniveau (%)	34,2
Aantal observaties	10608
Aantal scholen	1924
Aantal besturen	435
+ $p < 0,10$; * $p < 0,05$; ** $p < 0,01$	

Appendix E Codering GMB-sessies

In deze tabellen zijn relevante citaten opgenomen uit de in Atlas-Ti gecodeerde transcripten van de GMB-sessies. Deze citaten dienen als onderbouwing van de loops, de exogene effecten en andersoortige ervaringen die in de GMB-sessies zijn gedeeld over de twee stijlen van toezicht die besloten liggen in het VT.

Tabel 1	B1 Urgentie
W11: 277	“Dus aan de ene kant is het dat als de onderwijskwaliteit onder het ambitieniveau ligt dan is dat een aanleiding om kwaliteitsverbeteringen door te voeren, maar een andere voorwaarde is dat je er ook zicht op moet hebben. Dus als die onderwijskwaliteit onder je ambitieniveau ligt, maar je ziet hem niet, dan is dat nog steeds niet voldoende om dit mechanisme in gang te zetten.”
W4:43	“Ja, wat ik probeerde samen te vatten is die gedachte van, als de onderwijskwaliteit laag is, dan ga je meer richten op kwalificatie, want dan is dat gewoon de eerste prioriteit. Maar als de kwaliteit hoger is heb je ruimte en is de urgentie minder maar heb je ruimte voor bredere invulling van onderwijskwaliteit.”
W10:148	“Ja heel simpel; als de onderwijskwaliteit afneemt dan wordt de urgentie groter.”
W8:259	“Juist wanneer er problemen zijn, is er minder ruimte, maar wel meer bereidheid om te investeren.”
W8:111	“De populatie verandert, het aanbod past niet meer, daardoor gaat de onderwijskwaliteit omlaag en dan zien we dat het urgent is om daarin te investeren en gaat de onderwijskwaliteit... Maar die onderwijskwaliteit gaat niet omlaag, want dat doe je op voorhand al. De verwachte daling van onderwijskwaliteit kunnen we apart meenemen. Je moet anticiperen.”
W7:21	“Het urgentiebesef. Er zijn ook scholen die denken dat ze heel erg goed zijn., Daar hebben we niks te maken met wat de omgeving vindt want we hebben nog genoeg leerlingen en we hebben een goede naam. Terwijl kinderen eigenlijk tekort wordt gedaan omdat de onderwijskwaliteit gewoon niet goed is. Dan doe je geen recht aan onderpresteerders en dan kan het de schoolleiding echt helpen als een externe partij daar wat over zegt.”

Tabel 2	B1' Professionalisering
W11:31	“Ik denk dat dat meer een kader is en dat het fijn is voor docenten dat ze weten dit is het kader van onze school en daarbinnen kan ik mijn eigen visie met mijn eigen leerlingen, kan ik weergeven. En als het kader is dat we werken volgens een bepaald instructiemodel, dan is dat een kader, maar daarbinnen heb je natuurlijk je eigen expertise en ik denk dat het juist de autonomie vergroot van docenten.”
W11:201	“Dus er was wel kwaliteit in de scholen, maar niet dat ambitieniveau, die cultuur, die visie, dat was voor iedere school anders; dat hebben we nu afgesproken. Vroeger was er meer autonomie van scholen. Omdat het zicht op kwaliteit zo is dat we los van eventuele omstandigheden, we de scholen nu zo goed in beeld hebben.”
W11:302	“Maar investeringen in kwaliteitsverbeteringen zit bijvoorbeeld ook in investeringen in kwaliteitsstructuur en intern op het kantoor bijvoorbeeld door besprekingen in te voeren die er voorheen niet waren, door te gaan werken met interne audits. En je kan wel zeggen van ja dat leidt ook wel tot betere docenten, maar niet direct. Ik vind dat je ook meteen rechtstreeks naar onderwijskwaliteit gaat.”
W3:117	“Kwaliteitszorg heeft ons wel een duidelijke structuur gegeven hoe we zaken transparant kunnen maken. Heeft effect gehad op docententeam om vertaalslag te maken. Wat is basiskwaliteit.”
W12:129	“Goede teamgenoten zijn gewoon mensen die een visie hebben, afspraken met elkaar, zo hoort het hier. Dat is geen autonomie. Is meer een professioneel handelingsrepertoire met

	jezelf en met je team. En dat vind ik een heel krachtig instrument waar de grootste winst te behalen valt als het gaat om onderwijskwaliteit.”
W8:145	“Het is wat je onder protocollering verstaat, want het vastleggen van routines binnen je school kan ook veel duidelijkheid geven voor je leerkrachten. Het borgen van afspraken is de positieve duiding van protocollering. Dus het borgen van afspraken heeft twee effecten: het leidt tot meer protocollering, maar ook tot meer onderwijskwaliteit. Het borgen van afspraken leidt tot onderwijskwaliteit, dat is de gewenste kant.”
W8:150	“Nee volgens mij hoeft het borgen van afspraken niet te leiden tot protocollering. Het borgen van afspraken is de positieve weergave van protocollering. En dan zou hij tussen protocollering en onderwijskwaliteit staan.”
W15:100	“Dat sluit aan bij onze situatie dat we ook echt heel goed met elkaar op alle niveaus aan het kijken zijn van wat is er nu nodig. Welke instrumenten moet je inzetten? Het is niet zo dat het lineair is op het moment dat je dit doet, gaat de kwaliteit omhoog. Het vraagt om een hele afweging van zou je nou dit moeten doen of zou je nou dat moeten doen.”
W7: 380	“Waarom niet na investering kwaliteitsverbetering? Omdat we samenwerken krijg je nieuwe interventies en ga je nieuwe dingen afspreken en die investeringen leiden al tot kwaliteit.”
W7:98	Op het moment dat je echt ervaart van er is een groot probleem, we lopen echt achter. Dan komt er een protocol, dan heb je minder autonomie en dat veronderstelt dat het ambitieniveau ook naar beneden gaat. Het kan ook zijn gezien die slechte situatie, dat je zegt de autonomie daalt maar ambitieniveau gaat omhoog.
W7:105	“Op het moment dat je problemen hebt is het wel van belang dat iedereen zich schaaft onder wat wij even noemen de bedoeling. En dat gevoel van dat je lid bent van de club en dat je dus ook handelt volgens dingen die je met elkaar hebt afgesproken is dan heel belangrijk. Experimenteren is het moment dat je in een andere fase zit. Het kan uitmaken in welke fase je zit.” “Bijvoorbeeld veiligheid is belangrijk op een school. Leerlingen willen graag weten waar ze aan toe zijn. Als docenten ineens denken leuk die regels maar niet aan mij besteed, als je dat constateert dan is het goed om samen duidelijk te maken, o ja, wat zijn de afspraken. Het gaat om waar staan wij voor, dat mensen zich daaraan committeren.”
W9:17	“We werken nu ook veel meer uniform dan eerst. Eerst maakte ik zelf toetsjes, en nu spreek je dat vaak af binnen de school, ook vanuit efficiëntie-oogpunt. En nu maken we de toetsen, zeker in de bovenbouw wat uniformer, maar je kunt in ieder geval wel op dezelfde manier meten.”

Tabel 3	Exogeen effect Investerings op eigen initiatief
W4:81	“Ja, wat ik probeerde samen te vatten is die gedachte van, als de onderwijskwaliteit laag is, dan ga je meer richten op kwalificatie, want dan is dat gewoon de eerste prioriteit. Maar als de kwaliteit al hoger is heb je ruimte... Ruimte voor bredere invulling onderwijskwaliteit... Brede opvatting. Dus als de onderwijskwaliteit hoog is dan is die ruimte er, en daardoor kun je er ook weer meer aandacht aan geven.”
W8:220	“Wat jullie wel noemden, maar wat nog niet in het model zit: belang van continue kwaliteitsverbetering. Volgens mij was dat van investeringen in kwaliteitsverbeteringen hoeven niet alleen voort te komen uit urgentie. Zelfs als we het heel goed doen hebben we een drive om te verbeteren. Dus het is niet alleen maar het terugduwen. Er is ook juist een effect wat geen pijn krijgt van onderwijskwaliteit.”
W4:55	“Geen urgentie maar wel een drijfveer. Als de onderwijskwaliteit goed is en je beheerst de techniek goed, je hebt het in de vingers, dan ga je vanzelf op zoek naar een nieuwe uitdaging.”
W2:29	“Onze onderwijsvernieuwingen kwamen voort uit een sterkere koppeling tussen een wetenschappelijke kijk en onze eigen praktijk, we wilden onderzoeksmatig werken.”
W6:23	“Wij doen dat door ook te experimenteren, op plaatsen waar het al goed is. Dan hebben we ruimte en kijken we of we tot verbeteringen komen.”
W10:152	“Kijk als de urgentie er is dan heb je het eigenlijk over incidentele kwaliteitsverbetering. Daarnaast hebben we ook gewoon structurele kwaliteitsverbeteringen toe. Dus niet omdat

	er iets mis is.”
--	------------------

Tabel 4	R3a Administratieve last – openheid
W5: 174	“De mate van protocollering. Dat is deels door ons als organisatie bedacht, maar voor een groot deel hebben we er niks over te vertellen. Veel dingen liggen al vast. Dat heeft ook te maken met ambitieniveau van de docenten, maar misschien ook wel met de trots van de docenten. Dat wat ik voorheen zelf mocht bedenken moet ik nu in een bepaald format gieten en daardoor is het minder van mezelf.”
W10:66	“En dat begint met de leiderschap van een leerkracht in de klas, waarin hij feedback vraagt en interactief is met leerlingen. Dat gaat van een leerkracht naar de schoolleiding en van een schoolleiding naar het bestuur. Die openheid en de feedback zijn nodig om te verbeteren.”

Tabel 5	R3b Administratieve last
W9:17	“Dus de instrumenten zijn wel verbeterd, maar of de kwaliteit daarmee ook verbeterd is? Dat weet ik niet.”
W4:291	“En daarin zit protocollering ons in de weg. Misschien met een noodzaak, maar dat loopt gewoon niet. Terwijl zaken als LOB-gesprekken en mentorgesprekken, die zie ik heel vaak in Magister komen. Op een of andere manier is dat onderdeel van ons routinematig werken. De vraag is: waarom doen we het een wel en het ander niet?”
W6:45	“Bij een regel en protocol; dan gaat het om de intentie... in plaats van de regels.”
W7:98	“Op het moment dat je echt ervaart van er is een groot probleem, we lopen echt achter. Dan komt er een protocol, dan heb je minder autonomie en dat veronderstelt dat het ambitieniveau ook naar beneden gaat. Het kan ook zijn gezien die slechte situatie, dat je zegt de autonomie daalt maar ambitieniveau gaat omhoog.”

Tabel 6	Exogeen effect Waarderend leiderschap
W10:66	“En dat begint met de leiderschap van een leerkracht in de klas, waarin hij feedback vraagt en interactief is met leerlingen. Dat gaat van een leerkracht naar de schoolleiding en van een schoolleiding naar het bestuur. Die openheid en de feedback zijn nodig om te verbeteren.”
W10:65	“Een voorwaarde van een productief lerende cultuur is leiderschap...”
W12:162	“door adaptief leiderschap moet je zorgen dat je het reflectief handelen van docenten en het docententeam stimuleert waardoor ze het eigen handelingsrepertoire omhoog gaan helpen.”
W8:182	“Omdat ik denk dat je elkaar heel erg versterkt als je elkaar de ruimte geeft om te groeien in wat je doet en in wat je wil gaan doen en dat heeft volgens mij niks met het ambitieniveau te maken, omdat dat suggereert dat je altijd meer wilt.”
W8:266	“Maar ik vind de rol van schoolleider wel cruciaal. Wat is het van die schoolleider dat bepalend is? Ik denk dat dat met versterkende organisatiestructuur te maken heeft.”
W11:91	“Gericht op zijn gaan sturen en ook gericht op zijn gaan ontwikkelen en dat maakt op een gegeven moment ook dat je een ambitie kunt gaan ontwikkelen die ervoor zorgt dat je een proces in beweging kan brengen. Want we hebben het over docenten en over leerlingen, maar ik denk dat vooral ook de kracht van de directies, van directeuren, bepalend is bij onderwijskwaliteit.”

Tabel 7	B2 Reputatie – diversiteit instroom
W1:046	“Dat heeft ook te maken met waar de school staat, welk publiek het aantrekt en als de problemen van leerlingen meer divers worden en je ook met gedragsproblematiek zit. Dan moet je er wel een tandje bij zetten en duurt het even voor de kwaliteit weer goed is.”
W5:29	“Maar hier moet je soms wel differentiëren op 15 niveaus in een klas, dat is enorm ingewikkeld.”
W9:14	“Soms kan een kind nergens terecht en blijft het kind op het regulier onderwijs. Dat drukt wel een stempel op de kwaliteit van je onderwijs. Voor de andere kinderen moet je een

	goede dag maken en als je dan één kind hebt dat constant dingen niet mee kan doen....”
W3:92	“Passend onderwijs kan negatief effect hebben op de groep en een positief effect op een leerling.”
W12:67	“Zeggen wij als school dat we het belangrijk vinden om inclusief te zijn. Dan heeft iedereen een plek maar in een onderwijsinstelling waarin iedereen een plek heeft ben je veel te divers en daalt het niveau.”
W8:95	“Maar de school moet ook zijn aanbod zodanig veranderen dat de kwaliteit hetzelfde blijft, omdat er vaak een ander aanbod nodig is omdat er een grotere groep overblijft die wat anders nodig heeft. Dus je moet ook je aanbod wat veranderen, dan neemt je lerend vermogen niet af.”

Tabel 8	B3 Maatschappelijke druk
W9:198	“Als er op een school een negatief beeld is over onderwijskwaliteit, dan ontstaat er ook lokale maatschappelijke druk om daarin te investeren.”
W9:190	“Maatschappelijke druk heeft zeker effect op de sturingsfilosofie en leiderschapsstijl en de aandacht voor kwaliteit.”
W9:41	“Bijvoorbeeld de constante druk van wat er allemaal moet en iedereen heeft daar een mening over.”
W11:91	“Gericht op zijn gaan sturen en ook gericht op zijn gaan ontwikkelen en dat maakt op een gegeven moment ook dat je een ambitie kunt gaan ontwikkelen die ervoor zorgt dat je een proces in beweging kan brengen. Want we hebben het over docenten en over leerlingen, maar ik denk dat vooral ook de kracht van de directies, van directeuren, bepalend is bij onderwijskwaliteit.”
W11:187	“Ik denk dat dat te maken heeft het aanstellen van een nieuwe voorzitter van het college van bestuur die heel er heel erg bovenop ging duwen. Ja dat was eerst wel even duwen ja en scholen vonden dat niet altijd even leuk.”
W6:61	“Laten we dat toevoegen. Welke oorzaken en gevolgen hebben we nodig. Dat heeft met richting geven te maken/ verbinding/ gemeenschappelijk maken van denkbeeld en verwachtingen. Dat heeft alles met onderwijskwaliteit te maken denk ik.”
W11:94	“En dan kan je je natuurlijk afvragen van wat versta je nu onder een goede directeur, hoe definieer je dat? Maar dat is wel altijd iemand die de ambitie heeft om de kwaliteit van die school te verhogen. Dat is nooit iemand die zegt; ja jongens met de kinderen en deze wijk gaan we het nooit redden.”
W11:245	“De inspectie is op een gegeven moment gewoon meer naar opbrengsten gaan kijken en de bestuurder heeft toen gezegd dat je er niet meer mee wegkomt als je alleen kijkt of kinderen met plezier naar school gaan. Ik zeg het even heel plat.”
W14:137	“Wat ook een rol speelt is de besturingsfilosofie. Leidinggevenden op alle niveaus die nu verschijnen die verbeteren tot hoofddoel hebben. Niet meer voor kennisgeving aannemen en dat geldt ook voor bestuurders. Die besturingsfilosofie is heel belangrijk geworden.”
W14:139	“Ik zou hem breder willen pakken. Zet aan tot cyclisch denken. Wij moeten die kwaliteitszorg beter in beeld brengen waar al die stappen in geborgd zijn en dat is wat inspectie ook doet.”

Tabel 9	R1a Reputatie – instroom leerlingen
W8:95	“Het aantal verandert vaak wel, omdat de populatie verandert, door de reputatie. Maar de school moet ook zijn aanbod zodanig veranderen dat de kwaliteit hetzelfde blijft, omdat er vaak een ander aanbod nodig is omdat er een grotere groep overblijft die wat anders nodig heeft. Dus je moet ook je aanbod wat veranderen, dan neemt je lerend vermogen niet af.”
W8:89	“Ik herken wel wat jullie net zeggen, dat een bepaalde groep leerlingen eerder naar andere scholen op zoek gaat en een bepaalde groep juist blijft zitten. Dus daar zouden we wel wat over moeten zeggen, maar benoem dat dan concreet als in dat het om leerlingen met een hoge SES gaat.”

W1:35	“Omdat de onderwijskwaliteit laag was, was het moeilijker om goed personeel aan te trekken, en ouders die daar de middelen voor hadden, kozen er soms voor hun kind te laten reizen.”
W7:176	“Het gaat er juist om dat degenen met een hogere sociaal economische achtergrond meer bereid zijn om te reizen voor hun school. Als de reputatie hoog is, heeft dat een aanzuigende werking vanuit andere wijken.”
W8:28	“Maar er is ook nog een bestuur dat daar wat van vindt en die daar ook in interenieert. Het is niet zo dat als je minder leerlingen krijgt, dat de financiële ruimte dan afneemt. Soms gebeurt het dat zo'n school zelfs meer geld krijgt.”

Tabel 10	R1b Reputatie – werving docenten
W13:45	“Overall werken hele goede docenten en wat minder goede docenten, en dat is... Kijk ik heb ooit op de [...] -academy gewerkt en dat had een heel hoog imago met een bepaald beeld en dat trok op een gegeven moment heel kwalitatief goede mensen aan.”
W11:174	“Als je zegt reputatie school; dat zien we in het aantal sollicitanten terug. Aan de randen van de stad daar wonen meer leerkrachten, maar daar heb je ook meer sollicitanten dan op de echte binnenstad-scholen.”
W1:8	“Via verschillende routes versterkte de reputatie zichzelf: omdat de onderwijskwaliteit laag was, was het moeilijker om goed personeel aan te trekken.”
W6:54	“Maar ook de ruimte op de arbeidsmarkt. Hoe kleiner de mogelijkheid om goede docenten te werven, hoe lager de kwaliteit van de docenten. Als je als docent niet goed in je vel zit of het niet goed doet, dan maakt dat enorm uit voor je werk. Ik zie een lijn tussen werkplezier naar kwaliteit van de docenten...”
W10:91	“Profilering maakt het mogelijk om goede docenten te werven en door die betere docenten gaat de onderwijskwaliteit denk ik omhoog.”
W8:200	“Als je geen keuze hebt uit mensen die zich willen specialiseren, of minder ambitieniveau hebben, of minder geschikt. Dan ben je blij als iemand voor de klas staat, denk ik.”
W1:56	“Bij werving en selectie zie je dat reputatie van de omgeving ook uitmaakt. Dan blijkt dat mensen hier om de reputatie van de regio niet willen werken.”
W14:194	“Volgens mij is het gewoon zo dat als de reputatie van de school hoger is, dan is het gemakkelijker om docenten te werven.”
W15:194	“De markt trekt wel heel hard op dit moment. Dan moet je wel heel erg gemotiveerd zijn om in het onderwijs te blijven.”
W15:216	“Als een docent wil solliciteren, waar de nood groot is, dat zijn vaak de scholen waar het niet zo goed meer gaat. Daar trekken mensen weg en die kiezen dan toch voor een school met een andere reputatie.”
W7:212	“Ik denk dat hij eigenlijk wel twee kanten uitgaat. Op het moment dat docenten heel erg trots zijn op hun school dan krijg je dus ook dat zij de reputatie van de school uitdragen.”
W7:39	“Een omgevingsfactor, ook als je het hebt over het werven van docenten. Je hebt de luxe niet meer, je mag blij zijn als je iemand kan vinden. Bijvoorbeeld ook sociaal zwakkere wijken, daar heb je ook minder goede docenten.”

Tabel 11	R2 Beroepsimago
W9:85	“Wat ik afgelopen week tegen een aantal ouders zei, is dat ik merk dat de druk op de leerkrachten steeds meer toeneemt van buitenaf, maatschappelijke druk, bijvoorbeeld met zo'n meldpunt en ouders die veeleisend zijn. Dat zegt iets over het aantal docenten dat beschikbaar wil zijn in het onderwijs. En daarmee ook over de mogelijkheid om goede docenten te werven. Dus ik zie een soort verband tussen mogelijkheid goede docenten te werven en maatschappelijke druk.”
W8:36	“Lerarentekort, daar zit ook een stukje beroepsimago bij. Beroepsimago, dus de perceptie van niet-leraren. Ja, want dat heeft invloed op de aantrekkingskracht van het beroep.”
W6:54	“Krapte op de arbeidsmarkt. Hoe lager de mogelijkheid om goede docenten te werven, hoe lager de kwaliteit van de docenten. Bredere waardering voor docenten is relevant.”

Tabel 12	Exogeen effect Eisen van inspectie
W11:505	“Maar het is wel, we zijn door inspectie wel gefocust op die resultaten en op die cijfers, maar die zijn wel van begin af aan het standpunt geweest van het gesprek hoe komen die tot stand, wat gebeurt er nou in je school, waar ben je mee bezig, hoe zien je ontwikkelingen eruit, hoe zit het met je didactisch handelen, hoe zit het met je zorg, hoe zit het daar.”
W3:115	“Indirect op die verbeterpunten, want IvhO zegt ook, wij laten jullie je blinde vlek zien. Focus op rendement heeft ook negatieve loop. Als je daar heel hard gaat drukken op een punt dan kun je daarop scoren, maar is dilemma van de school. Als je dan naar effecten op lange termijn kijkt dan kunnen ze ingrijpen op licentie. Negatief effect in de regio, maar financieel ingrijpen is ook mogelijk. Dat heeft ook gevolgen voor de positie van de school. Daarmee zijn de straffen hard en hebben ze grote gevolgen. De effecten van straffen verbeteren het onderwijs niet.”
W3:129	“Dan ploft het rapport op de mat. Dan is de veranderingsbereidheid groter. Niet vanwege nut, maar vanwege de noodzaak. Dat zorgt ook voor meer oog voor kwaliteitszorg. Maar ook stress en werkdruk om de onvoldoenden binnen de tijd weer goed te krijgen binnen de afdelingen waar het niet goed gegaan was. Dit zorgt voor enorme werkdruk achteraf.”

Tabel 13	R4 Inspectie – Vertrouwen
W5:210	“Ik merkte ook aan het personeel dat zij daar wel gelukkig van worden. Op het moment dat ze in gesprek waren met de inspectie, konden ze ook wat leveren. Dus het heeft ook wel iets te maken met de ambitie en trots.”
W5:233	“Maar je kon nu dus van tevoren aangeven in je presentatie wat je sterke/zwakke punten zijn. Dus ben je meer open. En een kritiekpunt was dus ook geen aanval op wat we deden.”
W5:253	“Ik vind het wel lastig wat het gevolg daarvan is. Op het moment zelf is het mooi, je hebt een open gesprek, maar het uiteindelijke effect op onderwijskwaliteit... Leidt het tot meer inhoudelijke discussies? Het leidt tot een prima dag, en dat is uiteindelijk niet goed. Het geeft je trots.”
W12:301	“Je kunt wel zelf uitleggen waarom je iets op een bepaalde manier doet. En ja, dan kun je nog steeds onzeker zijn over het resultaat, maar dan zit je er wel heel anders in dan bij <i>rule-based</i> . Het vinkenlijstje van <i>rule-based</i> inspectie, volgens mij word je daar meer onzeker van en ga je ook minder op je handelen reflecteren. Dan ga je meer kijken of je lijstje goed is ingevuld en door. Wat wij merkten in ons team dat die overdaad aan papieren ook daar vandaan kwam. Uit onzekerheid. Het moet allemaal vastgelegd worden en gerapporteerd en dat brengt eerder dat met zich mee, kijk dit is ons stapeltje alsjeblieft. Als je in gesprek bent is dat een ander verhaal.”
W12:317	“ <i>Principle-based</i> inspectie kan makkelijker een relatie leggen met de leefwereld van docenten en dan verminder je de onzekerheid. Dan weet de docent ook waar hij het over heeft. De onzekerheid ontstaat op het moment dat je denkt ik heb dit al drie keer uitgelegd en alle stukken aangeleverd en hoezo niet goed? Dat is wat er gebeurt. Dan ga je op het verkeerde spoor zitten en dan ga je nog meer aanleveren.”
W12:355	“Maar dan ben ik nog niet klaar met mijn opmerking dat het ook aan de andere kant gebruikt kan worden, taalgebruik. Bij het VO op de campus heb ik een terugkoppeling gezien van inspecteurs waar je zo een <i>principle-based</i> inspectie in herkent, waarin trots van de docenten er vanaf droop. Er waren vier inspecteurs die vertelden hun bevindingen, het droop er vanaf. Ook omdat de inspecteurs een bepaald taalgebruik hadden, heel kwalitatief, heel betrokken en je ziet gewoon letterlijk dan iets gebeuren. Dat hoeft niet per se taalgebruik te zijn.”
W15:404	“Ja ik heb wel een andere houding ervaren. Niet alleen vraag en antwoord, maar dat je met elkaar in gesprek gaat en over bepaalde punten van gedachte kan wisselen en bij eerdere inspectiebezoeken was het meer zo van waar blijkt dat dan uit. En dat heb ik minder gehoord en dan ben je ook open en benoem je problemen ook.”
W13:57	“ <i>Rule-based</i> knaagt naar mijn idee ook aan het zelfvertrouwen van een team. En <i>principle-based</i> , dat, nou ja dat brengt meer het zelfvertrouwen juist terug bij een team. En de

	redelijkheid van argumenten.”
--	-------------------------------

Tabel 14	R4 Inspectie – Aansluiting en acceptatie
W5:220	“De mate van regie. Doordat je zelf regie had kon je zeggen wat goed was, wat niet goed was, maar daardoor voelde je ook meer de aanpassingsbereidheid.”
W9:229	“Dat het toch op het beoordelende nog zit en je toch een negatieve beoordeling hebt gekregen en het gaat over drie jaar, terwijl iedereen de laatste twee jaar z'n schouders eronder heeft gezet, dus ik zou het heel prettig vinden dat ze ook daadwerkelijk meewerken, als <i>critical friend</i> . We hebben een slag gemaakt nu. En die nasmaak zit hem in die beoordeling. Eigenlijk zeggen ze: alles is goed, behalve omdat je nog niet alle resultaten op orde hebt, is het op onderwijsresultaten nog niet op orde, verder is alles goed, maar daarom moeten we jullie een onvoldoende geven.”
W4:270	“Dus als je open normen stelt, dus eigenlijk ook meer <i>principle-based</i> werkt, dan werkt dat dus in de praktijk juist de juridisering, het teruggaan naar regels in de hand. Dus het streven, je krijgt meer verantwoordelijkheden om het allemaal zelf te doen, maakt dus juist dat er teruggegrepen wordt... dus het is paradoxaal. Dat zou een hele interessante uitkomst zijn.”
W3: 118	“Het lastige is dat er administratief en professioneel leidende zaken in het kader van inspectie zitten. Over dat laatste is moeilijk te discussiëren en IvhO valt terug op het administratieve proces. Dan heb je daar onvoldoende en dan is het een domino- effect en dan kun je het gesprek niet goed voeren. Je wordt dan gepakt op een dossier dat niet in orde is. Zij (IvhO) laten zien dat ze vooral geloven in een administratieve wereld. Dat maakt dat we vervreemding voelen en de bevindingen niet aansluiten bij onze belevingswereld.”
W12:317	“ <i>Principle-based</i> inspectie kan makkelijker een relatie leggen met de leefwereld van docenten en dan verminder je de onzekerheid. Dan weet de docent ook waar hij het over heeft. De onzekerheid ontstaat op het moment dat je denkt ik heb dit al drie keer uitgelegd en alle stukken aangeleverd en hoezo niet goed? Dat is wat er gebeurt. Dan ga je op het verkeerde spoor zitten en dan ga je nog meer aanleveren.”
W8:343	“Dat heeft te maken met de acceptatie van dat inspectierapport. Je wilt gezien worden en dat ook teruglezen. Als je zelfbewust kunt zeggen waarom het is zoals het is en dat komt niet overeen met wat er in het rapport staat, dan geeft dat een knauw. Dat helpt niet bij de acceptatie.”
W15:362	“Wij zitten nu meer met een <i>principle-based</i> inspectie en zij sluiten toch veel meer aan bij, zij proberen meer aan te sluiten bij wat je zelf als situatie presenteert.”
W7:486	“Ze hebben dat gedaan op een manier die niet aansloot op onze visie van besturen. Dus als je wilt weten wat de invloed van bestuur is en je vraagt aan de directeur en dat past helemaal niet bij je visie van besturen, dan. Ik weet niet of dat past. Dan begrijp je elkaar dus niet. Je checkt dan wel bestuurlijk handelen, maar dan kijk je niet naar de visie op besturen.”
W7:159	“Een <i>principle-based</i> onderzoek kan ook tot een negatief oordeel leiden, maar dan is het constructiever in de toon en geef je meteen handvaten aan hoe het beter kan. Terwijl bij <i>rule-based</i> je te maken hebt met protocollen en er alleen aangegeven wordt dat iets niet in orde is. Een growth mind set en daar kun je meer mee.”

Tabel 15	R4 Inspectie – Administratieve last
W5:205	“Hoe meer maatwerk, hoe minder protocollering en andersom.”
W9:138	“Inspectie zou ik zeggen kan ook invloed hebben op je leiderschapsstijl en dat kan ook positief of negatief, ik zie het als een negatief effect. Meer <i>rule-based</i> vraagt van mij meer dat ik aan protocollering ga doen, dat ik dus de autonomie van docenten beperk en het ambitieniveau van docenten naar beneden breng.”
W9: 208	“Als ik zie wat er bij sommige besturen nu gebeurt, ze proberen alles in kaart te brengen. De ene na de andere excel-sheet die zij vullen met informatie die zij moeten hebben om een gesprek te kunnen hebben met inspectie. Dan denk ik, je gaat helemaal uit van dat <i>rule-</i>

	<i>based</i> en het effect is dat de organisatie dicht gedrukt wordt.”
W9:268	“Maar het levert wel dat je meer informatie gaat aggregeren en dat ook de raad van toezicht daar positie in heeft gekregen, die zijn ineens gesprekspartner. Die schieten ook in een reflex dat ze meer informatie willen weten. Dus het risico is dat we met z’n allen heel veel papier gaan maken, om het gevoel te hebben dat je dan grip hebt. En dat is denk ik niet waar.”
W11:129	“En dan match je de visie met de aspecten uit het inspectieonderzoek, waarbij je op een gegeven moment ook een link maakt met interne kwaliteitsinstrumenten, zoals bijvoorbeeld een interne audit. Dat je denkt van hé, we kunnen dit heel mooi verbinden aan al die verschillende facetten.”
W4:58	“Dat klopt, je gaat je ook verder ontwikkelen. Maar toch, als je dan kijkt naar dat afvinklijstje van de onderwijsinspectie. Bijvoorbeeld het maken van een toetsmatrijs, dat moet er allemaal liggen. Tuurlijk probeer je je op een andere manier weer in te zetten voor de kwaliteit van het onderwijs. Maar door die to-do dingetjes die je klaar moest hebben voor de inspectie, dan raakt dat wel weer op de achtergrond, vind ik persoonlijk.”
W3: 118	“Het lastige is dat er administratief en professioneel leidende zaken in het kader van inspectie zitten. Over dat laatste is moeilijk te discussiëren en IvhO valt terug op het administratieve proces. Dan heb je daar onvoldoende en dan is het een domino- effect en dan kun je het gesprek niet goed voeren. Je wordt dan gepakt op een dossier dat niet in orde is. Zij (IvhO) laten zien dat ze vooral geloven in een administratieve wereld. Dat maakt dat we vervreemding voelen en de bevindingen niet aansluiten bij onze belevingswereld.”
W6: 34	“Stress rond onderwijstijd en inspectie die de agenda’s van de kinderen ging controleren. Deze protocollen kunnen enorm verstikken en een eenheidsworst maken van het onderwijs. Nu weer risico van PTA’s. Gevaar dat elke ruimte die er is te laten verdwijnen/ niet differentiëren en dat gaat ten koste van onderwijskwaliteit.”
W10:164	“Ik merk heel erg dat ze letten op die planmatigheid in de zorgstructuur, maar ook in een groep. En ook wel heel erg of het in de mappen staat en wat in de mappen staat moet je ook doen en het effect daarvan is niet altijd positief.”
W12:188	“ <i>Rule-based</i> inspectie heeft een heel negatief effect op reflectie, want die reflectie wordt gewoon weggenomen, van jongens waar zijn we mee bezig. Dan wordt het gewoon buffelen en lijsten invullen.”
W7:123	“Inspectie moet kijken: Waar kom je vandaan en waar sta je, gaat het heel erg goed dan kun je juist ruimte geven. Met het risico dat als je dat niet doet dat je dan de boel laat dichtslippen. Want als er te veel geprotocolleerd wordt, kun je niet meer goed differentiëren tussen leerlingen, dan gaat dat ten koste van de onderwijskwaliteit.”

Tabel 16	R5 Inspectie – Ambitie
W7:622	“Ik denk dat het veel minder juridisering is, maar meer de politieke agenda. [...]Vervolgens gaat alles in de kramp, die kramp wordt bij inspectie neergelegd en inspectie legt die kramp bij ons neer. Die kramp wordt verlegd.”
W9:73	“Visie op onderwijs is altijd normatief, maar daar leggen ze accenten in. En de vraag is dus welke accenten leggen ze, maar dat is buiten het onderzoekskader, maar het heeft wel invloed. Het heeft invloed op wat Kamerleden roepen, wat kranten erover schrijven en wat het dus doet met de docenten. Het is een enorme U-bocht. Hoe zullen we dat aspect van inspectie noemen?”
W12:53	Deelnemer: “Naar mijn idee noem jij veel meer dingen die in het externe zitten. Dit schema is veel meer intern.” Facilitator: “Maar als inspectie geen rekening houdt met externe invloeden dan is dat ook belangrijk om mee te nemen.” Deelnemer: “Nou dat doen ze wel. Heb het daar toevallig laatst nog over gehad en letterlijk gaat het daar over. Dus ook vanuit het toezicht denken vanuit de inspecteur.” Deelnemer: “Er is een relatie tussen wet- en regelgeving en onderwijskwaliteit en die kan positief of negatief zijn en ik denk dat dat wel een belangrijk element is.”

W7:143	<p>“Het gedrag van de inspectie is niet altijd hetzelfde. Kijk ze slaan nu door naar protocollen omdat Maastricht fout is gegaan. Hoe heeft dat zo ver kunnen komen? Vervolgens wordt alles weer strak ingekaderd en wordt het een protocol, dan is het geen kader meer. Dan is het een protocol waarin voorgeschreven staat wat erin moet staan, dan gaan ze verder op afvinken en controle. Er is een tijd geweest, vijf tot zeven jaar terug; wij gaan kritische gesprekken voeren met de schoolleider en geven advies waar hij staat en hoe hij verder kan ontwikkelen. Dan krijg je een onderwijsleergesprek met de inspecteur van wat hij gezien heeft in de school en in hoeverre dat overeenstemming heeft. Hij helpt je bijna het niveau te bewaken of omhoog te brengen. En ik merk heel erg dat de inspectie, wij mopperen heel vaak op inspectie, maar dat zijn ook gewoon ambtenaren die hun taak moeten uitvoeren en die hebben politieke partijen boven zich die meteen op omgevingsfactoren reageren. De bovenste, de inspectie die bepaalde uitgangspunten hanteert heeft voor mijn idee een vele positievere uitwerking op onderwijskwaliteit want dan laat je je ook van je kwetsbare kant zien.”</p>
--------	--

Tabel 17	R6 Inspectie - Verbeteren
W5:239	<p>“Ik denk dat <i>principle-based</i> inspectie tot inhoudelijke discussies zal leiden en dan tot kwaliteitsverbetering? En ook zicht op verbeterpunten.”</p>
W5:210	<p>“Ik merkte ook aan het personeel dat zij daar wel gelukkig van worden. Op het moment dat ze in gesprek waren met de inspectie, konden ze ook wat leveren. Dus het heeft ook wel iets te maken met de ambitie en trots.”</p>
W10:179	<p>“Ja, ik heb het gewoon zien gebeuren. Scholen krijgen directe feedback terug van de inspecteurs en die zijn gewoon heel enthousiast. Ze zeggen bijvoorbeeld dat ze een excellente school kunnen worden en je ziet daar leerkrachten gewoon fysiek groeien. Dus die staan de volgende dag nog veel beter onderwijs te geven. Dat is een spiraal omhoog.”</p>
W10:181	<p>“Want scholen hebben vaak ook jaren te horen gekregen dat het onderwijs niet goed was en nu hebben we een andere vorm van inspectie gekregen en daarin hebben we veel meer gehoord wat wel goed ging. Dat heeft echt wel bijgedragen aan de onderwijskwaliteit, omdat mensen nu eindelijk gehoord hebben van wat jullie aan het doen zijn is goed. Daar zit dan trots.”</p>
W12:188	<p>“<i>Rule-based</i> inspectie heeft een heel negatief effect op reflectie, want die reflectie wordt gewoon weggenomen, van jongens waar zijn we mee bezig. Dan wordt het gewoon buffelen en lijsten invullen.”</p>
W12:371	<p>“Het jargon doet zijn werk in direct contact naar trots. Het wordt pas echt kwaliteit als je erop reflecteert en dan wordt het wat in je handelingsvermogen. Ik zie dat wel voor me.”</p>
W15:352	<p>“Terwijl als je naar de <i>principle-based</i> situatie gaat, krijg je in mijn optiek met inspectie een dialoog over hoe jij de onderwijskwaliteit in je instituut vorm geeft. Volgens mij is die dialoog veel belangrijker dan zo’n afvinklijst.”</p>
W4:90	<p>“Het kan best zo zijn dat de inspectie tegen het bestuur van de school zegt: we gaan op principes beoordelen, maar dat het bestuur in wat ze vragen aan de teams/docenten, dat ze dat wel doen met lijstjes: ik wil de handelingsplannen dan en dan inzien en ik zie dat jij nog niet alle LOB-gesprekken hebt gevoerd. Dus het is de vraag hoe ver dat door-druppelt in de organisatie. Dus misschien kunnen we dan zeggen: <i>principle-based</i> inspectie geeft ruimte aan het bestuur, autonomie bestuur. Autonomie om zelf kwaliteit te definiëren en inspectie tevreden te stellen. Autonomie bestuur en autonomie docenten is geen één op één relatie. Het hangt ervan af hoe ver het bestuur die autonomie doorgeeft.”</p>

Tabel 18	Principle-based versus rule-based? Het waarom van bepaalde werkwijze
W4:194	<p>“Ik denk dat het goed is om een aantal variabelen toe te voegen om hier recht aan te doen. Eentje is vertrouwen in inspectie. Het gaat over, vertrouwen wij dat de inspectie... we verschaffen inzicht aan de inspectie, op verschillende manieren. En die manier hangt af van of je de inspectie vertrouwt of ze daar op een rechtvaardige manier mee omgaan. Als dat vertrouwen er niet is, ga je weer wat minder de vuile was buitenhangen.”</p>
W4:50	<p>“Ik vraag me af of ze terugvallen op <i>rule-based</i> werken als de onderwijskwaliteit niet hoog genoeg is.”</p>

W8:141	“Want in principe is mijn ervaring met inspectie, als ze zien dat je het op orde hebt, dan hoeven ze die groepsplannen niet eens te zien. Als ze gaan twijfelen, willen ze dingen zien.”
W7:622	“Ik denk dat het veel minder juridisering is, maar meer de politieke agenda. Want daar gaat ergens iets mee, vervolgens gaat alles in de kramp, die kramp wordt bij inspectie neergelegd en inspectie legt die kramp bij ons neer. Die kramp wordt verlegd.”
W7:454	“Er zit ook iets paradoxaals in. Je hebt protocollen nodig om ze overbodig te maken. Er is een soort van minimum niveau van <i>rule-based</i> inspectie nodig om te vertrouwen dat dat niet nodig is. Als uit dat minimum niveau blijkt dat het niet voldoende is dan krijg je misschien die verkramping richting overmatige protocollering.”

Tabel 19	<i>Principle-based versus rule-based? Institutionaliserende werking</i>
W11: 214	“Die urgentie was er wel, omdat natuurlijk ook de inspectie kaders ging veranderen. En die inspectie ook wat, veel kritischer ging kijken op een gegeven moment.”
W5:284	“Maar waar ben je dan bang voor is de vraag. Dat je de focus verschuift naar de inspectie, in plaats van op de leerling. Er wordt een bepaalde druk opgelegd. En dan gaat het misschien meer om het kunnen laten zien van de verbetering, dan de verbetering zelf.”
W11:281	“Kwaliteitszorg is een belangrijk onderdeel van het huidige inspectiekader. Wat wij dus hebben gemaakt is een kwaliteitskalender en daarmee heb je impliciet, zet je dus een PDCA erin, dus je maakt een kwaliteitskalender en daarin geef je dus aan, we hebben 2 of 3 keer per jaar een leerlingbespreking en daar worden verslagen van gemaakt. Dus je gaat als het ware een kalender aflopen om te laten zien dat je aan kwaliteitszorg doet. Je gaat middelen inzetten daarvoor. Dat laat je aan inspectie zien. En ik vraag ook aan de teamleiders, houden jullie wel in de gaten dat jullie alles doen op de kalender?”
W1:42	“Daarmee zouden we kunnen zeggen dat de inspectie ervoor zorgt dat intern meer aandacht ontstaat voor de manier van werken en zichtbaar wordt welke fouten er gemaakt worden.”
W12:22	“In aansluiting daarop, een bezoek van een onderwijsinspectie zorgt ervoor dat je zelf ook gaat reflecteren en dat je gaat kijken wat je met elkaar in huis hebt. En de neiging was om in eerste instantie een overdaad aan bewijs te leveren. We kwamen echt om in de papieren waar omgekeerd ook wel eens op gereageerd werd van, hebben jullie iets te verbergen.”
W14:133	“En voor een deel doe je wel, misschien mag ik dat niet zeggen in dit gezelschap, wat aan <i>window-dressing</i> . Je maakt documenten die je anders misschien niet zou maken. En je maakt procedures en protocollen die je normaal niet zou maken. Nou zwak ik dat een beetje af omdat gedurende de tijd dat je inspectiebezoeken hebt gehad, dat dat al veel eerder is begonnen en dat je daar nu een routine in had en dat dat ook zijn effect heeft op de kwaliteit van het onderwijs. Want dat merk ik zelf ook. Van het is nu heel gebruikelijk om een teamjaarplan te maken wat je vervolgens in de kast legt en er een jaar later weer uithaalt maar dat je nu drie keer per jaar monitort en dat je ook evalueert. Dat is nu ook standaard geworden. Ik noem even een facet en dat is de kwaliteit ten goede gekomen. Maar dan nog doen we nog steeds dingen waarop we ons extra voorbereiden op ons driejaarlijks bezoek terwijl je dat eigenlijk niet zou moeten hoeven doen.”
W15:476	“Wij hebben de presentatie van de standaarden waar een inspectie naar kijkt gepresenteerd aan docenten. Dan krijg je een stukje bewustwording en dan komt er een gesprek op gang en dan gaan we kijken wat gaan we presenteren. Vanuit kennis weet je waar hun aandacht uit bestaat. Ja, maar eigenlijk zou dat ook gewoon onderdeel moeten zijn van onze visie, dat je daar gewoon naar handelt en niet iets doet voor de inspectie.”
W9:265	“Tegelijkertijd denk ik dat de druk om de vraag te stellen ‘hoe staat het eigenlijk met mijn kwaliteit?’ en we (bestuur) komen achter dingen waar al die jaren niemand achter gekomen is, waardoor we vragen moeten stellen bij de datakwaliteit die we hier hebben. Tegelijkertijd stelt het mij als bestuurder ook voor de vraag moet ik nou een systeem hebben waarin ik kan kijken voor alle scholen? Zodat ze allemaal hetzelfde moeten gebruiken op dezelfde manier. Dan zit ik op deze <i>rule-based</i> kant en is mijn

	bestuursfilosofie demotiverend.”
W9:268	“Maar het levert wel dat je meer informatie gaat aggregeren en dat ook de raad van toezicht daar positie in heeft gekregen, die zijn ineens gesprekspartner. Die schieten ook in een reflex dat ze meer informatie willen weten.”
W7:465	Wat bij mij het meest is blijven hangen is de mate van protocolleren. Er moeten toch een aantal dingen op papier die ik eigenlijk helemaal niet op papier wil hebben.

Tabel 20	<i>Principle-based versus rule-based? Kaders van inspectie en voorspelbaarheid</i>
W5:217	“Ze zeggen, we doen <i>principle-based</i> maar uiteindelijk doen ze <i>rule-based</i> .”
W4:21	“Maar volgens mij zit hier ook iets dubbels in, omdat je wel van tevoren wilt weten waar ze naar kijken, dus je gaat wel naar de kaders kijken. Dus dat is eigenlijk een heel <i>rule-based</i> manier van jezelf eerst beoordelen, waardoor je daarna naar een soort van <i>principle-based</i> toe kunt.”
W4:174	“Je kunt wel de manier waarop, of de visie, daar kunnen verschillen in zijn. Stel dat je dat constateert, hoe fiets je dan door de inspectie heen? Ga je dan zelf feiten zoeken om aan te tonen dat het toch goed gaat? Of ga je naar inspectie en zeg je: wij doen het anders.”
W4:178	“Er gaan ook besturen naar inspectie nog voordat inspectie is geweest. De neiging is vaak voor mensen om data te verzamelen om indruk te maken, kijk mij eens goed zijn. Maar het gaat er ook over dat je data laat zien, van hier zijn we niet goed in. Daar willen we wat aan doen.”
W9:239	“Wat bij mij naar boven komt zijn de woorden, ze kunnen een soort van coach, klankbord zijn. Tegelijk zijn ze beoordelaar. Die twee taken stroken niet met elkaar. Op een gegeven moment wilde ik begeleider op school zijn voor de beginnende docenten, maar ik was teamleider, maar tijdens de cursus kwam ik erachter, het strookt helemaal niet met elkaar, ik kan niet twee petten tegelijkertijd op. Dat gevoel heb ik, dat ze twee petten tegelijkertijd op hebben. Ze willen meedenken, maar wel een bepaalde beoordeling. En dan raakt dat de trots, het vertrouwen.”
W10:203	“Hypothetisch kan het ook zijn dat je de ruimte krijgt en dat het dan toch tegenvalt dat die inspecteur terugschiet in een andere rol en dan is het dus ook interessant wat die manier van toezicht houden doet en of dan de behandeling de boventoon voert of de beoordeling. Dus dan krijg je het omgekeerde. Je krijgt nu een negatief gevoel over de behandeling, maar een positieve uitkomst, maar je hebt toch een kater. Maar je kan ook fijn behandeld worden en een slecht oordeel krijgen en wat weegt dan het zwaarst? Maar dat is het interessante aan dit toezicht.”
W7:480	“Zij komen gewoon moeilijk los van hetgeen ze gewend zijn. Dus als ze naar school komen en ze eigenlijk moeten kijken met de bril van een bestuurlijke inspectie, kunnen ze het gewoon niet laten om te doen wat ze gewoon zijn om te doen en dus ook in het systeem te verweven dat als ze iets aantreffen in de klas wat ons op het spoor zet van dat er iets mis is, schakelen we over naar regulier onderzoek.”
W7:544	“Ze hebben bijvoorbeeld naar voorzieningen op de kleine kwaliteit van scholen gekeken en kwaliteit van docenten. En daarmee doen ze dus deels de verkeerde dingen, want als het een bestuurlijk inspectieonderzoek is, dan moet je je niet verliezen in dat soort thema’s en onderwerpen. Dan moet je vooral kijken naar continue, naar de relatie tussen onderwijskwaliteit en datgene wat het bestuur, hoe het bestuur handelt.”
W7:454	“Er zit ook iets paradoxaals in. Je hebt protocollen nodig om ze overbodig te maken. Er is een soort van minimumniveau van <i>rule-based</i> inspectie nodig om te vertrouwen dat dat niet nodig is. Als uit dat minimumniveau blijkt dat het niet voldoende is, dan krijg je misschien die verkramping richting overmatige protocollering.”
W14:146	“Helemaal erop vertrouwen dat ze <i>principle-based</i> werken doen we niet. We doen het dubbel en bereiden ons voor op een <i>rule-based</i> en <i>principle-based</i> bezoek. Ik zie toch ook wel dat wij worstelen bij het voorbereiden. We doen dat op een andere manier en dat vind ik ook goed. Dat we het verzamelen van documenten en dergelijke in beeld brengen, maar ik zie ook wel een klein krampje ontstaan in vastleggen, documenteren,

	hebben we alles strak.”
W13:158	“Nou ja, ik had wel het idee dat de laatste jaren de inspectie wel probeert om meer in die <i>principal-based</i> houding te werken, maar dat het niet altijd lukt gewoon, omdat zij hebben natuurlijk toch nog metingen te doen, ze moeten rapporteren op bepaalde criteria en ze hebben ook nog hun rol, maar ze moeten wat over die criteria zeggen. En ik hoor ze altijd zeggen dat ze bij ons blij zijn met een open gesprek. Wij zijn een school die zegt wat we zelf moeilijk vinden en dan zijn wij teleurgesteld dat we dat terugkrijgen. Ik denk dat zij ook nog een zoektocht hebben welke thermometer zouden zij kunnen hebben om recht te doen aan wat andere criteria.”
W4:66	“En toen heb ik een discussie met hem gehad, ik zei ‘dat klinkt nou alsof wij doen dat zoals jij wil, je ziet dat, dus <i>principle-based</i> , maar wat zou er nou gebeuren als jij zegt, de lessen zijn onvoldoende? Hoe kan jij mij nou vertellen, dat jij vindt dat het onvoldoende is? Toen zei hij: ‘ja ik hou op de achterkant toch nog wel even een vinklijstje bij, omdat ik ook voor mezelf wil weten hoe ik het kan beargumenteren.’ Daar komen die twee dingen volgens mij door elkaar heen. Als voorbeeldje, hè.”

Appendix F Operationalisatie variabelen uit de loops

Variabele	Item(s)	Waarde	Betrouwbaarheid
<i>Principal-based toezicht – Focus op eigen visie</i>	<p>- q24_1: Door het toezicht van de onderwijsinspectie wordt het schoolbestuur uitgedaagd om: Eigen initiatief te tonen om de kwaliteit van het onderwijs in de school/organisatie te verbeteren</p> <p>- q24_2: Door het toezicht van de onderwijsinspectie wordt het schoolbestuur uitgedaagd om: Eigen initiatief te tonen om de kwaliteit van het onderwijs in de school/organisatie te verbeteren</p> <p>- q24_3: Door het toezicht van de onderwijsinspectie wordt het schoolbestuur uitgedaagd om: Eigen initiatief te tonen om de kwaliteit van het onderwijs in de school/organisatie te verbeteren</p>	1-5	$\alpha = 0.94$
<i>Principal-based toezicht – Ruimte voor eigen verhaal</i>	<p>- q42_1: Ik kreeg genoeg ruimte om het eigen verhaal van het bestuur en de school te vertellen in het startgesprek</p> <p>- q43_1: Tijdens het bezoek - Ik kreeg genoeg ruimte om te laten zien hoe het er hier in de praktijk aan toe gaat</p>	1-5	$\rho = 0.84$
<i>Onderwijskwaliteit – Gemiddelde eindscores</i>	Z scores van de gemiddelde scores op de Eindtoets en het gemiddelde vakcijfer centraal examen	continu	-
<i>Onderwijskwaliteit – Tevredenheid leerlingen</i>	Z scores van de gemiddelde tevredenheidsscores	continu	-
<i>Onderwijskwaliteit – Goed aanvragen</i>	- q46_1: Wij gaan de waardering 'goed' aanvragen bij de inspectie	Ja/Nee	-
<i>Onderwijskwaliteit – Innovatieve school</i>	- q17_8: Welke drie termen typeren uw school het beste: Innovatief	Ja/Nee	-
<i>Onderwijskwaliteit – School is zinkend schip</i>	- q17_10: Welke drie termen typeren uw school het beste: Een zinkend schip	Ja/Nee	-
<i>Vertrouwen – Vertrouwen in eigen visie en ideeën</i>	<p>- q27_4: Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als bestuurder/schoolleider om: Aandacht te besteden aan de ideeën die er binnen onze scholen/school leven ten aanzien van goed onderwijs</p> <p>- q27_5: Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als bestuurder/schoolleider om: Nadrukkelijker vorm te geven aan onze eigen ambities</p>	1-5	$\alpha = 0.86$

	<p>- q27_6: Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als bestuurder/schoolleider om: Expliciet te maken wat het bestuur/wij verwacht(en) van onze kwaliteitszorgmedewerkers</p> <p>- q27_9: Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als schoolleider om: Ruimte te nemen voor schoolspecifieke werkwijzen</p> <p>- q27_10: Het toezicht door de onderwijsinspectie helpt mij als schoolleider om: De bestuurder kritischer te bevragen (bijvoorbeeld over personeelsbeleid, financiën, huisvesting, kwaliteitszorg, zorgleerlingen)</p>		
<i>Vertrouwen – Vertrouwen in eigen verhaal</i>	- q35_6: Voor het volgende onderzoek van de inspectie gaan we ons vooral richten op het vertellen van ons eigen verhaal	1-5	-
<i>Aansluiting feedback bij context en acceptatie oordeel</i>	<p>- q30_1: De feedback die wij ontvangen van de inspecteurs helpt ons op school om: Kritischer naar onze manier van werken te kijken</p> <p>- q30_2: De feedback die wij ontvangen van de inspecteurs helpt ons op school om: Inzicht te krijgen in de zwakke en sterke punten van ons werk</p> <p>- q30_3: De feedback die wij ontvangen van de inspecteurs helpt ons op school om: Een oplossing te zoeken wanneer zaken niet goed lopen</p> <p>- q30_4: De feedback die de school ontvangt van de inspecteurs helpt ons op school om: Onze verantwoordelijkheid voor onderwijskwaliteit nadrukkelijker vorm te geven</p>	1-5	$\alpha = 0.85$
<i>Administratieve last – Voorbereiding inspectie</i>	<p>- q35_1: Wij maken voor het inspectieonderzoek rapporten van prestaties die wij zelf niet gebruiken in de dagelijkse praktijk</p> <p>- q35_2: Wij kiezen het zekere voor het onzekere en maken liever meer dan minder documenten</p> <p>- q35_3: Wij vinden het moeilijk in te schatten welke documenten klaar moeten liggen voor de inspecteurs</p>	1-5	$\alpha = 0.72$

<i>Administratieve last – Gevolg van toezicht</i>	- q52_6: De huidige manier van toezicht werkt bureaucrativering in de hand	1-5	-
<i>Ruimte – Centralisatie</i>	- q52_2: Door de huidige manier van toezicht komen er zaken op bestuurlijk niveau terecht die op het niveau van de school aandacht zouden moeten krijgen	1-5	-
<i>Ruimte – Gebrek aan autonomie school</i>	- q52_3: Door de huidige manier van toezicht hebben we binnen de school minder ruimte om zelf beslissingen te nemen over onderwijsgerelateerde zaken	1-5	-
<i>Trots/Zelfvertrouwen</i>	- q72_5: Het team is trots op deze school - q72_7: Het team is trots op de manier waarop leerlingen zich ontwikkelen in deze school	1-5	$\rho = 0.74$
<i>Ambitieniveau – Verbeteren en samenwerken</i>	- q69_1: Het team in deze school wordt gekenmerkt door een ambitie om continu te verbeteren - q69_2: Het team in deze school wordt gekenmerkt door een ambitie om hoge leerprestaties voor alle leerlingen te realiseren - q69_9: Het team in deze school wordt gekenmerkt door een ambitie om als team samen te werken	1-5	$\alpha = 0.79$
<i>Ambitieniveau – Persoonlijke ontwikkeling leerlingen</i>	- q69_3: Het team in deze school wordt gekenmerkt door een ambitie om leerlingen een fijne schooltijd te bieden - q69_4: Het team in deze school wordt gekenmerkt door een ambitie om leerlingen een veilige leeromgeving te bieden - q69_5: Het team in deze school wordt gekenmerkt door een ambitie om de persoonsvorming van leerlingen te stimuleren - q69_6: Het team in deze school wordt gekenmerkt door een ambitie om leerlingen op te leiden tot verantwoordelijke burgers - q69_7: Het team in deze school wordt gekenmerkt door een ambitie om leerlingen in brede zin te ontwikkelen	1-5	$\alpha = 0.86$

	- q69_8: Het team in deze school wordt gekenmerkt door een ambitie om leerlingen waar mogelijk kansen te bieden buiten het reguliere programma om		
<i>Openheid</i>	- q70_3: In deze school is fouten maken geaccepteerd - q70_5: In deze school komen docenten bij elkaar in de klas kijken - q70_6: In deze school zijn docenten betrokken bij elkaars werk	1-5	$\alpha = 0.70$
<i>Verbetercultuur – Reflectieve school</i>	- q17_4: Welke drie termen typeren uw school het beste: Reflectief	1-5	-
<i>Verbetercultuur – Niet-lerende school</i>	- q17_9: Welke drie termen typeren uw school het beste: Niet-lerend	1-5	-
<i>Verbetercultuur – Kenmerken schoolleider en docenten</i>	- q69_10: Het team in deze school wordt gekenmerkt door een regelmatige reflectie over hoe het onderwijs kan worden verbeterd - q69_11: Het team in deze school wordt gekenmerkt door een systematische manier van evalueren van de leerprestaties (door analyse van toetscores, afname van surveys) - q70_1: In deze school spreken docenten elkaar aan op de kwaliteit van elkaars onderwijs - q70_8: In deze school geeft de directeur-bestuurder docenten feedback over de kwaliteit van hun onderwijs	1-5	$\alpha = 0.71$
<i>Professionalisering</i>	- q70_10: Docenten en de directeur-bestuurder hebben up to date kennis over 'leren' en didactische modellen - q70_11: Docenten zetten zich in om zichzelf te blijven ontwikkelen - q70_12: Docenten proberen regelmatig nieuwe vormen van uitleg en instructie uit	1-5	$\alpha = 0.76$
<i>Maatschappelijke druk - Verbeteringen</i>	- q60_4: Bij onderwijsverbeteringen laat de school zich leiden door wat ouders/verzorgers van ons verwachten	1-5	$\alpha = 0.77$

	<p>- q60_5: Bij onderwijsverbeteringen laat de school zich leiden door wat leerlingen/studenten van ons verwachten</p> <p>q60_5: Bij onderwijsverbeteringen laat de school zich leiden door wat toeleverende scholen/kinderopvang van ons verwachten</p> <p>q60_6: Bij onderwijsverbeteringen laat de school zich leiden door wat het vervolgonderwijs/de arbeidsmarkt van ons verwacht</p>		
<i>Maatschappelijke druk – Definitie onderwijskwaliteit</i>	- q71_3: Wat we onder kwaliteit van onderwijs verstaan op deze school/scholen, wordt bepaald door: Ouders en andere stakeholders	1-5	-
<i>Aandacht leiderschap voor kwaliteit</i>	- q71_1: Wat we onder kwaliteit van onderwijs verstaan in de school/scholen, wordt bepaald door ons schoolbestuur	1-5	-
<i>Urgentie verbetering – Aspecten schoolklimaat</i>	<p>- q59_1: In deze school is een gevoel van urgentie om het volgende te verbeteren: De leerprestaties van leerlingen</p> <p>- q59_2: In deze school is een gevoel van urgentie om het volgende te verbeteren: De kwaliteit van het pedagogisch-didactisch handelen van docenten</p> <p>- q59_3: In deze school is een gevoel van urgentie om het volgende te verbeteren: De veiligheid van het schoolklimaat</p> <p>- q59_4: In deze school is een gevoel van urgentie om het volgende te verbeteren: De mate waarin docenten met elkaar samenwerken</p>	1-5	$\alpha = 0.82$
<i>Urgentie verbetering – Aspecten kwaliteitszorg</i>	<p>- q59_5: In deze school is een gevoel van urgentie om het volgende te verbeteren: De interne kwaliteitszorgcultuur</p> <p>- q59_6: In deze school is een gevoel van urgentie om het volgende te verbeteren: Het kwaliteitszorgsysteem</p> <p>- q59_7: In deze school is een gevoel van urgentie om het volgende te verbeteren: De rapportage/documenten over de kwaliteit van het onderwijs</p>	1-5	$\alpha = 0.91$

<i>Investerings in kwaliteit – Aspecten schoolklimaat</i>	<p>- q61_1: Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De leerprestaties van leerlingen</p> <p>- q61_2: Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De kwaliteit van het pedagogisch-didactisch handelen van docenten</p> <p>- q61_3: Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De veiligheid van het schoolklimaat</p> <p>- q61_4: Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De mate waarin docenten met elkaar samenwerken</p>	1-5	$\alpha = 0.74$
<i>Investerings in kwaliteit – Aspecten kwaliteitszorg</i>	<p>- q61_5: Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De interne kwaliteitszorgcultuur</p> <p>q61_6: Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: Het kwaliteitszorgsysteem</p> <p>- q61_7: Er wordt in deze school gewerkt aan het verbeteren van: De rapportage/documenten over de kwaliteit van het onderwijs</p>	1-5	$\alpha = 0.87$
<i>Reputatie</i>	<p>- q53_1: De school staat in de omgeving bekend als: Een school met goede resultaten</p> <p>- q53_2: De school staat in de omgeving bekend als: Een veilige school</p> <p>- q53_3: De school staat in de omgeving bekend als: Een school die hoge verwachtingen heeft van leerlingen</p> <p>- q53_4: De school staat in de omgeving bekend als: Een school die hoge eisen stelt aan leerlingen</p> <p>- q53_5: De school staat in de omgeving bekend als: Een school met een sterke eigen visie op leren</p> <p>- q53_6: De school staat in de omgeving bekend als: Een populaire school</p>	1-5	$\alpha = 0.81$
<i>Lerarentekort – Docententekort</i>	<p>- q14_2: Spelen de volgende zaken binnen uw school? Een docententekort</p>	Ja/Nee	-

<i>Lerarentekort – Wervingsproblemen</i>	- q14_5: Spelen de volgende zaken binnen uw school? Wervingsproblemen om goede docenten aan te stellen	Ja/Nee	-
<i>Lerarentekort – Reputatie en werving</i>	- q57_1: De reputatie van deze school maakt het werven van docenten (1) heel moeilijk – (5) heel makkelijk	1-5	-
<i>Instroom – Teruglopende leerlingenaantallen</i>	- q14_3: Spelen de volgende zaken binnen uw school? Teruglopende leerlingaantallen	Ja/Nee	-
<i>Instroom – Veranderingen aantal leerlingen afgelopen jaar</i>	- q64: De leerlingpopulatie in mijn school is in het afgelopen jaar (1) sterk gekrompen – (5) sterk gestegen	1-5	-
<i>Financiële ruimte – Financiële problemen</i>	- q14_1: Spelen de volgende zaken binnen uw school? Financiële problemen	Ja/Nee	-
<i>Financiële ruimte – Instroom en meer financiële ruimte</i>	- q67_5: Onze recente groei in leerlingenaantallen heeft tot gevolg dat: Er financiële ruimte is voor het aanstellen van extra onderwijzend personeel - q67_6: Onze recente groei in leerlingenaantallen heeft tot gevolg dat: Er financiële ruimte is voor het aanstellen van financieel-administratieve ondersteuning in de school	1-5	$\rho = 0.68$
<i>Financiële ruimte – Uitstroom en minder financiële ruimte</i>	- q68_5: De recente daling in het aantal leerlingen heeft tot gevolg dat: Docenten en/of onderwijsassistenten worden ontslagen/herplaatst - q68_6: De recente daling in het aantal leerlingen heeft tot gevolg dat: Er wordt gekort op financieel-administratieve ondersteuning in de school	1-5	$\rho = 0.68$
<i>Waarderend leiderschap</i>	- q72_4: Ons schoolbestuur waardeert het team van deze school	1-5	-
<i>Eisen inspectie</i>	- q60_1: Bij onderwijsverbeteringen laat de school zich leiden door: Het laatste inspectierapport over de school/opleiding - q60_2: Bij onderwijsverbeteringen laat de school zich leiden door: De feedback van de inspecteur tijdens het laatste inspectiebezoek	1-5	$\rho = 0.86$
<i>Investeringen op eigen initiatief</i>	- q60_8: Bij onderwijsverbeteringen laat de school zich leiden door: De opvatting van docenten over kwaliteit en benodigde verbeteringen	1-5	$\alpha = 0.82$

	<p>- q60_9: Bij onderwijsverbeteringen laat de school zich leiden door: De opvatting van de directeur-bestuurder over kwaliteit en benodigde verbeteringen</p> <p>- q60_10: Bij onderwijsverbeteringen laat de school zich leiden door: De opvatting van de kwaliteitszorgmederwerker(s) over kwaliteit en benodigde verbeteringen</p> <p>- q60_11: Bij onderwijsverbeteringen laat de school zich leiden door: De opvatting van het schoolbestuur over kwaliteit en benodigde verbeteringen</p>		
--	--	--	--

Appendix G Correlatietabel ten behoeve van het CRD

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26
1. Principal-based toezicht – Focus op eigen visie	1																									
2. Principal-based toezicht – Ruimte voor eigen verhaal	0,25	1																								
3. Onderwijskwaliteit – Gemiddelde eindscores	- 0,01	- 0,01	1																							
4. Onderwijskwaliteit – Tevredenheid leerlingen	- 0,06	- 0,01	0,21	1																						
5. Onderwijskwaliteit – Goed aanvragen	0,10	0,04	0,06	0,06	1																					
6. Onderwijskwaliteit – Innovatieve school	- 0,03	0,04	0,08	0,13	0,21	1																				
7. Onderwijskwaliteit – School is zinkend schip	- 0,04	- 0,14	- 0,16	-	- 0,03	- 0,01	1																			
8. Vertrouwen – Vertrouwen in eigen visie en ideeën	0,59	0,22	-	-	-	-	-	1																		
9. Vertrouwen – Vertrouwen in eigen verhaal	0,27	0,11	-	-	-	-	-	-	1																	
10. Aansluiting feedback bij context en acceptatie oordeel	0,54	0,35	-	-	-	-	-	-	-	1																
11. Administratieve last – Voorbereiding inspectie	- 0,12	- 0,27	-	-	-	-	-	-	-	-	1															
12. Administratieve last – Gevolg van toezicht	- 0,23	- 0,41	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1														
13. Openheid	0,02	0,01	0,07	0,04	0,13	0,07	- 0,14	-	-	-	-	-	1													
14. Verbetercultuur	0,05	0,07	- 0,08	0,08	0,16	0,09	- 0,11	-	-	-	-	-	0,79	1												
15. Professionalisering	0,05	0,14	0,09	0,03	0,09	0,16	- 0,06	-	-	-	-	-	0,55	0,69	1											
16. Maatschappelijke druk - Verbeteringen	0,04	0,07	- 0,01	0,01	0,17	- 0,03	0,04	-	-	-	-	-	0,19	0,12	0,17	1										
17. Maatschappelijke druk – Definitie onderwijskwaliteit	0,04	- 0,03	0,07	- 0,21	0,08	0,03	0,01	-	-	-	-	-	0,17	0,19	0,22	0,34	1									

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	
18. Urgentie verbetering – Aspecten schoolklimaat	0,06	0,01	- 0,20	- 0,26	- 0,03	- 0,01	0,02	-	-	-	-	-	- 0,09	- 0,05	- 0,05	0,12	0,03	1									
19. Urgentie verbetering – Aspecten kwaliteitszorg	0,06	- 0,06	- 0,14	- 0,26	- 0,12	- 0,03	0,04	-	-	-	-	-	- 0,03	- 0,02	0,01	0,09	0,04	0,58	1								
20. Investerings in kwaliteit – Aspecten schoolklimaat	0,07	0,10	- 0,08	0,19	0,07	0,05	0,01	-	-	-	-	-	0,08	0,21	0,24	0,26	0,15	0,33	0,15	1							
21. Investerings in kwaliteit – Aspecten kwaliteitszorg	0,08	0,05	- 0,11	0,05	0,09	0,06	0,01	-	-	-	-	-	0,10	0,18	0,28	0,19	0,10	0,16	0,33	0,59	1						
22. Reputatie	0,11	0,03	0,28	0,12	0,21	0,18	- 0,02	-	-	-	-	-	0,38	0,35	0,43	0,18	0,21	- 0,19	- 0,14	0,12	0,08	1					
23. Lerarentekort – Docententekort	0,06	0,02	- 0,12	- 0,16	0,01	0,01	0,10	-	-	-	-	-	- 0,03	0,00	- 0,02	- 0,03	- 0,00	0,14	0,06	0,12	0,10	- 0,08	1				
24. Lerarentekort – Wervingsproblemen	0,02	- 0,12	- 0,10	- 0,03	- 0,07	- 0,05	0,11	-	-	-	-	-	- 0,00	0,03	- 0,01	0,06	- 0,01	0,14	0,04	0,13	0,07	- 0,03	0,47	1			
25. Instroom – Teruglopende leerlingenaantallen	- 0,02	- 0,10	0,02	0,04	- 0,04	- 0,03	0,12	-	-	-	-	-	- 0,11	- 0,16	- 0,14	- 0,08	- 0,07	0,10	0,03	- 0,04	- 0,04	- 0,31	- 0,02	- 0,00	1		
26. Instroom – Veranderingen aantal leerlingen afgelopen jaar	0,03	0,09	- 0,01	0,06	0,02	0,04	- 0,01	-	-	-	-	-	0,13	0,15	0,12	0,06	0,04	0,07	0,06	0,07	0,02	0,28	- 0,02	- 0,05	- 0,63	1	
27. Financiële ruimte – Financiële problemen	0,07	0,03	- 0,01	0,04	- 0,06	- 0,02	0,13	-	-	-	-	-	- 0,06	- 0,16	- 0,13	0,01	- 0,04	0,09	0,06	- 0,02	- 0,02	- 0,16	0,14	0,04	0,15	- 0,07	

Appendix H Uitgeschreven loops

Urgentie (B1)= Hoe lager de onderwijskwaliteit, hoe groter de discrepantie tussen verwachtingen en kwaliteit, hoe groter de urgentie voor verbeteringen, hoe meer investeringen (deel 1 van de loop).

Professionalisering (B1')= Dit omvat deel 2 van loop B1. Hoe meer professionalisering, hoe sterker de verbetercultuur en hoe positiever de invloed op onderwijskwaliteit. In feite zien we hier vooral een positief versterkend deel van de loop dat volgt op een balancerend deel maar ook kan volgen op andere variabelen zoals investeringen op eigen initiatief of op reputatie en instroom.

Reputatie in diversiteit leerlingen (B2)= Hoe beter de kwaliteit, hoe beter de reputatie, hoe meer leerlingen, hoe meer divers de instroom van leerlingen, hoe minder maatwerk, hoe slechter de kwaliteit.

Maatschappelijke druk (B3) = Hoe lager de kwaliteit, hoe hoger de maatschappelijke druk, hoe meer aandacht voor kwaliteit vanuit schoolleiders, hoe hoger de verwachtingen, hoe groter het gat (discrepantie) tussen de verwachtingen en de kwaliteit. Deze loop kan vervolgens via urgentie of via het beroepsimago lopen.

Reputatie (R1a) = Hoe hoger de kwaliteit van het onderwijs, hoe beter de reputatie, hoe meer leerlingen, hoe meer financiële ruimte, hoe meer investeringen, hoe meer professionalisering, hoe sterker de verbetercultuur, hoe meer kwaliteit, hoe beter de reputatie.

Reputatie (R1b) = Hoe hoger de kwaliteit, hoe beter de reputatie, hoe makkelijker het werven van goede docenten en hoe beter dit is voor de professionalisering, dit heeft een positief effect op de verbetercultuur en op de kwaliteit van het onderwijs.

Beroepsimago (R2)= Hoe hoger de kwaliteit, hoe beter het beroepsimago, hoe makkelijker het werven van docenten, hoe hoger de kwaliteit van het onderwijs (via professionalisering en verbetercultuur)

Administratieve last (R3a) = Hoe meer er geïnvesteerd wordt in de kwaliteit van onderwijs, hoe meer verantwoording in de vorm van administratieve lasten en hoe minder openheid en dit heeft negatieve gevolgen voor de verbetercultuur en daarmee uiteindelijk ook voor de onderwijskwaliteit.

Administratieve last (R3b)= Als er geïnvesteerd wordt in de kwaliteit van onderwijs, neemt ook de verantwoording toe in de vorm van administratieve lasten en dit heeft een negatief effect op de verbetercultuur en daarmee indirect een negatief gevolg voor de onderwijskwaliteit.

Inspectieloops

Aansluiting en acceptatie (R4)= Hoe meer *principle-based* de inspectie ervaren wordt, hoe meer aansluiting bij de specifieke context ervaren wordt, hoe meer acceptatie van de feedback, hoe sterker de verbetercultuur, hoe hoger de onderwijskwaliteit, hoe meer *principle-based* de inspectie. Maar via aansluiting bij de context ook minder vervreemding en meer professionalisering.

Vertrouwen (R4): Hoe meer *principle-based* de inspectie ervaren wordt, hoe meer vertrouwen, hoe meer openheid, hoe sterker de verbetercultuur, hoe hoger de onderwijskwaliteit, hoe meer *principle-based* de inspectie.

Administratieve last (R4): Hoe meer *principle-based* de inspectie ervaren wordt, hoe minder administratieve lasten, en hoe meer dit bijdraagt aan openheid en of aan de verbetercultuur.

Ambitie (R5): Hoe lager de kwaliteit, hoe meer maatschappelijke druk, hoe minder *principle-based*, en daarmee neemt het gebruik van protocollen toe en dit heeft uiteindelijk een negatief effect op de onderwijskwaliteit.

Verbeteren (R6): Als er meer een *principle-based* wijze ervaren wordt, dan wordt er ook meer ruimte ervaren. Dit heeft direct positieve gevolgen voor de onderwijskwaliteit, of indirect via verbetercultuur en daarmee neemt ook de uiteindelijke onderwijskwaliteit toe.

R6 kan ook lopen via de variabelen trots/zelfvertrouwen. Trots/zelfvertrouwen leiden vervolgens tot verbetercultuur en vandaaruit loopt een pijl naar onderwijskwaliteit.

Met medewerking van:
Lars Stevenson en Marije Trompetter

Voor info en contact:
m.honingh@fm.ru.nl

