

Draagt het schoolbestuur bij aan de benutting van evaluatieonderzoeken?

Onderzoek naar effecten van de participatie van schoolbesturen van kleine scholen in het Periodiek Kwaliteitsonderzoek van de Onderwijsinspectie op het benutten van de onderzoeksresultaten

Open Universiteit Nederland

Faculteit Managementwetenschappen

Public Management

Naam: Leonard Niewenhuijse

Studentnummer: 850574323

Datum: 09 augustus 2012

Begeleider/examinator: M. J. M. Crijns Lic

Medebeoordelaar: drs. B. L. Becker

Samenvatting

'In tien jaar naar de top', zo luidt de ambitie die de PO-raad als sectororganisatie van het Primair Onderwijs voor de komende jaren geformuleerd heeft (PO-raad, 2010). Ook de minister van Onderwijs legt de nadruk in de in 2011 gepresenteerde actieplannen 'Basis voor presteren' en 'Beter presteren' op de kwaliteit van het onderwijs; kwaliteit die gerealiseerd moet worden door goede leerkrachten en goede beleidsvoering door de scholen.

Binnen het onderwijs wordt ruime aandacht gegeven aan het realiseren van goede onderwijskwaliteit. Niet alleen het uitzetten en ontwikkelen van beleidsprogramma's die de onderwijskwaliteit beïnvloeden is van belang, ook het periodiek evalueren van deze programma's is belangrijk.

In het onderwijs wordt veel geëvalueerd, op leerkrachtniveau of op beleidsniveau. Sommige evaluaties zijn kleinschalig, waarbij de school bijvoorbeeld het beleid rondom een lesmethode evalueert. Bij andere evaluaties wordt de hele schoolorganisatie doorgelicht, bijvoorbeeld tijdens het vierjaarlijkse onderzoek van de Onderwijsinspectie.

Het voorliggende onderzoek richtte zich op factoren die er aan bij kunnen dragen dat het nut van een evaluatie zo groot mogelijk is. Dat is voor zowel degene die de evaluatie uitvoert belangrijk, als voor de organisatie die onderwerp van de evaluatie is. Er zijn heel veel factoren die ervoor zorgen dat de bevindingen uit de evaluatie meer of minder gebruikt worden in de organisatie. Meest sprekende voorbeeld is de inhoud van het rapport, met name wanneer de Onderwijsinspectie een negatief oordeel velt. Dan wordt er veel met de aanbevelingen uit het rapport gedaan. Maar niet alleen de inhoud is bepalend; wetenschappelijke literatuur laat zien dat wanneer mensen betrokken zijn bij het evaluatieproces er ook meer met de uitkomsten gedaan wordt. Die betrokkenheid kan bestaan uit het deelnemen aan een panelgesprek met de inspecteur, maar ook uit het gezamenlijk bepalen waar de evaluatie over zal gaan of uit het gezamenlijk formuleren van verbeterpunten.

In dit onderzoek stond de vraag centraal of de betrokkenheid of participatie van het schoolbestuur - als eindverantwoordelijke voor onderwijsproces en de resultaten - bij het vierjaarlijkse Inspectieonderzoek bijdraagt aan het gebruik maken van de uitkomsten van dit onderzoek.

De focus op de betrokkenheid van het bestuur kende een aantal redenen: allereerst betreft de Onderwijsinspectie steeds nadrukkelijker het bestuur (lees: bevoegd gezag) in de onderzoeken. Daarnaast gaven de respondenten in een recent onderzoek door de Algemene Vereniging van Schoolleiders eveneens aan dat een actievere rol van het schoolbestuur wenselijk is. Dat maakt onderzoek naar de wijze waarop het schoolbestuur betrokken kan worden bij de benutting van de Inspectieonderzoeken te meer relevant. Inzicht in de wijze waarop deze benut kunnen worden, kan het bestuur helpen om een bijdrage te leveren aan de kwaliteitsverbetering van het onderwijs.

Belangrijk is ook de wetenschappelijke relevantie van dit onderzoek. Gelden de bevindingen uit de algemene literatuur van benutting van evaluaties ook voor kleine schoolbesturen? Met behulp van een drietal gevalsstudies is onderzoek gedaan naar deze vragen. In alle drie de gevalsstudies heeft de Onderwijsinspectie in de periode 2009 tot 2011 het Periodieke Kwaliteitsonderzoek uitgevoerd en hebben leden van het schoolbestuur geparticipeerd in dit onderzoek.

Voor de uitvoering van het onderzoek en de analyse van de data is gebruik gemaakt van een analysemodel. Dat model is opgebouwd op basis van de beschikbare wetenschappelijke literatuur. Het model bestaat als het ware uit vier pijlers die onderling een causale relatie kennen.

- De eerste pijler betreft een aantal voorwaarden waar zowel de organisatie als de evaluator en de betrokkenen in de evaluatie moeten voldoen, wil er sprake zijn een betekenisvol participatieproces.
- Pijler twee gaat in op een drietal kenmerken van een dergelijk proces: gezamenlijke besluitvorming aan het begin van de evaluatie, voortdurende dialoog tijdens de evaluatie en het gezamenlijk formuleren van verbeterpunten aan het einde van het proces.
- Pijler drie laat zien dat de participatie iets met de deelnemers doet. Er kunnen een drietal effecten ontstaan: een leereffect (cognitief), het persoonlijk betrokken zijn op de resultaten (affectief) en het krijgen van de gelegenheid om in de organisatie niet gehoorde inbreng voor het voetlicht te brengen (politiek).
- Tenslotte leiden deze effecten tot benutting van de resultaten van de evaluatie, pijler vier. Die benutting kan bestaan uit interventies in het lopende beleid, maar ook uit inzichten die gebruikt worden in nieuw te ontwikkelen beleid. De laatste manier waarop de resultaten benut kunnen worden wordt symbolische benutting genoemd. Dat verwijst naar het gebruik van de resultaten voor de legitimatie van de eigen positie of het ingezette beleid. Een schoolbestuur kan een positief oordeel van de Inspectie gebruiken in de horizontale dialoog om te tonen dat er een goed beleid gevoerd wordt binnen de schoolorganisatie.

Met behulp van dit model is de analyse uitgevoerd. Voor het onderzoek zijn betrokkenen bij het Periodieke Kwaliteitsonderzoek geïnterviewd. Verder is gebruik gemaakt van documentanalyse, zoals de schoolplannen en de betreffende inspectierapporten. Met behulp van het toetsen van de hierboven beschreven veronderstellingen is de analyse uitgevoerd.

De resultaten laten zien dat er in alle drie de gevallen sprake was van betrokkenheid van het schoolbestuur in het kwaliteitsonderzoek. De mate van participatie was in alle drie de gevallen gelijk: uitsluitend in de eindfase van het proces. Dit betekent dat er geen sprake was van betekenisvolle participatie zoals dat in de literatuur beschreven wordt, ondanks dat aan de meeste randvoorwaarden voldaan is.

De twee randvoorwaarden die in alle gevallen zorgden voor betrekkelijk weinig participatie door het schoolbestuur zijn gelegen in de opvatting van de Inspecteur over het proces en de inhoud van het

kwaliteitsonderzoek (en de confirmatie van het schoolbestuur daaraan) en de eigen rol opvatting van het schoolbestuur in de onderzochte gevallen: het primaat van het onderwijskundig beleid lag bij de directeur.

Desondanks was er wel sprake van participatie. De motivatie voor participatie was niet gelijk: in twee van de drie gevallen was het bestuur gemotiveerd om deel te nemen aan het onderzoek vanuit het besef van de eigen verantwoordelijkheid en de morele steun aan de directeur. In het derde geval wilde het bestuur aanvankelijk niet participeren. Bij school 1 en 2 ervoeren de bestuursleden een persoonlijke betrokkenheid en in mindere mate ook een cognitief effect; bij school 3 was dat nauwelijks het geval. Bij alle drie de scholen leidde de bestuurlijke betrokkenheid voornamelijk tot symbolische benutting: tot de legitimering van het eigen handelen.

Samenvattend heeft de participatie van het schoolbestuur in de drie onderzochte gevallen nauwelijks effect op de benutting van de resultaten. De resultaten worden voornamelijk door hen gebruikt voor de legitimering van het eigen handelen. Factoren die in de drie onderzochte gevallen een grotere rol speelden waar de aard van het oordeel (voldoende of onvoldoende), de status van het oordeel (de onderwijsinspectie is bevoegd om bekostigingssancties op te leggen) en de betrokkenheid van de directeur.

Ondanks het nauwelijks merkbare effect op de benutting van de resultaten, wil dat niet zeggen dat de participatie van het schoolbestuur, ook al was deze beperkt, zonder betekenis was. Diverse keren is in de interviews aangegeven dat de betrokkenheid van het schoolbestuur gewaardeerd werd en dat men de aanwezigheid van een bestuurslid als een steun in de rug ervoer.

Een onderzoek als dit kent ook beperkingen. Omdat het diepte-onderzoeken betreft op slechts drie scholen gelden de bevindingen niet zonder meer voor alle kleine schoolbesturen. Verder speelt het karakter van het Periodiek Kwaliteitsonderzoek. Hoewel het beschouwd kan worden als een evaluatie-onderzoek binnen de organisatie, blijken het verplichtend karakter en de extern opgelegde normen en werkwijze belemmeringen te vormen om betekenisvolle participatie te realiseren. Ook de opstelling van de inspecteur als evaluator speelt een rol. Het primaire doel van de evaluator is het beoordelen van de onderwijskwaliteit in het licht van het wettelijk kader. Daar moet de inspecteur ook verantwoording over af te leggen. Dat maakt dat de inspecteur minder geneigd zal zijn om grote inhoudelijke inbreng van de betrokkenen te honoreren als het gaat om de bepaling van de inhoud van de evaluatie, omdat deze al vooraf bepaald is.

Inhoudsopgave

Samenvatting	2
Voorwoord	7
1 Inleiding	8
1.1 Onderwerp	8
1.2 Onderzoeksvraag	9
1.3 Inperkingen	10
1.4 Wetenschappelijke relevantie	10
1.5 Maatschappelijke relevantie	11
1.6 Deelvragen	11
1.7 Leeswijzer	12
2 Theoretische inkadering	13
2.1 Benutting van evaluatie	13
2.2 Betrokkenheid van belanghebbenden in een evaluatieproces	14
2.3 Betrokkenheid en benutting van evaluatie	15
2.4 Conceptueel model	16
3 Methodologie	18
3.1 Onderzoeksstrategie	18
3.2 Caseselectie	19
3.3 Eenheid van analyse	20
3.4 Dataverzameling	21
3.5 Casusbeschrijving	22
3.5.1 School 1	22
3.5.2 School 2	23
3.5.3 School 3	24
3.6 Validiteit	25
4 Analyse van resultaten	26
4.1 Analysestrategie	26
4.2 Voorwaarden participatieproces	27
4.2.1 Kenmerken evaluator	27
4.2.2 Kenmerken organisatie	28
4.2.3 Kenmerken betrokkenen	29
4.2.4 Samenvatting	30
4.3 Betrokkenheid schoolbestuur	31
4.3.1 Gezamenlijke besluitvorming	31
4.3.2 Voortdurende dialoog	32

4.3.3	Gezamenlijke verbeterpunten	32
4.3.4	Samenvatting	33
4.4	Ervaren dimensies door schoolbestuur	33
4.4.1	Cognitief.....	33
4.4.2	Affectief	34
4.4.3	Politiek	34
4.4.4	Samenvatting	35
4.5	Benutting van resultaten	35
4.5.1	Instrumentele benutting	35
4.5.2	Conceptuele benutting	36
4.5.3	Symbolische benutting	37
4.5.4	Samenvatting	37
4.6	Voorwaarden en betrokkenheid schoolbestuur	38
4.6.1	School 1	38
4.6.2	School 2	39
4.6.3	School 3	40
4.7	Invloed participatieproces op benutting van resultaten.....	40
4.7.1	School 1	41
4.7.2	School 2	41
4.7.3	School 3	41
4.8	Samenvatting analyse	42
5	Conclusie	46
5.1	Samenvatting resultaten	46
5.2	Discussie.....	49
5.3	Aanbevelingen en vervolgonderzoek	51
5.3.1	Vervolgonderzoek en wetenschappelijke relevantie	51
5.3.2	Aanbevelingen en maatschappelijke relevantie.....	52
	Bibliografie	53
	Bijlage A – Interviewvragen schoolbestuur	55
	Bijlage B – Analyseschema	56
	Bijlage C – Resultaten voorwaarden proces	57
	Bijlage D – Resultaten participatieproces	60
	Bijlage E – Resultaten ervaren dimensies in participatie.....	62
	Bijlage F – Resultaten benutting van resultaten.....	64
	Bijlage G – Interviewverslagen casus I.....	67
	Bijlage H – Interviewverslagen casus II	73
	Bijlage I – Interviewverslagen casus III	75
	Bijlage J – Geraadpleegde documentatie.....	79

Voorwoord

In de afgelopen vijf jaren ben ik bezig geweest met het doorlopen van de verschillende modules van de masteropleiding Master of management van de Open Universiteit, te weten Advanced studies of Management (ASM), Implementation and Change Management (ICM) en tenslotte de afstudeermodule Overheidsmanagement en -beleid. De voorliggende scriptie is het sluitstuk van de masteropleiding.

Bij deze scriptie zijn diverse mensen behulpzaam geweest. Als eerste zijn daar de directeuren, bestuursleden en een intern begeleider die hun tijd beschikbaar stelden voor de interviews en daarin een grote mate van openheid aan de dag legden. Zonder hun medewerking zou dit onderzoek niet op deze manier uitgevoerd zijn.

Verder wil ik mw. Crijns als scriptiebegeleider hartelijk danken voor haar begeleiding. Zij heeft inhoudelijk kritische vragen gesteld en steeds de juiste tips gegeven om verder te kunnen gaan. Haar betrokken opstelling en werkwijze heeft veel bijgedragen aan het doorlopen van de eindfase van de masteropleiding. Tevens wil ik de medebeoordelaar dhr. Becker, die ook begeleider was bij de ICM-module, bedanken voor zijn begeleiding gedurende een aanzienlijk deel van de masteropleiding.

Ik hoop met deze scriptie een bescheiden bijdrage te kunnen leveren aan de manier waarop de schoolbesturen hun taak kunnen vervullen in hun verantwoordelijkheid voor de scholen, in het bijzonder voor de reformatorische scholen waarbinnen ik werkzaam ben.

Alblasserdam, zomer 2012

1 Inleiding

1.1 Onderwerp

'In tien jaar naar de top', zo luidt de ambitie die de PO-raad als sectororganisatie van het Primair Onderwijs voor de komende jaren geformuleerd heeft (PO-raad, 2010). Ook de minister van Onderwijs legt de nadruk in de in 2011 gepresenteerde actieplannen 'Basis voor presteren' en 'Beter presteren' op de kwaliteit van het onderwijs; kwaliteit die gerealiseerd moet worden door goede leerkrachten en goede beleidsvoering door de scholen.

Het ingezette overheidsbeleid bevat diverse waarborgen en mechanismen die schoolbesturen 'dwingen' om kwaliteitsverbetering na te streven. Binnen de schoolorganisaties dient toezicht te zijn op het schoolbestuur en dient een adequaat kwaliteitssystem te functioneren. Daarnaast zijn schoolorganisaties verplicht om verantwoording af te leggen, zowel verticaal aan de minister als horizontaal aan betrokkenen bij de organisatie (Janssens & Wolf, 2009). Tenslotte staan alle scholen vanwege het publieke karakter van het onderwijs en de publieke bekostiging onder toezicht van de Onderwijsinspectie als externe toezichthouder.

Hoewel de Onderwijsinspectie niet de enige factor zou moeten zijn, die leidt tot kwaliteitsverbetering, is het wel een belangrijke factor. Dit vloeit voornamelijk voort uit de formele bevoegdheid die de Onderwijsinspectie over schoolbesturen heeft en de mogelijkheid tot het opleggen van sancties, waarvan de uiterste consequentie opschorting van de bekostiging is. Het mandaat en de werkwijze van de Inspectie zijn vastgelegd in de Wet op het Onderwijstoezicht (WOT). Globaal omschreven is de taak van de Inspectie van het Onderwijs het bewaken van de kwaliteit van het onderwijs op individuele scholen in het basisonderwijs, voortgezet onderwijs en beroepsonderwijs. Scholen moeten zich verantwoorden over hun onderwijs, niet alleen over de cognitieve prestaties van de leerlingen, maar ook over de wijze waarop de school werkt aan burgerschap en sociale veiligheid. De Inspectie controleert of scholen zich houden aan wet- en regelgeving en of een school de bedrijfsvoering op orde heeft.

De Inspectie werkt risicogericht. Dat wil zeggen dat op basis van diverse analyses jaarlijks bekeken wordt welke onderwijsinstellingen risico's lopen aangaande de onderwijskwaliteit. Deze scholen worden extra onderzocht. Naast de jaarlijkse risicoanalyse krijgen alle scholen vierjaarlijks een kwaliteitsonderzoek, ongeacht het vastgestelde risicoprofiel. De onderwijsinspectie geeft invulling aan de door de minister vastgestelde minimeisen betreffende onderwijskwaliteit, met inachtneming van de heersende opinies op het gebied van didactische en pedagogische aanpakken. Jaarlijks wordt hiertoe een toezichtskader gepubliceerd (Onderwijsinspectie, 2011).

Het verplichte karakter van de onderzoeken door de Onderwijsinspectie leidt tot de vraag of de inspectieonderzoeken ook daadwerkelijk leiden tot hogere onderwijskwaliteit, hoe deze dan ook gedefinieerd zou moeten worden. Deze vraag is van belang voor de Onderwijsinspectie, maar niet minder

voor de schoolbesturen als eigenaar van het onderwijsproces en de onderwijsresultaten. Inzicht hierin kan leiden tot het optimaliseren van de benutting van de immers verplichte evaluatieonderzoeken.

In de afgelopen jaren zijn diverse onderzoeken gedaan naar de vraag of de werkwijze van de Onderwijsinspectie leidt tot kwaliteitsverbetering (Ehren, Leeuw, & Scheerens, 2005; Luginbuhl, Webbink, & Wolf, 2009). Luginbuhl c.s. (2009) komen tot de conclusie dat er een beperkt positief verband te zien is tussen de Inspectie-onderzoeken en de eindresultaten¹ van de onderzochte scholen. In dat onderzoek wordt de vraag naar factoren die leiden tot een mogelijk positief verband niet beantwoord. Janssens (2009) spreekt in dit verband van een *black box*. Vermoed wordt dat feedback, de aard en het gedrag van de inspecteur en aard van het oordeel een rol spelen (Janssens, 2009). Vanhoof c.s. suggereren de competentie van de directeur in beleidsvoering als verklarende factor (Vanhoof, Petegem, Verhoeven, & Buvens, 2009). Deze factoren hebben allen te maken met de vraag of er iets gedaan wordt met de uitkomsten van het evaluatieonderzoek door de Inspectie. Door deze herformulering kunnen de factoren in verband gebracht worden met reeds beschikbare wetenschappelijke inzichten uit de literatuur over benutting van evaluaties, in wetenschappelijk jargon vaak 'evaluation use' genoemd.

In de literatuur met betrekking tot benutting van evaluatie zijn vele factoren die een rol spelen bij benutting onderzocht (Shulha & Cousins, 1997; Johnson, 2009). Onderstaande tabel biedt een overzicht van de hierboven genoemde factoren en de daarmee in de literatuur corresponderende factoren, zoals geïnventariseerd door Johnson e.a. (2009). Tevens wordt aangegeven of er een verband aangetroffen is.

Factoren	Corresponderende factoren in literatuur	Aangetroffen verband
Feedback (Janssens F. , 2009)	Communication quality (Johnson, 2009)	Positief
Aard en gedrag inspecteur (Janssens F. , 2009)	Evaluator competence (Johnson, 2009)	Positief
Aard van het oordeel (Janssens F. , 2009)	Findings (Johnson, 2009)	Positief
Competentie van ontvanger (Vanhoof, Petegem, Verhoeven, & Buvens, 2009)	Personal characteristics (Johnson, 2009)	Positief

Tabel 1 Relatie tussen benuttingsfactoren uit de onderwijsliteratuur en de benuttingsliteratuur

1.2 Onderzoeksvraag

Naast de bovenstaande factoren worden in de literatuur nog meerdere factoren beschreven waar ook een positief verband met de benutting van de evaluatie aangetroffen is. Een van de factoren betreft de betrokkenheid van belanghebbenden (Johnson, 2009; Patton, 1997; Greene, 1987; Turnbull,

¹ *Genoemde auteurs definiëren kwaliteitsverbetering als een significante toename van de CITO-resultaten van de onderzochte scholen. CITO-resultaten betreffen resultaten van een landelijk geaccepteerde eindtoets in groep 8. CITO staat voor Centraal Instituut voor Toetsontwikkeling.*

1999). Dit leidt tot de vraag of deze factor ook van toepassing is in de situatie van Inspectie-onderzoeken en kwaliteitsverbetering, zoals hierboven geschetst en meer inzicht kan geven in de door Janssens (2009) genoemde *black box*. Deze vraag ligt aan de basis van het voorliggende onderzoeksverslag. De onderzoeksvraag luidt daarom als volgt:

In hoeverre leidt de betrokkenheid van het schoolbestuur bij de Periodieke Kwaliteitsonderzoeken van de Onderwijsinspectie tot de benutting daarvan in het geval van kleine scholen in het Primair Onderwijs?

1.3 Inperkingen

Bovenstaande vraag kent een tweetal inperkingen die om een toelichting vragen. Binnen een schoolorganisatie kunnen tal van belanghebbenden onderscheiden worden die betrokken zouden kunnen worden bij de Periodieke Kwaliteitsonderzoeken van de Onderwijsinspectie. Te denken valt aan de leerkrachten, teamleiders, leden van de medezeggenschapsraad en toezichthouders. In dit onderzoek ligt de focus op het schoolbestuur. Dat is eigenaar en eindverantwoordelijk voor de onderwijskwaliteit. Ook de toegenomen aandacht die de Inspectie in het toezichtskader 2011 geeft aan het besturen van de organisatie en de explicitering van de rol van het schoolbestuur met betrekking tot goed onderwijs in de Code goed bestuur zijn argumenten om de focus te richten op het schoolbestuur. Recent onderzoek wijst ook op het belang van de rol van het schoolbestuur ten aanzien van de onderwijskwaliteit (Turkenburg, 2008).

Een tweede inperking in dit onderzoek betreft de focus op kleine schoolorganisaties, waarbij de grens ligt bij een schoolbestuur met vijf of minder scholen. De argumentatie hiervoor is tweeledig: ten eerste variëren de schoolorganisaties in het primair onderwijs zeer wat betreft schaalgrootte. Er bestaan organisaties met één bestuur en één school (zgn. eenpitters); er zijn ook organisaties waarbij meer dan vijftig scholen en meerdere onderwijstypen onder één bestuur ressorteren. Het ligt in de verwachting dat schaalgrootte van invloed is op de wijze waarop een schoolbestuur betrokken is en kan zijn bij individuele scholen. Daarbij komt dat bij een kleine schoolorganisatie de bestuursleden vaak vrijwilligers zijn, terwijl bij grote organisaties het bestuur veelal gevormd wordt door professionals. Om het effect hiervan in het onderzoek uit te sluiten, wordt de focus gericht op kleine schoolbesturen, zoals hierboven gedefinieerd.

De tweede reden voor de inperking van de schaalgrootte is praktisch van aard en wordt veroorzaakt doordat de benadering van de kleine schoolbesturen voor dit onderzoek vanwege bestaande contacten eenvoudiger zal zijn

1.4 Wetenschappelijke relevantie

Hoewel de aanleiding tot dit onderzoek een concrete vraagstelling uit de onderwijspraktijk betreft, is beantwoording daarvan ten behoeve van die praktijk niet de eerste doelstelling van dit onderzoek. Allereerst ligt het accent op het leveren van een – weliswaar bescheiden – bijdrage aan de weten-

schappelijke kennis over het effect van Inspectie-onderzoeken op de kwaliteitsverbetering van het onderwijs. Met name gaat het dan om kennis van factoren die dit effect beïnvloeden. Daartoe wordt gebruik gemaakt van reeds beschikbare wetenschappelijke inzichten uit de literatuur over benutting van evaluaties. In dit onderzoek wordt getoetst of het positief aangetroffen verband in de benuttingsliteratuur tussen de betrokkenheid van belanghebbenden en benutting van evaluaties ook mede een verklaring vormt voor de genoemde black box (Janssens, 2009) tussen kwaliteitsonderzoeken door de Inspectie (evaluatie) en de uitkomsten op beleid en kwaliteitsverbetering van de school.

1.5 Maatschappelijke relevantie

De focus in dit onderzoek op de rol van het schoolbestuur bij de periodieke inspectie-onderzoeken kent niet alleen een wetenschappelijke relevantie. In het jaarwerkplan 2012 van de Onderwijsinspectie wordt de rol van het schoolbestuur als één van de hoofdthema's gedefinieerd: *'De kwaliteit van het handelen van bestuur en management is van groot belang voor de borging van de kwaliteit van het onderwijs en voor de verbetering als deze tekortschiet. Dit belang is nog toegenomen nu zeer zwakke scholen in de toekomst nog maar een jaar de gelegenheid krijgen om zich te verbeteren. Daarmee is een vroege signalering van achteruitgaande kwaliteit nog belangrijker geworden. Naast het toezicht op de kwaliteit van het onderwijs op school, afdelings- of opleidingsniveau, richt de inspectie zich ook op het bestuurlijk handelen. Zij doet dat door in alle fasen van het risicogericht toezicht het bestuurlijk handelen aan de hand van een toezichtkader onder de loep te nemen om aldus in dialoog met het betrokken bestuur bij te dragen aan verbetering daarvan'* (Onderwijsinspectie, 2011).

Recent onderzoek door de Algemene Vereniging van Schoolleiders toont eveneens het belang van een heldere positionering van de schoolbesturen in de relatie met de Onderwijsinspectie aan. Daarnaast gaven de respondenten aan dat een actievere rol van het schoolbestuur wenselijk is (AVS & Reflexy, 2011). Dat maakt onderzoek naar de wijze waarop het schoolbestuur betrokken kan worden bij de benutting van de Inspectieonderzoeken te meer relevant. Inzicht in de wijze waarop deze benut kunnen worden, kan de organisatie helpen om een bijdrage te leveren aan de kwaliteitsverbetering van het onderwijs.

1.6 Deelvragen

De hierboven geformuleerde onderzoeksvraag is uitgewerkt in een aantal deelvragen die uiteenvallen in een theoretisch en een empirisch deel.

Theoretisch

1. Op welke manier kan een evaluatie benut worden (concept benutting van evaluatie)?
2. Hoe kan de gebruiker betrokken worden in een evaluatieproces (concept betrokkenheid van gebruikers)?
3. Hoe leidt de betrokkenheid van belanghebbenden tot meer benutting van evaluatie volgens de literatuur (verband tussen beide concepten)?

Empirisch

4. Op welke wijze is aan de voorwaarden voor het participatieproces bij het periodieke kwaliteitsonderzoek invulling gegeven?
5. Hoe is het schoolbestuur in het participatieproces betrokken bij het periodieke kwaliteitsonderzoek?
6. Welke dimensies heeft het schoolbestuur ervaren in het participatieproces?
7. Op welke wijze zijn de uitkomsten van het periodieke kwaliteitsonderzoek gebruikt in de organisatie?
8. In hoeverre zijn de voorwaarden voor het participatieproces van invloed op het participatieproces?
9. In hoeverre is het participatieproces van invloed op de diverse typen van benutting?

1.7 Leeswijzer

Dit onderzoeksverslag is opgebouwd volgens vooraf gestelde inrichtingseisen. In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de beschikbare theoretische kennis ter beantwoording van de eerste drie deelvragen. In hoofdstuk 3 wordt uiteengezet op welke wijze de onderzoeksvraag in de praktijk onderzocht is, welke gevallen bestudeerd zijn en op welke wijze de resultaten methodologisch verantwoord zijn. Hoofdstuk 4 bevat de analyse van de resultaten, waarbij de deelvragen vier tot en met negen beantwoord worden. Tevens wordt verantwoord welke analysestrategie en – methoden gebruikt zijn. Het laatste hoofdstuk, hoofdstuk 5, bevat een samenvatting van de bevindingen en tevens een discussie van de resultaten met aanbevelingen voor zowel de praktijk als vervolgonderzoek.

In de bijlagen zijn achtereenvolgens de volgende zaken ter ondersteuning van de hoofdstukken vier en vijf opgenomen:

- Bijlage A: gebruikte interviewvragen;
- Bijlage B: het gebruikte analyseschema;
- Bijlage C t/m F: resultaten deelvraag 4 tot en met 7;
- Bijlage G t/m I: interviewverslagen per casus;
- Bijlage J: geraadpleegde documentatie per casus.

2 Theoretische inkadering

Zoals in het vorige hoofdstuk reeds is aangegeven staat in dit onderzoek de vraag centraal hoe de Periodieke Kwaliteitsonderzoeken van de Onderwijsinspectie benut worden en welke rol het schoolbestuur hierin in speelt. Deze vraag bevat een tweetal concepten uit de literatuur van benutting van evaluaties. Deze concepten worden, evenals de relatie tussen die beide, in dit hoofdstuk uitgewerkt met behulp van de beschikbare literatuur. Het betreffen de concepten van benutting van evaluatie (paragraaf 2.1) en betrokkenheid van belanghebbenden in een evaluatieproces (paragraaf 2.2). In paragraaf 2.3 wordt het verband tussen beide concepten beschreven. Deze drie paragrafen corresponderen met de eerste drie deelvragen. Het geheel mondt uit in een conceptueel verklaringsmodel (paragraaf 2.4), dat tevens als samenvatting van de eerste drie deelvragen gezien kan worden.

2.1 Benutting van evaluatie

Het wetenschappelijk onderzoek naar de benutting van evaluaties is met name sinds de jaren '70 van de vorige eeuw opgekomen. Aanvankelijk is het onderzoek naar benutting vooral gericht op het gebruik van evaluatieresultaten voor besluitvorming inzake start, continuering of bijstelling van beleidsprogramma's. Deze vorm van benutting staat bekend als *instrumentele* benutting (Henry & Mark, 2003; Shulha & Cousins, 1997; Weiss, 1998). Deze vorm van directe benutting van de resultaten vindt vooral plaats in het geval van niet-controversiële uitkomsten, relatief kleinschalige beleidswijzigingen en binnen een stabiele omgeving (Weiss, 1998).

Benutting van evaluatie kan ook verwijzen naar leereffecten die voortvloeien uit de evaluatieresultaten. Het gaat dan om inzichten met betrekking tot een beleidsprogramma als geheel, de actoren of de processen (Henry & Mark, 2003). Veelal leiden deze inzichten tot nieuwe ideeën in nieuwe beleidsprogramma's. Deze vorm wordt *conceptuele* benutting genoemd (Weiss, 1998).

Een derde vorm van benutting van evaluaties wordt *symbolische* benutting genoemd. Symbolische benutting ziet op het gebruik van evaluatieresultaten ter ondersteuning van de eigen standpunten (Mark & Henry, 2004). De evaluatieresultaten worden vooral benut voor legitimatie van ingenomen posities. Evaluatie dient als een overtuigingsinstrument (Weiss, 1998).

De hierboven beschreven vormen van evaluatiebenutting richten zich op de benutting van de uitkomsten of resultaten van een evaluatie. In deze visies worden effecten die op kunnen treden tijdens een evaluatieproces genegeerd. Diverse auteurs beargumenteren dat een evaluatieproces en participatie daarin ook al leidt tot effecten op de deelnemers. Uitkomsten zijn niet noodzakelijk binnen dit perspectief; het gaat om benutting die ontstaat door participatie in een evaluatieproces. Deze vorm van benutting van evaluaties wordt *procesbenutting* genoemd (Patton, 1997; Mark & Henry, 2004). Procesbenutting "refers to the cognitive and behavioral changes resulting from users' engagement in the evaluation process. Process use occurs when those involved in the evaluation learn from the evaluati-

on process itself--as, for example, when those involved in the evaluation later say, "The impact on our program came not so much from the findings as from going through the thinking process that the evaluation required" (Preskill & Caracelli, 1997, p. 216).

2.2 Betrokkenheid van belanghebbenden in een evaluatieproces

Benutting van evaluatie ontstaat niet vanzelf. Welke vorm van benutting ook beschouwd wordt, tal van factoren en kenmerken zijn van invloed op de mate van benutting. Shulha en Cousins (1997) categoriseren deze kenmerken in twee groepen, te weten kenmerken van de besluitvormingscontext en kenmerken van de evaluatie zelf. Mogelijke factoren die daar genoemd worden zijn onder meer relevantie, geloofwaardigheid en kwaliteit van de evaluatie, effectiviteit van communicatie, potentie voor informatiebewerking, (politieke) context en betrokkenheid van gebruikers (Johnson, 2009; Shulha & Cousins, 1997; Weiss, 1998). Johnson et al (2009) onderscheiden de betrokkenheid van belanghebbenden (*stakeholder involvement*) als een aparte categorie.

Zoals in de inleiding reeds uiteengezet is, wordt in het kader van dit onderzoek de focus gericht op de betrokkenheid van belanghebbenden. Greene gaat er vanuit dat *'meaningfull participation in the evaluation process by individuals and groups who have a vested interest in the evaluand will enhance utilization of evaluation results'* (Greene, 1987, p. 379). Zij stelt tevens dat *'a concluding assessment of the value of stakeholder participation in evaluation design yields a qualified "yes."'* (Greene, 1987, p. 379).

Wanneer betrokkenen nadrukkelijk participeren in evaluatieprocessen wordt dit wel *'participatory evaluation'* genoemd (Greene, 1987; Turnbull, 1999; Taut, 2008). Deze benadering *'describe[s] situations where stakeholders are involved in evaluation decision-making as well as share joint responsibility for the evaluation report with an external evaluator'* (Turnbull, 1999, p. 131).

Het concept betrokkenheid van belanghebbenden kent een tweetal variabelen die nadere uitwerking vragen. Greene formuleert deze uitwerking in de vorm van een aantal vragen: wie zijn de belanghebbenden, hoe worden ze geselecteerd en wat betekent betrokkenheid (Taut, 2008)? Gold definieert belanghebbenden als *'people whose lives are affected by the program and people whose decisions can affect the future of the program'* (Gold, 1981). Greene voegt daar aan toe dat de belanghebbenden op het te evalueren beleidsprogramma deskundig en gemotiveerd moeten zijn (Greene, 1987).

Mark en Shotland gebruiken voor de selectie van belanghebbenden de tweedeling macht en legitimatie. Als het gaat om betrokkenheid ten behoeve van benutting, is vooral de factor macht van belang. Ligt de focus op *'social justice'*, dan is de factor legitimatie doorslaggevend (Mark & Shotland, 1985). In de context van het onderzoek naar benutting gaat het dus om macht, gedefinieerd als de *bevoegdheid* om iets met de uitkomsten van de evaluatie te doen (Taut, 2008).

Niet alleen het zijn van belanghebbende is van belang, een belanghebbende dient ook *betrokken* te zijn. Er is sprake van betrokkenheid als de belanghebbende gemotiveerd is, de doelstelling van de evaluatie (mede) bepaald of in ieder geval onderschrijft, de werkwijze van de evaluatie in nauwe samenwerking met de uitvoerder bepaald en macht heeft om iets met de uitkomsten te doen (Taut, 2008; Turnbull, 1999). In de volgende paragraaf wordt de relatie tussen betrokkenheid en benutting van de evaluatie nader uitgewerkt.

2.3 Betrokkenheid en benutting van evaluatie

Dat betrokkenheid van belanghebbenden een positief effect heeft op de benutting van evaluatie wordt algemeen onderschreven (Greene, 1987; Turnbull, 1999; Taut, 2008; Johnson, 2009). *'Participatory evaluation is generally accepted as a means of facilitating all three types of evaluation use'* (Turnbull, 1999, p. 131).

De invloed van participatie op de benutting ontstaat niet vanzelf. Greene (1987) stelt gezamenlijke besluitvorming als een van de voorwaarden voor betekenisvolle betrokkenheid die leidt tot benutting. Daarbij wordt gezamenlijke besluitvorming als een gedeelde verantwoordelijkheid beschouwd. De evaluator is verantwoordelijk voor het proces en de kwaliteit van de evaluatie, waarbij met name het betrekken van de belanghebbenden een belangrijk aandachtspunt is. De evaluator dient daarvoor een voortdurende dialoog na te streven (Greene, 1988). Voor de vaststelling van de inhoud van de evaluatie zijn de belanghebbenden verantwoordelijk (Greene, 1987). Volgens Weiss (1998) vindt participatie vooral aan het begin van het proces en aan het einde daarvan plaats.

Turnbull (1999) concludeert dat een viertal factoren de mate van benutting door participatie beïnvloeden, te weten de gezamenlijke vaststelling van de doelstelling van de evaluatie, het mee kunnen denken tijdens het proces, beleefde invloed en het bereiken van de gewenste uitkomsten. Preskill (1997) voegt daar de mogelijkheid om gezamenlijk verbeterpunten te formuleren aan toe (Preskill & Caracelli, 1997).

Naast procesfactoren spelen nog andere factoren een rol bij de benutting door participatie. Dit betreffen vooral voorwaardelijke kenmerken van de organisatie en de evaluator (Cousins & Earl, 1992). Beïnvloedende organisatiekenmerken zijn de aanwezigheid van een evaluatiecultuur, beschikbare tijd en middelen en motivatie door leidinggevenden (Cousins & Earl, 1992). Beïnvloedende kenmerken van de evaluator betreffen vaardigheden om groepsprocessen te begeleiden, bereidheid tot de dialoog en bereidheid om rol van begeleider op te nemen (Cousins & Earl, 1992).

Zowel de kenmerken van het ontworpen participatieproces als de daaraan gestelde voorwaarden betreffende de organisatie en de evaluator leiden er toe dat de belanghebbenden bij dragen aan de benutting van de resultaten. Greene (1987) stelt dat deze positieve invloed tot stand komt via een

drietal dimensies (outcomes), te weten de cognitieve, affectieve en politieke dimensie. De cognitieve dimensie verwijst naar de relatie die belanghebbenden hebben met de *inhoud* van de evaluatie. De emotionele of affectieve dimensie refereert aan *persoonlijke* betrokkenheid bij de evaluatie door deelname aan het proces. De politieke dimensie verwijst ten slotte naar het geven van een stem aan belanghebbenden die anders minder of niet gehoord zou worden (Taut, 2008).

De cognitieve dimensie leidt tot instrumentele, maar vooral tot conceptuele benutting (Greene, 1988). De affectieve dimensie heeft een positieve invloed op zowel instrumentele als conceptuele en symbolische benutting. Symbolische benutting wordt vooral positief beïnvloed via de politieke dimensie (Greene, 1988).

2.4 Conceptueel model

De wetenschappelijke inzichten, zoals beschreven in de voorgaande paragrafen worden in deze paragraaf samengevoegd tot een samenhangend geheel, het conceptueel verklaringsmodel.

Zoals in paragraaf 2.1 uitgewerkt is kan benutting van evaluatie op diverse wijzen plaats vinden, te weten als instrumentele, conceptuele, symbolische of procesbenutting. In de context van dit onderzoek wordt niet gekeken naar de invloed van betrokkenheid op de belanghebbenden ongeacht de uitkomsten (procesbenutting), maar juist naar de wijze waarop betrokkenheid leidt tot benutting van de resultaten van de evaluatie. Dit sluit aan bij de onderzoeksvraag waarin gezocht wordt naar effect van betrokkenheid van belanghebbenden op de benutting van de resultaten van het Periodieke Kwaliteitsonderzoek door de Onderwijsinspectie. De focus ligt daarmee op de benutting van de resultaten. Procesbenutting wordt daarom buiten beschouwing gelaten. Hiermee wordt aangesloten bij het benuttingsperspectief dat Greene gehanteerd heeft in haar onderzoek (Greene, 1987).

Het hieronder gepresenteerde verklaringsmodel bevat vier pijlers: allereerst wordt aangegeven dat aan een participatieproces voorwaarden gesteld worden (pijler 1). Als aan deze voorwaarden niet of in mindere mate voldaan wordt, zal dat consequenties hebben voor het participatieproces zelf (Greene, 1987). Vervolgens bevat pijler 2 de kenmerken van een participatieproces. Die kenmerken beïnvloeden de verschillende dimensies die betrokkenen kunnen ervaren (pijler 3). Ten slotte zijn dimensies van invloed op de uiteindelijke mate en wijze van benutting van de resultaten, zoals getoond in pijler 4.

Voorwaarden

Kenmerken evaluator
Gericht op dialoog,
begeleiding en

Kenmerken organisatie
Beschikbaarheid tijd en
middelen

Evaluatiecultuur

Kenmerken betrokkenen
Motivatie

Confirmatie aan
evaluatie doelstellingen

Inhoudelijk deskundig

Macht om met uitkomsten
iets te doen

Participatieproces

Kenmerken proces
Gezamenlijke besluitvorming

Meedenken tijdens proces,
voortdurende dialoog

Gezamenlijke verbeterpunten
formuleren

Beleefde dimensies

Cognitief

Affectief

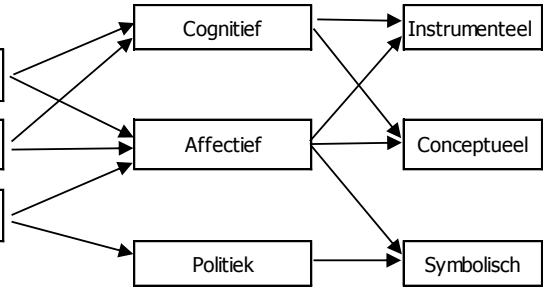
Politiek

Benutting

Instrumenteel

Conceptueel

Symbolisch



Figuur 1 Conceptueel verklaringsmodel

3 Methodologie

In het vorige hoofdstuk is op basis van de relevante wetenschappelijke inzichten een conceptueel verklaringsmodel geconstrueerd, dat antwoord geeft op de onderzoeksvraag. In dit hoofdstuk wordt uiteengezet hoe de onderzoeksvraag met behulp van het genoemde verklaringsmodel empirisch is onderzocht. Er wordt achtereenvolgens ingegaan op de gekozen onderzoeksstrategie (paragraaf 3.1), de selectie van de cases (paragraaf 3.2), de analyse-eenheid (paragraaf 3.3) en de wijze van dataverzameling (paragraaf 3.4). In paragraaf 3.5 wordt een beschrijving van de geselecteerde cases gegeven. In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk, paragraaf 3.6, wordt ingegaan op de validiteit van het onderzoek.

3.1 Onderzoeksstrategie

Voor het bepalen van de meest passende onderzoeksstrategie is het type onderzoeksvraag van cruciaal belang (Yin, 2009). Yin formuleert nog twee andere vragen die medebepalend zijn, te weten de mate van controle en de vraag of de focus gelegd wordt op hedendaagse danwel historische verschijnselen (Yin, 2009, p. 8). De centrale vraag in dit onderzoek heeft een verklarend karakter, is een zgn. 'hoe-vraag'. Op grond van deze selectie zijn het experiment, de gevalsstudie en historisch onderzoek passende strategieën.

Het tweede criterium betreft de mate van controle die de onderzoeker heeft over de te onderzoeken verschijnselen (Yin, 2009). In dit onderzoek had de onderzoeker geen controle over de verschijnselen. Daarmee viel het experiment als onderzoeksstrategie af.

Het laatste criterium betreft de mate waarin de focus ligt op hedendaagse of historische gebeurtenissen en verschijnselen. Hoewel onderzoek naar evaluatieprocessen zich bijna altijd richt op het verleden, met uitzondering van participerende onderzoeksmethoden, ligt de grens tussen hedendaagse of historische gebeurtenissen bij het feit of de betrokkenen bij de gebeurtenissen nog in staat zijn informatie over de gebeurtenissen te verschaffen. Is dat niet het geval, dan wordt historisch onderzoek als strategie gehanteerd; in alle andere gevallen betreft de onderzoeksmethode de gevalsstudie (Yin, 2009). Dit laatste gold ook voor het uitgevoerde onderzoek. De te hanteren onderzoeksstrategie is daarom de gevalsstudie of in jargon: de case study.

Binnen de gevalsstudies wordt onderscheid gemaakt tussen enkelvoudige en meervoudige gevalstudies (Yin, 2009). De enkelvoudige gevalsstudie is geschikt wanneer de kwestie in meer of mindere mate voldoet aan onderstaande door Yin (2009) genoemde kenmerken:

1. als het een kritische kwestie betreft in het testen van een goed geformuleerde theorie;
2. als het een extreme of unieke kwestie representeert;
3. als het een representatieve of typische kwestie is voor het achterhalen van omstandigheden en condities van alledaagse situaties;

4. als het een onthullende kwestie is die voorheen niet kon worden onderzocht;
5. als het een langdurige kwestie is met een onderzoek op twee of meer momenten in de tijd.

In dit onderzoek was geen sprake van een van bovengenoemde punten. Om deze reden is een meervoudige gevalsstudie uitgevoerd.

De keuze voor een meervoudige gevalsstudie bracht wel een aanvullende vraag met zich mee: in hoeverre is het onderzoek herhaalbaar? Yin onderscheidt een tweetal herhalingsmogelijkheden: een letterlijke herhaling, waarbij dezelfde uitkomsten voorspeld worden of een theoretische herhaling, waarbij juist tegengestelde uitkomsten verwacht worden, maar wel met aangepaste veronderstellingen. De basis voor herhaalbaarheid is het conceptueel verklaringsmodel, al dan niet in aangepaste vorm in geval van theoretische herhaling (Yin, 2009, p. 54). In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van de letterlijke herhalingsmethode. De argumentatie hiervoor is gelegen in het feit dat het op voorhand niet mogelijk was om casussen te selecteren op hoge en lage betrokkenheid, uitsluitend op wel of geen betrokkenheid van het schoolbestuur. Er is daarom gekozen voor een letterlijke herhaling waarbij een aantal gevallen geselecteerd waar betrokkenheid van het schoolbestuur aanwezig is.

Naast het onderscheid tussen enkelvoudige en meervoudige gevalsstudies, bestaat er nog een tweede onderscheid, namelijk tussen 'embedded' en 'holistische' gevalsstudies (Yin, 2009). Bij holistische gevalsstudies wordt gekeken naar het geheel van de casus, bijvoorbeeld een proces. Bij een 'embedded' gevalsstudie worden in de casus meerdere deelaspecten onderzocht, die gezamenlijk iets zeggen over de casus als geheel. In dit onderzoek is gekeken naar een aantal aspecten van het evaluatieproces, namelijk de kenmerken van de organisatie en de evaluator, de belanghebbenden en een aantal kenmerken van participatie. Het gaat om verschillende deelaspecten die elkaar onderling kunnen beïnvloeden, zoals uitgewerkt in het conceptueel verklaringsmodel (paragraaf 2.4).

Samenvattend is een meervoudige gevalsstudie met meerdere deelaspecten per casus uitgevoerd. Aan de eis van herhaalbaarheid is voldaan door de selectie van een drietal cases waarbij in alle gevallen sprake van een min of meer gelijke mate van betrokkenheid is. Op deze wijze is gekeken of de betrokkenheid van belanghebbenden i.c. het schoolbestuur bijdraagt aan benutting van de evaluatieresultaten.

3.2 Caseselectie

Zoals in de vorige paragraaf reeds aangegeven is, is voor de selectie van de cases gezocht naar een aantal situaties waarin het schoolbestuur participeerde in het onderzoek van de Onderwijsinspectie. Bij de selectie van de cases zijn verder nog een drietal andere beperkingen in acht genomen:

1. Klein schoolbestuur (vijf of minder scholen onder één bestuur) in Nederland;
2. Recent, dat wil zeggen in de afgelopen drie jaar, is een evaluatieonderzoek door de Onderwijsinspectie uitgevoerd. Hoe recenter het evaluatieproces, hoe meer betrokkenen nog informatie beschikbaar hebben. Tegelijkertijd is wel gekeken of al een oordeel gegeven kon worden over de

benutting daarvan. Met name in het geval waarin het evaluatieproces pas in 2011 heeft plaats gevonden, is het constateren van de benutting met een iets verdere focus, lastiger te achterhalen.

3. De casusorganisatie heeft een regulier Inspectie onderzoek ondergaan en heeft niet de status van zwakke of zeer zwakke school. In die gevallen zijn de omstandigheden niet vergelijkbaar, omdat de uitkomsten van die onderzoeken de scholen verplichten tot het maken van een plan van aanpak;

Via de website van de Onderwijsinspectie is van alle scholen een overzicht beschikbaar van het gehanteerde toezichtsregime en de uitgevoerde onderzoeken in de laatste jaren. Tevens zijn de rapportages van deze onderzoeken vrij beschikbaar. Met behulp van de zoekfunctie op de genoemde site is in deze database gezocht naar scholen die in aanmerking konden komen als cases. Daarvoor zijn als eerste de volgende zoekcriteria gehanteerd: onderwijssector (basisonderwijs) en kwaliteitsoordeel (basistoezicht). Dit leverde nog teveel resultaten op en bood bovendien geen mogelijkheid om te selecteren op bestuursgrootte. Dit heeft te maken met het feit dat de onderzoeken van de Inspectie op schoolniveau plaats vinden en niet op bestuursniveau.

Om deze reden is een derde criterium toegevoegd, namelijk denominatie. Voor dit criterium is de waarde reformatorisch geselecteerd. De rationale hiervoor is tweeledig: ten eerste vallen nagenoeg alle reformatorische scholen onder een bestuur dat valt binnen de gehanteerde grens betreffende omvang (schoolbestuur met vijf of minder scholen). De tweede reden is praktisch van aard en betreft de toegankelijkheid van de scholen door bestaande contacten.

Ten slotte is bij de selectie nog een laatste criterium aangebracht, te weten de provincie waar de scholen zich bevinden. Hiervoor is uit praktisch oogpunt gekozen voor Zuid-Holland.

Uit de resultaten van de zoekopdracht zijn ten slotte een drietal scholen geselecteerd. Alle scholen hebben het vierjaarlijks Periodieke kwaliteitsonderzoek gehad in de periode 2009 tot en met 2011. Uit een globale bestudering van de rapporten bleek dat leden van het schoolbestuur in alle gevallen aan tenminste één gesprek met de inspecteur hebben deelgenomen.

3.3 Eenheid van analyse

De onderzoeksvraag is gericht op de vraag of betrokkenheid van belanghebbenden leidt tot hogere benutting. Het te onderzoeken verschijnsel was daarmee participatie in een evaluatieproces in het algemeen en meer in het bijzonder de wijze van participatie, de voorwaarden waaraan de participatie moet voldoen en de effecten er van op de benutting van de resultaten. Waarnemingseenheid waren de individuele betrokkenen. Immers is door middel van het bevragen op de beleefde dimensies van de betrokkenen bekeken wat de effecten van het participatieproces zijn.

3.4 Dataverzameling

Na de selectie van de cases is bezien op welke wijze de benodigde data verzameld kon worden. Er zijn diverse methoden van dataverzameling mogelijk. Yin (2009) onderscheidt er een zestal: document-analyse, analyse van historische gegevens, interviews, directe observatie, participerende observatie en het bestuderen van artefacten. Op grond van de reeds eerder gemaakte methodologische keuzes in paragraaf 3.1 zijn voor de voorliggende gevalstudie met name document-analyse en interviews bruikbaar.

Aangezien er in dit onderzoek slechts een drietal gevallen bestudeerd worden, is het van belang om een zo betrouwbaar mogelijk dataverzameling te verkrijgen. Het verhogen van de betrouwbaarheid van de dataverzameling stoelt op een drietal pijlers, te weten triangulatie, gestructureerde en toegankelijke vastlegging van de data en een heldere rapportage (Yin, 2009).

Triangulatie betreft het verzamelen van data over een bepaald geval met behulp van meerdere verzamelmethoden. Voor dit onderzoek is daarvoor gebruik gemaakt van interviews en documentanalyse. De documentanalyse bestond in alle gevallen uit de bestudering van het rapport van de Onderwijsinspectie, dat na bespreking met betrokkenen, in het kader van de hoor- en wederhoorprocedure, vastgesteld en openbaar gemaakt is. Verder is het Schoolplan van de scholen bestudeerd. Het Schoolplan is een wettelijk verplicht document en bevat de beleidsvoornemens van een school over een periode van vier jaar. De bestudeerde Schoolplannen van de verschillende scholen hebben betrekking op de periode 2011 tot en met 2014. Om deze reden waren ze bij uitstek geschikt om te bezien of de aanbevelingen uit de inspectierapporten verwerkt zijn in nieuw beleid. Tevens bood het mogelijkheden om de door de respondenten gedane uitspraken te verifiëren.

De belangrijkste methode van dataverzameling zijn de interviews geweest. Aan de hand van de gestelde deelvragen is een analyseschema opgesteld. In dit analyseschema zijn de gehanteerde concepten – op basis van het in hoofdstuk 2 geconstrueerde theoretisch kader - geoperationaliseerd. Op basis van deze operationalisatie zijn de interviewvragen geformuleerd. Zaken die al uit de documentanalyse gebleken zijn, werden niet meer in de interviews bevestigd. Bij iedere school zijn tenminste twee interviews met betrokkenen onafhankelijk van elkaar gehouden. Op deze wijze is geprobeerd de data vanuit verschillende perspectieven te verifiëren. Bij school 2 was er sprake van slechts één interview. Dit is een smalle basis om conclusies uit te trekken. Diverse pogingen om meerdere respondenten te bevestigen werden niet gehonoreerd. Wel is zoveel mogelijk bewijsmateriaal gevraagd om de gedane uitspraken te verifiëren.

Aan de hand van het reeds genoemde analyseschema (Bijlage B), de uitgewerkte dataverzameling per deelvraag (Bijlagen C t/m F) en de bijgevoegde interviewverslagen (Bijlage G t/m I) is voldaan aan het criterium van gestructureerde en toegankelijke dataverzameling. Het voorliggende rapport is de uitwerking van het laatste criterium voor betrouwbare resultaten, namelijk een heldere rapportage.

3.5 Casusbeschrijving

De analyse in dit onderzoek heeft plaats gevonden op basis van data die verzameld is bij een drietal scholen. In deze paragraaf wordt een korte beschrijving gegeven van deze organisaties.

3.5.1 School 1

School 1 maakt deel uit van een organisatie waar twee scholen en een dependance onder één bestuur ressorteren. De aansturing van deze scholen gebeurt door een algemeen directeur. De scholen zelf worden aangestuurd door een locatieleider. Het schoolbestuur bestuurt de organisatie op hoofdlijnen, dat wil zeggen dat ze de kaders voor het uit te voeren beleid bepaalt, maar dat de uitwerking daarvan de vrijheid is van de algemeen directeur en de locatieleiders. Binnen het bestuur is een onderscheid gemaakt tussen een kernbestuur en een deel van het bestuur dat belast is met het intern toezicht op dit kernbestuur.

De school waar het onderzoek heeft plaatsgevonden heeft ongeveer 250 leerlingen. De Inspectie heeft het Periodieke Kwaliteitsonderzoek uitgevoerd op 2 en 4 juni 2009, terwijl het rapport op 8 september van dat jaar vastgesteld is. Bij het onderzoek zijn een bestuurslid, de algemeen directeur, de locatiedirecteur en de interne begeleiders betrokken geweest. Tevens heeft de inspecteur klassenbezoeken afgelegd.

Tijdens dit onderzoek heeft de inspectie de kwaliteit van het onderwijs beoordeeld aan de hand van een aantal indicatoren. In het kader van haar verplichting om scholen voor primair onderwijs ten minste eenmaal per vier jaar te bezoeken, beoordeelt de inspectie scholen met een beperkte, vaste set van indicatoren, waarmee zij conform de Wet op het Onderwijstoezicht (WOT) kan beoordelen of de school op belangrijke onderdelen onderwijs van voldoende kwaliteit biedt. De inspectie heeft naast het vierjaarlijkse onderzoek ook een thematisch onderzoek uitgevoerd naar de kwaliteit van het onderwijs in schrijven van teksten (stellen), als onderdeel van de evaluatie van specifiek overheidsbeleid.

Uit het rapport van bevindingen blijkt dat de inspectie heeft geconcludeerd dat de kwaliteit van het onderwijs op de in het vierjaarlijks onderzoek onderzochte onderdelen op orde is. Er worden wel een aantal aanbevelingen gedaan. Hoewel de school voor leerlingen met een aanvullende zorgbehoefte passende zorgtrajecten inricht, hanteert zij geen ontwikkelingsperspectieven voor die leerlingen. Om deze reden heeft de inspectie de bijbehorende indicator met een onvoldoende beoordeeld. Zo'n ontwikkelingsperspectief brengt de uitgangssituatie en het verwacht eindniveau van de leerling in beeld en stelt de school in staat tussentijds te evalueren of de leerling zich conform de verwachting ontwikkelt.

Het tweede verbeterpunt uit het inspectierapport betreft de borging van de invoering van een nieuwe taalmethode. De invoering van de methode vindt wel planmatig onder begeleiding van externe deskundigen plaats, maar deze begeleiding is vooral individueel gericht. Mogelijk zou in de toekomst een

teamgerichte aanpak gericht op borging nog een bijdrage kunnen leveren aan de borging van de methode en de werkwijzen.

Het laatste verbeterpunt heeft betrekking op de differentiatie van het leerstofaanbod op basis van de beoordeling en op het gegeven dat de registratie van de vorderingen niet plaats vindt. Wel differentiëren de leraren op grond van hun algemene kennis over de sterke en zwakke punten van leerlingen op bepaalde gebieden. Binnen de kwaliteitszorg is voor het stelonderwijs geen specifieke plaats ingeruimd.

De interviews hebben plaatsgevonden met de algemeen directeur, de locatiedirecteur van de betreffende school en de interne begeleider (IB-er) van de school. De interne begeleider is een staffunctionaris binnen de school die verantwoordelijk is voor de leerlingenzorg en het uitzetten van lijnen met betrekking tot de pedagogische en didactische aanpak binnen de school. De IB-er is vooral bevraagd op de realisatie van de door de directeur aangedragen uitwerkingen van het inspectierapport. Verder is het inspectierapport gebruikt, evenals het Schoolplan 2011-2015 en het jaarplan 2011 – 2012 (zie bijlage J).

3.5.2 School 2

De tweede casus in dit onderzoek betreft een organisatie met één school en één bestuur. De school wordt aangestuurd door een directeur, terwijl het schoolbestuur de organisatie eveneens op hoofdlijnen bestuurt. De school heeft ruim 300 leerlingen. De Inspectie heeft het Periodieke Kwaliteitsonderzoek uitgevoerd op 30 augustus 2011, terwijl het rapport op 14 november van dat jaar vastgesteld is. Bij het onderzoek zijn de voorzitter van het bestuur, de directeur en de interne begeleiders betrokken geweest.

Tijdens dit onderzoek heeft de inspectie de kwaliteit van het onderwijs beoordeeld aan de hand van een aantal indicatoren. Deze indicatoren hebben betrekking op de resultaten en de ontwikkeling van leerlingen, op de zorg en begeleiding en op de kwaliteitszorg. Conform de uitgangspunten van het programmatisch handhaven is tevens standaard gecontroleerd of de school voldoet aan bepaalde wettelijke voorschriften, waaronder de onderwijstijd.

Uit het rapport van bevindingen blijkt dat de inspectie heeft geconcludeerd dat de kwaliteit van het onderwijs op de in het vierjaarlijksonderzoek onderzochte onderdelen op orde is. In het onderzoek is gebleken dat het onderwijs op die gebieden geen of nauwelijks tekortkomingen kent. Er is wel een onvolledigheid in de inhoud van het zorgplan geconstateerd: het document geeft geen informatie over het tijdpad waaruit de duur van de besluitvorming door de Permanente Commissie Leerlingzorg (PCL) blijkt. De inspectie heeft met het bestuur afgesproken dat in de volgende versie van dit schooldocument het ontbrekende onderdeel is opgenomen.

In het rapport heeft de inspectie een aantal aanbevelingen geformuleerd. Ten eerste betreft dit het niveau van de eindopbrengsten: deze zijn op een gemiddeld niveau, maar kunnen verder opgeschroefd worden. Verder wordt aanbevolen om het oordeel van leerlingen te betrekken in de evaluatie van het onderwijsproces. De laatste aanbeveling die gedaan is, had betrekking op de leerlingenzorg. Deze zou nog aan kwaliteit kunnen winnen als in de handelingsplannen de analyses die plaats vinden na de signaleringstoetsen, uitvoeriger beschreven worden. De evaluatie na gegeven hulp kan meer diepgang krijgen als, naast het resultaat, ook wordt ingegaan op het hulpproces. Het interview heeft plaatsgevonden met de directeur van de school. Verder is het inspectierapport gebruikt (zie bijlage J).

3.5.3 School 3

De laatste casus in dit onderzoek betreft eveneens een organisatie met één school en één bestuur. De school wordt aangestuurd door een directeur, terwijl het schoolbestuur de organisatie eveneens op hoofdlijnen bestuurt. De school heeft ruim 570 leerlingen. De Inspectie heeft het Periodieke Kwaliteitsonderzoek uitgevoerd op 24 januari 2011, terwijl het rapport op 23 maart van dat jaar vastgesteld is. Bij het onderzoek zijn een bestuurslid, de directeur, leden van het managementteam en de interne begeleiders betrokken geweest. Tevens heeft de inspecteur klassenbezoeken afgelegd.

Uit het rapport van bevindingen blijkt dat de inspectie heeft geconcludeerd dat de kwaliteit van het onderwijs op de in het vierjaarlijks onderzoek onderzochte onderdelen op orde was. De inspectie handhaafde het al toegekende basisarrangement.

Op een aantal onderdelen is de kwaliteit voor verbetering vatbaar. Allereerst dient de gerichtheid op opbrengsten van het onderwijsproces versterkt te worden. Daartoe moet het toets instrumentarium voor technisch lezen uitgebreid worden. Het is onvoldoende mogelijk om tussentijds een oordeel te geven over de resultaten. Daarnaast dient er een systeem te komen om sociaal-emotionele opbrengsten in kaart te brengen. Tenslotte kunnen de trendanalyses aan kracht winnen, wanneer niet alleen cijfermatige analyses gemaakt worden, maar ook inhoudelijke beoordeling en het formuleren van bijsturingsmaatregelen plaats vindt.

De zorg en begeleiding wordt weliswaar als voldoende beoordeeld, maar zij leunt grotendeels op de kracht van de intern begeleiders en de inzet van de remedial teachers. De verantwoordelijkheid van de individuele leraar is daarbij te ver uit beeld. De transfer van de zorg die de remedial teacher biedt naar de dagelijkse zorg in de groep, vindt te weinig plaats.

Tenslotte vraagt de inspectie aandacht voor het planmatig werken: het uitwerken van enkele verbeterthema's uit het werkplan in een plan van aanpak. Daarbij is het van belang dat de school nog meer werk maakt van de concretisering van de doelen op het niveau van de leraar, de leerling en de school. Effecten kunnen dan beter op deze niveaus gemeten worden.

De interviews hebben plaatsgevonden met de directeur en het bestuurslid dat het terugkoppelingsgesprek met de inspecteur bijgewoond heeft. Verder is het inspectierapport gebruikt, evenals het Schoolplan 2011-2015 (zie bijlage J).

3.6 Validiteit

Betrouwbaarheid en validiteit zijn van cruciaal belang voor ieder wetenschappelijk onderzoek, maar zeker voor gevalstudies. Yin (2009) beschrijft een viertal voorwaarden voor validiteit van gevalstudies. Allereerst gaat het om *construct validiteit*, de correcte operationalisering van de gehanteerde concepten en aspecten. Vervolgens onderscheidt hij *interne validiteit* (de te onderzoeken concepten kennen een causale relatie) en *externe validiteit* (afbakening van het domein van generalisatie). Als laatste voorwaarde noemt hij *herhaalbaarheid*.

De validiteit van de constructen wordt gewaarborgd door het uitwerken van concepten in aspecten en daaraan de methode van dataverzameling te koppelen. Dit geheel is uitgewerkt in bijlage B.

De gehanteerde constructen of concepten staan niet op zichzelf: het conceptueel model, zoals beschreven in hoofdstuk 2 en in het bijzonder in paragraaf 2.4, toont de relatie tussen de concepten en vervuld daarmee een waarborg voor interne validiteit.

Betreffende externe validiteit geldt dat de resultaten van een gevalstudie in het algemeen en dit onderzoek in het bijzonder niet leiden tot een generalisatie naar een populatie, bijvoorbeeld alle kleine scholen in Nederland. Dit zou het geval zijn bij statistische generalisatie. Dit onderzoek biedt wel mogelijkheden tot generalisatie naar de theorie (Yin, 2009). In de conclusie (hoofdstuk 5) zal daar verder op in gegaan worden.

Ten slotte is het mogelijk om door de beschrijving van het onderzoek in dit hoofdstuk, maar ook door de diverse bijlagen, het onderzoek te herhalen.

4 Analyse van resultaten

Op basis van de beschreven methodologie in hoofdstuk 3 heeft de dataverzameling plaats gevonden. In dit hoofdstuk worden de resultaten van deze data geanalyseerd. Allereerst wordt in paragraaf 4.1 beschreven welke analysestrategie en –methode gebruikt zijn. Vervolgens worden in de paragrafen 4.2 tot en met 4.7 de deelvragen vier tot en met negen beantwoord op basis van de verzamelde data. Dit leidt tot de beantwoording van de probleemstelling in paragraaf 4.8.

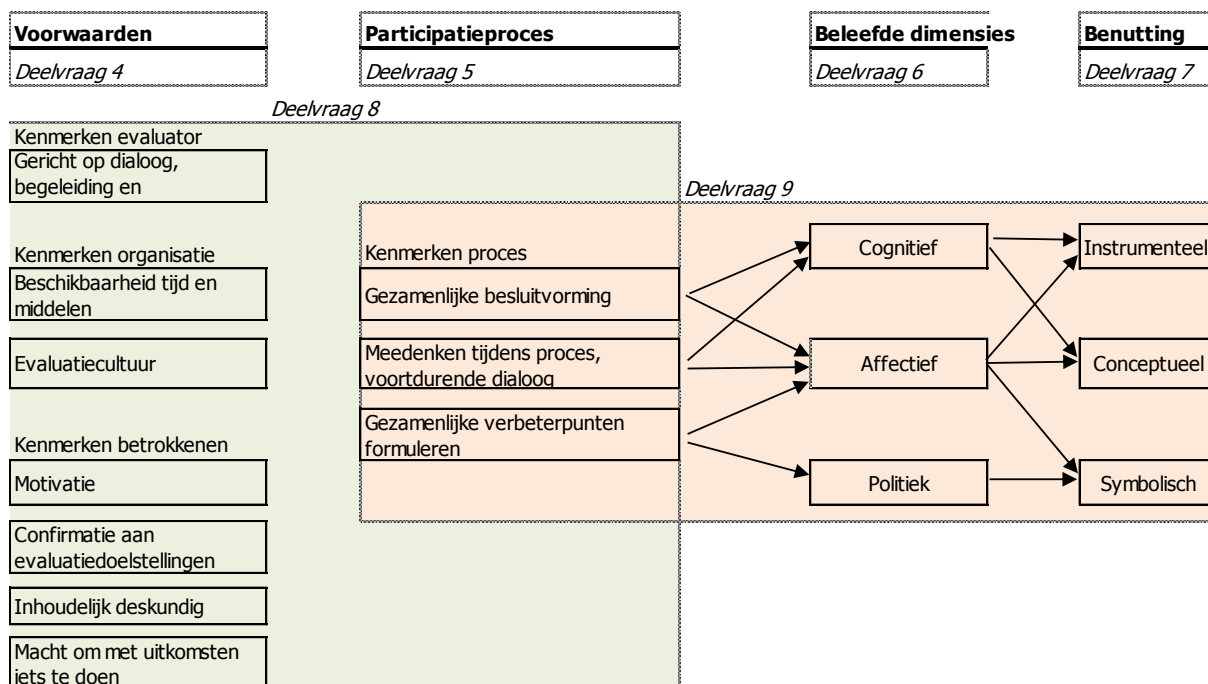
4.1 Analysestrategie

Het analyseren van kwalitatieve data bij een gevalstudie kan op diverse manieren plaats vinden. Yin (2009) onderscheidt een aantal strategieën. De eerste strategie betreft het toetsen van de theoretische veronderstellingen die aan het onderzoek ten grondslag liggen. Yin noemt dit de meest aanbevelenswaardige strategie bij gevalstudies (Yin, 2009, p. 130). Een andere methode is het maken van een uitgebreide beschrijving van de gevalstudie. Als derde methode noemt hij het zoeken naar rivaliserende verklaringen (Yin, 2009).

In dit onderzoek is de data geanalyseerd op basis van de theoretische veronderstellingen die in hoofdstuk 2 beschreven zijn. Gelet op de onderzoeksvraag is dit de meest passende strategie: dit onderzoek richt zich immers op de vraag of de reeds bekende veronderstellingen over de effecten van participatie in een evaluatieproces op de benutting van de resultaten ook van toepassing zijn in de situatie van kleine schoolbesturen.

Als analysemethode wordt het conceptueel kader, zoals ontwikkeld in paragraaf 2.4, stapsgewijs gevolgd. Hierdoor ontstaan een aantal opeenvolgende verbanden die in gezamenlijkheid een antwoord geven op de onderzoeksvraag. Deze uiteenrafeling van het model is feitelijk reeds gedaan bij de formulering van de deelvragen vier tot en met zeven. De opeenvolgende verbanden zijn gelegd in deelvraag acht en negen. Het totale conceptuele model geeft vervolgens een antwoord op de hoofdvraag. Schematisch is dit voor te stellen zoals weergegeven in figuur 2.

In de volgende paragrafen worden de afzonderlijke deelvragen geanalyseerd. Daarvoor wordt met name gebruik gemaakt van de resultaatsweergave uit bijlage C tot en met F. De data in deze bijlagen zijn een clustering van de interviewverslagen (bijlage G tot en met I), aangevuld vanuit de documentanalyse, rondom de deelvragen.



Figuur 2 Analysemethode

4.2 Voorwaarden participatieproces

De eerste pijler in het conceptuele model betreft de voorwaarden voor het participatieproces. In deze paragraaf worden de resultaten op aspectniveau beschreven. Vervolgens wordt een korte samenvatting gegeven. Daarmee wordt per casus het antwoord geformuleerd op deelvraag 4: Op welke wijze is aan de voorwaarden voor het participatieproces bij het periodieke kwaliteitsonderzoek invulling gegeven?

4.2.1 Kenmerken evaluator

Een belangrijke voorwaarde voor het participatieproces is de opstelling van de inspecteur. Vanuit de literatuur werd aangegeven dat een evaluator vaardig in samenwerken dient te zijn, zich moet richten op de dialoog en de rol van begeleider vervult (paragraaf 2.3).

De respondenten van school 1 gaven aan dat de inspecteur in ruime mate gespreksvaardigheden bezat om het gesprek, ook in dialoogvorm te leiden. Verder werd opgemerkt dat de inspecteur onpartijdig was en goed kon luisteren (bijlage C, C.1.3). De algemeen directeur gaf aan dat de inspecteur volgens een vaste procesopbouw werkt met een vastgesteld waarderingskader, waardoor de inzet van de inspecteur er niet op gericht was om samen met de school de inhoud van het evaluatieproces te bepalen (bijlage C, C.1.1; bijlage G, algemeen directeur).

Voor school 2 geldt eveneens dat de inspecteur een goede, kritische gesprekspartner was, maar niet gericht op het gezamenlijk uitvoeren van een evaluatie (Bijlage C, C.2.1).

De directeur van school 3 heeft zelf meer ruimte genomen om eigen accenten aan te brengen, zoals verderop nog toegelicht zal worden (Bijlage D, D.3.1). De directeur merkte op dat *'de inspecteur zich waar nodig prima liet informeren over de voor haar belangrijke zaken. Ze deed daar ook iets mee.'* (Bijlage I, vraag 9). Ook in de rapportage is zichtbaar dat de accenten die de directeur gelegd heeft door de inspecteur gebruikt zijn in het beschrijven van de bevindingen (Inspectierapport 2011, p.8). Verder gebruikte de directeur kwalificaties als empathisch, 'to the point' en 'het vasthouden van de lijn', als het gaat om de kenmerken van de inspecteur (Bijlage I, vraag 6 en 10).

4.2.2 Kenmerken organisatie

Naast de kenmerken van de evaluator spelen ook de al dan niet aanwezige evaluatiecultuur en beschikbare tijd een rol als voorwaarde voor het participatieproces.

Bij school 1 speelt evaluatie een grote rol, met name waar het schoolopbrengsten betreft. De locatie-directeur van school 1 geeft aan: *'bijvoorbeeld naar aanleiding van het schooleindonderzoek: toen we als school net een jaar onder de nullijn scoorden, moest ik direct een plan van aanpak inleveren hoe we dit op zouden gaan lossen'* (Bijlage G, locatiedirecteur, vraag 4). Volgens de algemeen directeur wordt er binnen het bestuur vaak gevraagd naar de voortgang van plannen en de realisatie van voorgenomen doelstellingen (Bijlage C, C.1.2).

Ook school 2 kent een 'evaluatiecultuur'. De directeur rapporteert iedere maand door middel van een managementrapportage aan het bestuur over de stand van zaken van het voorgenomen jaarplan. Het bestuur zelf evalueert jaarlijks het eigen functioneren (Bijlage C, C.2.2).

Binnen het bestuur van school 3 staat evaluatie van het beleid met enig regelmaat op de bestuurs-agenda, aldus het bestuurslid (Bijlage I, bestuurslid, vraag 4). De directeur van de school vindt dat er veel geëvalueerd wordt. Juist ook voor het nieuwe schoolplan is gebruik gemaakt van diverse interne en externe evaluaties (Bijlage C, C.2.2). Het inspectierapport bevestigt het beeld van de directeur: *'De directie is kwaliteitsbewust en bouwt aan een cyclisch kwaliteitszorgsysteem. De zelfevaluatie voldoet op alle drie de betreffende indicatoren. Allereerst heeft de directie een goed inzicht in de samenstelling van de leerlingenpopulatie op grond van gegevens die op school beschikbaar zijn. Recent heeft de directie hiertoe een conceptnotitie opgesteld. Ten tweede maakt het MT en de directie gebruik van trendanalyses van de Cito Eindtoets, om op basis daarvan nieuwe schoolverbetertrajecten uit te zetten. Verbeterplannen worden hiervoor opgesteld, zoals een aanpak van het rekenen en wiskunde onderwijs, omdat dit vakgebied minder dan verwacht uit de verf kwam bij de laatste Cito Eindtoets. Ook maakt de directie gebruik van trendanalyses van het Citoleerlingvolgsysteem (Inspectierapport 2011, p. 7).'*

Het tweede aspect van de organisatiekenmerken betreft de beschikbare tijd. In alle drie de organisaties wordt door bestuursleden tijd vrij gemaakt om aanwezig te zijn bij een deel van het kwaliteitsonderzoek. Daarbij geldt wel dat in alle drie de onderzochte organisaties de bestuursleden het werk op

vrijwillige basis doen, naast het werk. Dat maakt dat de beschikbare tijd voor bestuursleden beperkt is (Bijlage C, C.1.2, C.2.2, C.3.2). Dit heeft echter geen directe invloed op de motivatie, zoals in de volgende sub paragraaf beschreven wordt.

Bij alle drie de scholen waren naast de directeur en het bestuur ook intern begeleiders betrokken. Zowel de directeuren als de intern begeleiders hadden voldoende tijd beschikbaar om de gesprekken voor te bereiden en deel te nemen aan de panelgesprekken.

4.2.3 Kenmerken betrokkenen

De kenmerken van de betrokkenen hebben betrekking op de motivatie, de confirmatie aan de doelstellingen, de inhoudelijke deskundigheid en de macht om iets met de uitkomsten te doen.

In het geval van school 1 nam de algemeen directeur deel aan het terugkoppelingsgesprek met de Inspecteur. Dit is onderdeel van het takenpakket. De voorzitter van het bestuur heeft dit gesprek eveneens bijgewoond. Hij heeft vanuit ervaring en professionaliteit voldoende deskundigheid om dit gesprek te kunnen voeren. De voorzitter vond het van belang om aanwezig te zijn bij het gesprek vanuit een persoonlijke betrokkenheid, deels op het onderwijsproces, maar ook op de directeur en anderen die hiermee dagelijks bezig zijn. Tevens gold het besef van de eigen bestuurlijke eindverantwoordelijkheid in het licht van het gegeven dat het onderzoek van de Inspectie een formele status heeft, met als uiterste consequentie dat de bekostiging opgeschort wordt (Bijlage C, C.1.1). Dit zorgde voor confirmatie aan de doelstellingen van het onderzoek.

Naast het bestuur en de algemeen directeur was ook de locatiedirecteur betrokken bij het onderzoek. De locatiedirecteur participeerde in meerdere gesprekken en was verantwoordelijk voor de afhandeling van het proces met de inspecteur. In de organisatorische verdeling van de taken en bevoegdheden, zoals bleek uit het managementstatuut is de verantwoordelijkheid voor met name de uitvoering van het onderwijskundig beleid de verantwoordelijkheid van de locatiedirecteur. Om deze reden is binnen de organisatie ook afgesproken dat de locatiedirecteur het aanspreekpunt is voor de onderwijsinspectie. Daarom speelde de locatiedirecteur in het onderzoek van de inspectie een belangrijke rol. Vanuit de toegedeelde bevoegdheden heeft de locatiedirecteur macht om iets met de uitkomsten te doen, begrensd door het door het bestuur geformuleerde kaderbeleid (Bijlage C, C.1.1).

Bij school 2 zijn de voorzitter van het bestuur, de directeur en de intern begeleider betrokken geweest bij het evaluatieonderzoek. De motivatie van de voorzitter was vooral gelegen in zijn eindverantwoordelijkheid als bestuurder en het gegeven dat het oordeel van de inspectie voor hem zwaar weegt. Dit werd met name gevoed doordat de school een intensief traject achter de rug had, vanwege een negatief inspectierapport een aantal jaren geleden (Bijlage C, C.2.1; bijlage H, vraag 15).

In het geval van school 2 is de primaire verantwoordelijkheid voor het onderwijsproces en de resultaten daarvan neergelegd bij de directeur, conform het managementstatuut. Deze heeft, naast het bestuur, de bevoegdheid om de aanbevelingen van de inspectie te effectueren in de organisatie. Met

name voor de directeur gold dat het behalen van voldoende kwaliteit van belang is. De organisatie is er niet op gericht om te streven naar steeds hogere resultaten of een steeds beter proces (Bijlage H, vraag 18).

In het geval van school 3 heeft een bestuurslid het terugkoppelingsgesprek met de inspecteur bijgewoond. De directeur en de andere managementteamleden hebben in de andere gesprekken geparticipeerd. Aanvankelijk wilde het bestuur de gesprekken aan de directeur en het managementteam overlaten; vanwege het feit dat het bestuur bevoegd gezag en dus eindverantwoordelijk is, heeft de directeur erop aangedrongen dat ze aanwezig waren. Ook de inspecteur heeft daar naar gevraagd (Bijlage C, C.3.1). De motivatie van het bestuur om deel te nemen aan het gesprek ligt in geval drie lager dan bij de andere twee scholen. Het bestuurslid dat deelnam was volgens de directeur bekwaam genoeg om het gesprek met de inspecteur te kunnen voeren (Bijlage I, directeur, vraag 3). Het bestuurslid zelf ervoer in beperkte mate mee te kunnen praten (Bijlage I, bestuurslid, vraag 3). De directeur is in het geval van school 3 nadrukkelijk de centrale betrokkene in het onderzoek van de inspectie.

4.2.4 Samenvatting

De beantwoording van de vraag in hoeverre aan de voorwaarden voor een betekenisvol participatietraject voldaan wordt, verschilt per onderzocht geval.

In geval van school 1 gold dat de inspecteur als evaluator voldoende vaardigheden bezat om het evaluatieproces te begeleiden en de dialoog te voeren. Tegelijkertijd was de inzet van de inspecteur gericht op het beoordelen van de onderwijskwaliteit op basis van een voorgedefinieerd proces en voorgedefinieerde kaders, niet op het in gezamenlijkheid bepalen van de inhoud van de evaluatie. Binnen de organisatie heeft evaluatie een vaste plaats, voornamelijk in de relatie tussen het bestuur en de (locatie)directie. De voorzitter van het schoolbestuur heeft in het besef van zijn eindverantwoordelijkheid voor het onderwijs deelgenomen aan het proces. De locatiedirecteur heeft geparticipeerd in meerdere gesprekken met de inspecteur. Dit vloeide voort uit de gehanteerde taak- en verantwoordelijkheidsverdeling binnen de organisatie.

Bij school 2 is eveneens regelmatig aandacht voor evaluatie van de beleidsprocessen. Het bestuur is er erg op gericht om periodiek geïnformeerd te worden over de stand van zaken. Met name als uitvloeisel van een negatief inspectie-oordeel een aantal jaren geleden, is er binnen bestuur en directie veel aandacht voor het inspectierapport. De inspecteur die het onderzoek leidde bezat voldoende gespreksvaardigheden, maar nodigde de betrokkenen niet uit om eigen accenten te plaatsen.

In het geval van school 3 gold dat vooral de directeur en het managementteam betrokken waren bij het kwaliteitsonderzoek. Een bestuurslid participeerde niet op eigen initiatief, maar op aandringen van de inspecteur en de directeur. Binnen de schoolorganisatie wordt het gevoerde beleid stelselmatig geëvalueerd. Daar is voldoende tijd en deskundigheid voor beschikbaar.

4.3 Betrokkenheid schoolbestuur

De tweede pijler in het conceptuele model gaat over de kenmerken van het participatieproces. Het gaat dan om gezamenlijke besluitvorming, het voortdurend meedenken in het proces en het gezamenlijk formuleren van verbeterpunten. Vervolgens wordt een korte samenvatting gegeven. Daarmee wordt het antwoord geformuleerd op deelvraag 5: Hoe is het schoolbestuur in het participatieproces betrokken bij het periodieke kwaliteitsonderzoek?

4.3.1 Gezamenlijke besluitvorming

De gezamenlijke besluitvorming gaat zowel over inhoud als over het proces. Vanuit de literatuur wordt aangegeven dat het schoolbestuur over de inhoud zou moeten gaan en de evaluator, de inspecteur over het proces.

Zoals reeds eerder geschetst in paragraaf 4.2.1 werkte de inspecteur volgens een vooraf vastgesteld proces en een voorgedefinieerde inhoud, die verankerd ligt in wettelijke kaders. Dat maakte dat de ruimte voor eigen inhoudelijke inbreng met betrekking tot de te evalueren aspecten beperkt was. Toch zijn er in de drie onderzochte scholen wel verschillen aangetroffen.

Bij school 1 hebben zowel de locatiedirecteur als de algemeen directeur geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om in het aanvangsgesprek eigen accenten aan te brengen. Er is ook niet vooraf tussen het bestuur en de directeur overleg geweest om gezamenlijk aandachtspunten te bepalen die in de evaluatie een plaats zouden kunnen krijgen. De reden hiervoor is vooral gelegen in de opvatting dat het om een externe toets ging. Men was zich binnen de organisatie wel bewust van de mogelijkheid om eigen inbreng te geven. Uit andere gesprekken met de inspecteur werd gemerkt dat het verzoek om bepaalde aspecten mee te nemen in de analyse overgenomen werd. Dat gold bijvoorbeeld voor gesprekken die de inspecteur voerde met het bestuur over de bestuurlijke inrichting. Dat leidde bij de bestuursleden ook tot meer herkenning in het proces (Bijlage D, D.1.1).

Voorafgaand aan het kwaliteitsonderzoek heeft de directeur van school 2 zoveel mogelijk relevante documenten aan de inspecteur gestuurd, zodat die zich een beeld kon vormen van de schoolorganisatie. Voor een deel waren dit documenten die de inspecteur als onderdeel van het proces wilde ontvangen, maar er waren ook aanvullende eigen documenten bij (Bijlage D, D.2.1). Daarnaast is er geen inbreng geweest in de besluitvorming rondom de inhoud van de evaluatie. Het bestuur ziet deze onderzoeken ook echt als een externe, onafhankelijke toets van het onderwijsproces. Niet zozeer als oordeel over de eigenheden van de schoolorganisatie (Bijlage H, vraag 2).

In het geval van school 3 is bij aanvang van de evaluatie wel inhoudelijk doorgesproken over de te evalueren aspecten. Door de directeur werd voorafgaand aan het onderzoek accenten aangebracht met betrekking tot de reformatorische identiteit en de invloed daarvan op de klimaat, cultuur, gezag en kwaliteit. De inspecteur nam deze inbreng mee in de evaluatie en kwam daar in het eindgesprek

op terug (Bijlage D, D.3.1). Ook in het rapport werd teruggekomen op de inbreng van de directeur en de wijze waarop dat in de bevindingen en conclusies was verwerkt (Inspectierapport 2011, p.8).

4.3.2 Voortdurende dialoog

Naast besluitvorming is ook de voortdurende dialoog tussen de Inspectie en de school, danwel leden van het schoolbestuur gedurende het proces bevroegd. Hierbij gaat om het om communicatie tussen de betrokkenen en de evaluator gedurende het proces.

In alle drie de onderzochte gevallen ontstond het zelfde beeld. Tussen het schoolbestuur en de Inspecteur was er geen tussentijdse communicatie. Dat gold niet voor de directeuren, die gedurende het proces wel in dialoog waren met de Inspectie. Deze dialoog betrof voornamelijk de deelname aan de panelgesprekken (Bijlage D, D.1.2, D.2.2, D.3.2). De directeur van school 2 gaf aan dat er tijdens deze gesprekken volop ruimte was om de eigen werkwijze toe te lichten en te reageren op constatering van de inspecteur. Op deze wijze ontstond er een gedeelde beeldvorming (Bijlage D, D.2.2).

De leden van het schoolbestuur participeerden uitsluitend in de laatste fase van het proces, namelijk in het eindgesprek en in de hoor- en wederhoorprocedure voor vaststelling van het verslag (Bijlage D, D.1.2, D.2.2, D.3.2).

4.3.3 Gezamenlijke verbeterpunten

Het derde onderdeel van het participatieproces betreft de mogelijkheid tot het gezamenlijk formuleren van verbeterpunten. Bij alle drie de onderzochte gevallen vond dit plaats in het terugkoppelingsgesprek, waar een eerste indruk van de bevindingen van de inspecteur gedeeld werd en later in de hoor- en wederhoorprocedure. Bij deze procedure stelde het de inspecteur het conceptverslag op en bood de scholen de gelegenheid om hierop te reageren.

Bij school 1 waren de voorzitter, de algemeen directeur en de locatiedirecteur aanwezig bij het terugkoppelingsgesprek. Alle drie spraken inhoudelijk met de inspecteur door over de bevindingen en de aanbevelingen. De hoor en wederhoorprocedure werd gevoerd door de algemeen directeur en de locatiedirecteur. Pas toen het verslag vastgesteld was is het aan het bestuur verzonden. De algemeen directeur en de locatiedirecteur hebben gezamenlijk het verslag doorgenomen en opmerkingen gemaakt die grotendeels overgenomen zijn. De resultaten zijn wel met het bestuur besproken, evenals de verbeterpunten die er uit voort kwamen. Tijdens die bespreking bleek dat de voorzitter daar een eigen stempel op zette, omdat hij aanwezig geweest was bij het eindgesprek (Bijlage D, D.1.3; Bijlage G, algemeen directeur, vraag 14).

Bij school 2 was naast de directeur en de intern begeleider ook de voorzitter van het schoolbestuur aanwezig bij het terugkoppelingsgesprek. Hij luisterde vooral om voor zichzelf een beeld te krijgen van de bevindingen van de inspectie. Hij heeft geen rol gespeeld in de formulering van aanbevelingen en in de hoor- en wederhoorprocedure. De laatste is door de directeur afgehandeld (Bijlage D, D.2.3).

In het geval van school 3 heeft er ook een korte terugkoppeling plaats gevonden waar een bestuurslid aanwezig was. Verder heeft het bestuur het definitieve verslag ontvangen. De hoor- en wederhoorprocedure is volledig door de directeur uitgevoerd en via de telefoon en de e-mail afgehandeld. Het verslag is vervolgens in de bestuursvergadering besproken, maar voornamelijk met de opdracht aan de directeur om de noodzakelijke bevindingen over te nemen (Bijlage D, D.3.3; bijlage I, bestuurslid, vraag 13, 16).

4.3.4 Samenvatting

De bovenstaande analyse van de vraag hoe het schoolbestuur in het participatieproces betrokken is bij het periodieke kwaliteitsonderzoek laat zien dat de participatie van het schoolbestuur in alle drie de gevallen beperkt is. Uitsluitend in de eindfase van het proces komt het schoolbestuur in beeld, door het deelnemen aan het terugkoppelingsgesprek en in mindere mate bij de hoor- en wederhoorprocedure, voorafgaand aan de vaststelling van het eindrapport. Daarmee wordt in alle drie de gevallen niet voldaan aan de voorwaarde zoals gesteld in hoofdstuk 2, dat betekenisvolle participatie vooral geschiedt aan het begin en aan het einde van het proces. In de beginfase is het bestuur niet betrokken.

Dat ligt anders voor de directeuren. In het geval van school 1 en 2 was er geen sprake van gezamenlijke besluitvorming rondom de inhoud van de evaluatie. Deze directeuren conformeerden zich aan het kader wat de inspecteur hanteerde. De directeur van school 3 maakte wel van de gelegenheid gebruik om eigen accenten te leggen voor wat betreft de inhoud van het proces, als onderdeel van de gezamenlijke besluitvorming. In alle drie de gevallen hebben de directeuren meerdere gesprekken met de inspecteur gehad en zijn ze bij het eindgesprek en de afronding van het rapport betrokken geweest.

4.4 Ervaren dimensies door schoolbestuur

Reeds in paragraaf 2.3 is beschreven dat de participatie betekenis krijgt voor benutting van de resultaten langs een drietal dimensies, de cognitieve, affectieve en politieke dimensie. De ervaren dimensies zijn bepalend voor de mate en vormen van benutting. Pijler 3 in het verklaringsmodel bevat deze elementen, die neergelegd zijn in deelvraag 6: welke dimensies heeft het schoolbestuur ervaren in het participatieproces?

4.4.1 Cognitief

De eerste dimensie, de cognitieve, verwijst naar de inhoud van de evaluatie. Met name gaat het er om dat een betrokkene door het evaluatieproces meer geleerd heeft over de inhoud van het geëvalueerde object, in dit geval de onderwijskwaliteit.

In het geval van school 1 was er sprake van een dergelijk leereffect, zij het dat om een deelaspect van het totale kwaliteitsonderzoek ging. De voorzitter van het bestuur heeft door de aanwezigheid bij het terugkoppelingsgesprek meer inzicht gekregen in de zorgstructuur op de school en hoe deze zich verhoudt met andere scholen, met name qua omvang en intensiteit (Bijlage E, E.1.1). Ook voor de

directeur was de opmerking over de omvang van zorgstructuur van belang. Een ander punt wat nieuw was, was de nadruk op ontwikkelperspectieven.

Vanuit school 2 is voor het bestuur geen duidelijk leereffect te traceren. De directeur kreeg wel verder inzicht in de voorwaarden waaraan een zorgplan moest voldoen (Bijlage E, E.2.1).

Het bestuurslid van school 3 gaf aan zaken geleerd te hebben inzake de werkwijze tussen het managementteam en de individuele leerkrachten (Bijlage I, bestuurslid, vraag 14). De gesprekken leverden voor de directeur en het managementteam inzichten op die gebruikt zijn in het nieuwe schoolplan om de aanbevelingen van de inspectie verder uit te werken (Bijlage E, E.3.1, Bijlage F, F.3.2).

4.4.2 Affectief

De affectieve dimensie heeft betrekking op de persoonlijke betrokkenheid bij de evaluatie en de resultaten daarvan. In geval van school 1 heeft de voorzitter tijdens de bespreking van het rapport persoonlijke ervaringen vanuit het eindgesprek ingebracht. De directeuren van school 1 merkten dat er hogere mate van betrokkenheid bij het rapport, maar ook bij de uitwerking daarvan was, doordat de voorzitter deelgenomen had aan het eindgesprek (Bijlage E, E.1.2).

Bij school 2 was er sprake van betrokkenheid bij de voorzitter om te participeren. Het is echter niet te traceren of het deelnemen aan het terugkoppelingsgesprek de persoonlijke betrokkenheid verhoogd heeft (Bijlage E, E.2.2). De directie en het bestuur zagen het kwaliteitsonderzoek nadrukkelijk als een extern onderzoek, als een externe instantie die over hun organisatie een oordeel gaf (Bijlage C, C.2.2).

In het geval van school 3 gaf het bestuurslid aan niet meer betrokken te zijn na deelname aan het gesprek. De rationale daarvoor was dat de resultaten niet verontrustend waren (Bijlage E, E.3.2). Daarmee werd aangegeven dat niet zozeer het deelnemen aan het gesprek als zodanig tot betrokkenheid leidde, als wel de inhoud van het oordeel dat in de eerste terugkoppeling van de inspecteur gegeven werd.

4.4.3 Politiek

De politieke dimensie heeft betrekking op de mogelijkheid dat alle betrokkenen hun stem kunnen laten horen, juist als er doorgaans in de beleidsvoering daarvoor geen ruimte is. In geen van de drie gevallen is er sprake geweest van ervaringen bij het schoolbestuur om via participatie in het kwaliteitsonderzoek invloed uit te kunnen oefenen die anders niet mogelijk was geweest (Bijlage E, E.1.3, E.2.3, E3.3). Mogelijke verklaringen hiervoor zijn de hoge mate van vertrouwen in de directeur als de deskundige en het feit dat het inspectieoordeel voor de gehele school van belang is. Deze verklaringen zijn echter niet expliciet verwoord en getoetst.

4.4.4 Samenvatting

Als resultaat van de participatie in het evaluatieonderzoek was in school 1 voornamelijk sprake van cognitieve en affectieve, persoonlijke betrokkenheid. Het leereffect had voornamelijk betrekking op de zorgstructuur, de ontwikkelperspectieven en het gebruikte toetsingskader in het algemeen. De directeuren merkten dat de participatie van de voorzitter leidde tot persoonlijke betrokkenheid bij de uitkomsten van het onderzoek.

In het geval van school 2 was er vooral sprake van persoonlijke betrokkenheid van de voorzitter. Leereffecten waren niet duidelijk te traceren, zowel bij het bestuur als bij de directeur niet.

In het geval van school 3 waren vooral cognitieve effecten te traceren: de persoonlijke betrokkenheid van het bestuur was beperkt en werd ook niet vergroot door de participatie in het gesprek. Wel ontstonden heel wat leereffecten, waardoor de aanbevelingen ook allemaal in de context geplaatst konden worden en een plaats in het nieuwe beleid kregen. Dat wordt uiteengezet in de volgende paragraaf.

4.5 Benutting van resultaten

Het laatste deel van het conceptuele model gaat in op de benutting van de resultaten. Daarmee wordt deelvraag 7 behandeld: op welke wijze zijn de uitkomsten van periodieke kwaliteitsonderzoek gebruikt in de organisatie? Onderstaande subparagrafen gaan in op de mogelijke vormen van benutting van de resultaten.

4.5.1 Instrumentele benutting

Wanneer de resultaten van het evaluatieonderzoek leiden tot een directe interventie op het lopende beleid, hetzij continuering, hetzij bijsturing of beëindiging, dan wordt gesproken van instrumentele benutting. In de onderzochte gevallen zijn een aantal van deze directe interventies zichtbaar geworden.

Bij school 1 zorgde een aanbeveling uit het rapport voor de laatste duw om de ontwikkelperspectieven van leerlingen die een individueel traject volgen, verder uit te werken. Hoewel binnen de organisatie aandacht was voor deze tekortkoming, heeft het rapport een impuls gegeven om hiermee verder te gaan, aldus de locatiedirecteur. De intern begeleider gaf aan dat dit in 2012 gerealiseerd is, mede onder druk van een mogelijk nieuw inspectieonderzoek (Bijlage F, F.1.1).

Er is bij school 1 ook nieuw beleid ontwikkeld op het punt van differentiatie van het leerstofaanbod aan de leerlingen. De intern begeleider kan echter onvoldoende duiden of dit ook een rechtstreeks gevolg is van de aanbeveling van de inspecteur (Bijlage F, F.1.1). In het schoolplan van school 1 was niet zichtbaar hoe de aanbevelingen van de inspecteur opgevolgd werden.

Bij school 2 was er sprake van één tekortkoming, dat direct geleid heeft tot wijziging van het zorgplan. De overige aanbevelingen zijn niet opgevolgd, met name omdat de directie van mening was dat de kwaliteit voldoende was. Het bestuur heeft deze analyse overgenomen (Bijlage F, F.2.1, F.2.2; bijlage H, vraag 18).

In het geval van school 3 is er veel gedaan met de aanbevelingen uit het onderzoek. Met name voor nieuw beleid (het Schoolplan) zijn de resultaten van het inspectieonderzoek gebruikt. Voorbeelden daarvan zijn aandacht geven aan borging van ingezet beleid, de inzet van leestoetsen en transparantie naar de ouders. In het nieuwe schoolplan 2011 – 2015 zijn de aanbevelingen uit het inspectierapport opgenomen in de analyse van de uitgangssituatie. Per aanbeveling is gekeken in hoeverre deze al gerealiseerd was. Voor een vijftal aanbevelingen gold dat deze nog opgestart moesten worden. Het ging dan om de invoering van een pedagogisch leerlingvolgsysteem, het ontwikkelen van resultaatgericht werken, leraren integraal verantwoordelijk maken voor de zorg in de klas, het transparanter informeren van de ouders en het uitwerken van beleidsdoelstellingen in werkplannen. Al deze punten zijn vervolgens ook terug te vinden in de beleidsvoornemens voor 2011 en verder (Schoolplan).

Het initiatief voor het de uitwerking van de aanbevelingen lag volledig bij de directeuren. In alle gevallen wachtten de bestuursleden af op welke wijze de directeur daar mee om zou gaan. Nadat de resultaten besproken zijn in de drie schoolbesturen, is alleen bij school 1 regelmatig door het bestuur naar de voortgang van de uitwerking van de aanbevelingen gevraagd (Bijlage G, algemeen directeur, vraag 16). Bij school 3 is dat minder expliciet geweest, hoewel in de monitoringsrapportages van het schoolplan wel over de uitwerking van de aanbevelingen gerapporteerd is. Bij school 2 is de bewuste keuze gemaakt om de aanbevelingen niet op te volgen. Derhalve is ook geen opvolging geweest, ook niet vanuit het bestuur.

4.5.2 Conceptuele benutting

In een aantal gevallen leidden de resultaten van het kwaliteitsonderzoek, op langere termijn tot benutting door gebruik in nieuwe beleidsprogramma's. Bij school 1 speelde de constatering van de Inspectie over de omvang en intensiteit van de zorgstructuur in een later stadium een belangrijke rol, toen onder invloed van landelijke wetgeving wijzigingen in de zorgstructuur aangebracht moesten worden (Bijlage F, F.1.2).

Waar ook goed naar gekeken is, is de manier waarop de inspecteur de school beoordeeld heeft. Het daartoe gebruikte toezichtskader wijzigt steeds. Ook al leidt dat niet tot directe aanbevelingen in het rapport, de algemeen directeur gebruikte de waarnemingen daarvan wel om organisatie breed wat accenten te leggen, om in te spelen op veranderende inspectienormen (Bijlage F, F.1.2).

Bij school 3 werden aanbevelingen rondom de borging van ingezet beleid uitgewerkt en het vastleggen van afspraken tussen individuele leerkrachten en het management in nieuw beleid verwerkt, on-

der meer via klassenmappen. Dit waren geen beleidspecifieke aanbevelingen maar meer generieke aanbevelingen (Bijlage F, F.3.2).

4.5.3 Symbolische benutting

De symbolische benutting verwijst met name naar het gebruik van de resultaten voor de legitimering van eigen handelen. Deze vorm van benutting kwam in de drie onderzochte gevallen ook duidelijk naar voren. In alle drie de gevallen is op diverse manieren, zoals via nieuwsbrieven en websites, binnen en buiten de organisatie aandacht gegeven aan de waardering van de Inspectie, met name om te tonen dat het ingezette beleid ook de goedkeuring heeft van de overheid. De directeur en de intern begeleider van school 1 gaven aan dat men het ook plezierig vond dat het bestuur terugkwam op de resultaten en expliciete steun en waardering uitte richting de school.

In het geval van school 1 zijn de bevindingen van de inspecteur ook in latere stadia gebruikt ter legitimatie van bepaalde keuzen. In de ogen van de IB-er werd de gemiddeld positieve waardering rapport nog al eens gebruikt om te laten zien dat het allemaal goed gaat. Met een beroep op dit rapport kregen bepaalde verbeteringen en aanpassingen die de onderwijskwaliteit ten goede zouden kunnen komen geen prioriteit meer. In situaties wanneer er zorgen uitgesproken werden, werd ook nogal eens verwezen naar het autoriteitsoordeel van de inspecteur. Dat wil niet zeggen dat er geen nieuwe beleidsinitiatieven waren, maar niet voortvloeiend uit de aanbevelingen van de inspectie (Bijlage F, F.1.3).

Een tweede punt waarbij het rapport nogal eens aangehaald werd, was de zorgstructuur. De opmerking van de inspecteur dat de zorgstructuur te zwaar was heeft uiteindelijk geleid tot een heroriëntatie, maar werd daarvoor een enkele keer gebruikt om bepaalde 'bezuinigingen' in de zorgstructuur te onderbouwen (Bijlage F, F.1.3).

Ook bij school 2 was er sprake van symbolische benutting: daar werd voornamelijk het oordeel gebruikt om de huidige stand van zaken te legitimeren en te continueren (Bijlage F, F.2.3).

Bij school 3 leidde het oordeel van de inspecteur bij het bestuur tot een grote mate van geruststelling daar er over het algemeen goed beleid gevoerd werd (Bijlage F, F.3.3).

4.5.4 Samenvatting

In alle drie de onderzochte gevallen is er iets met de uitkomsten van het inspectieonderzoek gedaan. De mate waarin en de wijze waarop varieerden per school. In het geval van school 1 zijn een aantal aanbevelingen ingebed in lopend beleid: er zijn aanpassingen gedaan inzake de ontwikkelperspectieven van leerlingen en de differentiatie van het leerstofaanbod. Op basis van de deelname aan het gesprek hebben met name de algemeen directeur en de voorzitter meer inzicht gekregen in de omvang van de zorgstructuur en de wijze waarop de inspectie op dat moment haar oordeel velde. Dat is gebruikt om organisatiebreed accenten aan te brengen. De gemiddeld positieve waardering van de

inspecteur is binnen de organisatie regelmatig gebruikt als legitimatie richting belanghebbenden, zoals ouders, maar ook als legitimatie van latere besluiten van het management.

In het geval van school 2 is weinig met de aanbevelingen gedaan. De geconstateerde tekortkoming is gerepareerd en voor het overige is besloten de aanbevelingen niet op te volgen omdat de kwaliteit immers voldoende was. Dit besluit is vooral genomen op basis van het oordeel van de directeur en het managementteam; dit oordeel is door het bestuur overgenomen.

In het geval van school 3 is er wel veel met de aanbevelingen gedaan. Alle aanbevelingen zijn opgenomen in de omgevingsanalyse ten behoeve van een nieuw beleidsplan en zijn vervolgens verwerkt in nieuwe beleidsinitiatieven. Hierbij was vooral sprake van directe benutting. Betreffende de aanbeveling om meer vast te leggen in de relatie tussen leerkracht en het management kan gesteld worden dat dit breed door de organisatie heen uitgerold is, zodat hier wel meer sprake is van conceptuele benutting. Verder zijn de resultaten van het inspectie onderzoek gecommuniceerd met de achterban van de school.

4.6 Voorwaarden en betrokkenheid schoolbestuur

In de vorige paragrafen werd de data met betrekking tot de verschillende afzonderlijke pijlers van het analysemodel geanalyseerd. In deze en de volgende paragraaf worden de veronderstelde verbanden, zoals die in de literatuur beschreven zijn, getoetst voor de onderzochte gevallen. In deze paragraaf gaat het allereerst om de vraag in hoeverre de voorwaarden voor het participatieproces van invloed zijn op het participatieproces. De verbanden worden per geval beschreven. Daardoor ontstaat een andere indeling dan in de voorgaande paragrafen. Zoals al eerder beargumenteerd, wordt – vanuit de onderzoeksvraag – vooral gekeken naar de betrokkenheid van het schoolbestuur, maar daarnaast ook naar de betrokkenheid van de (locatie)directeur.

4.6.1 School 1

De deelnemers aan het kwaliteitsonderzoek door de inspectie hadden voldoende tijd beschikbaar en waren voldoende toegerust om inhoudelijk met de inspecteur te kunnen communiceren. Toch leidde dit niet voor alle betrokkenen tot een betekenisvolle participatie. De algemeen directeur en de voorzitter waren alleen in de eindfase van het proces betrokken. Dat gold niet voor de directeur: die heeft ongeveer drie gesprekken gevoerd met de inspecteur. Hoewel de inspecteur wel over voldoende gespreksvaardigheden beschikte, zorgde de voor gedefinieerde procesopbouw (proces) en het wettelijke kader (de inhoud) er voor dat de inspecteur deelnemers niet actief uit nodigde om eigen inbreng te leveren of om gezamenlijk na te denken over de invulling van de inhoud.

Zowel de directeur, als de algemeen directeur en de voorzitter van het schoolbestuur voldeden aan de kenmerken van betrokkenen. Toch ontstond er verschil in de participatiegraad tussen de betrokkenen.

Hiervoor kunnen een aantal factoren aangewezen worden, die voortvloeien uit de onderzochte gevallen. Ten eerste hanteerde het bestuur een bestuursstijl die uitgaat van afstand ten opzichte van de directeur. Het accent ligt vooral op het uitzetten van de kaders en het bewaken van de realisatie van het beleid dat de directeur vorm geeft. Het bestuur zien het onderwijs in de eerste plaats als de verantwoordelijkheid van de directeur, aan wie ze de uitvoering van het onderwijsbeleid hebben opgedragen.

De tweede verklaring hangt daar mee samen: de bestuursleden achten de directeur kundiger op het terrein van het onderwijs dan zichzelf, ondanks dat de directeur aangaf dat de voorzitter wel capabel was. Daarom liet het bestuur het participeren in het onderzoek van de Inspectie gemakkelijk over aan de locatiedirecteur.

De derde verklaring hangt samen met de heersende opvatting over het inspectie-onderzoek. Het bestuur zag het onderzoek vooral als een controle van de overheid, als een beoordelingsbezoek. Daaruit vloeit een passieve houding van het bestuur voort, hoewel men aan de andere kant veel waarde hecht aan de uitkomsten.

4.6.2 School 2

In het participatieproces bij school 2 was de voorzitter van het schoolbestuur betrokken in de laatste fase van het proces: het eindgesprek. De directeur participeerde in het hele proces, hoewel er van gezamenlijke besluitvorming geen sprake was. Het gehele onderzoek heeft daarmee niet de volledige kenmerken van een participatief proces.

Evenals in het geval van school 1 heeft dit voornamelijk te maken met opstelling van de inspecteur die niet actief uitnodigde tot meer participatie en het verwachtingspatroon dat bestuursleden hebben van het onderzoek door de inspectie. De reden om toch deel te nemen aan één van de gesprekken is met name een motivatie-aspect: het besef van de eindverantwoordelijkheid voor de school en het bieden van morele steun aan de directeur. De directeur: *'de voorzitter wil graag meedenken en op de hoogte wil blijven van de contacten tussen onze school en de inspectie'*.

Even als in het geval van school 1 heeft de teruggetrokken opstelling van het bestuur en de prominente rol van de directeur te maken met de taakopvattingen en verantwoordelijkheden die een betrokkene heeft in het te evalueren proces. De voorzitter *'zag het eigenlijk als een gesprek van directie en IB-er met de inspectie'*. De voorzitter was betrokken het te evalueren beleidsprogramma, beschikte over voldoende tijd en deskundigheid, maar vindt toch vanuit een gehanteerde taakopvatting dat de directeur en de intern begeleider beter in staat zijn om te participeren in het evaluatieproces.

4.6.3 School 3

In het geval van school 3 was er in de eerste instantie geen participatie van het schoolbestuur. Het schoolbestuur vond het participeren in het kwaliteitsonderzoek een directietaak en zag voor zichzelf daar geen rol in weggelegd. In het Schoolplan, waarin ook de bevoegdheden van de directeur en het bestuur globaal omschreven zijn, wordt ook nadrukkelijk het onderwijsproces als verantwoordelijkheid van de directeur beschouwd. De motivatie voor het schoolbestuur om te participeren was er niet. Pas na aandringen van de directeur en ook de inspecteur heeft een van de bestuursleden deelgenomen aan het eindgesprek. In dit geval was – ter onderscheiding van de andere twee gevallen – een beperkte motivatie tot het participeren in het proces bij het bestuur aanwezig.

Ten opzichte van de andere gevallen was het opmerkelijk om te constateren dat de inspecteur juist wel aandrang op participatie van het bestuur en deze ook concreet uitnodigde. Overigens past dat ook in de verschuiving in het aandachtsveld van de inspectie van directie naar besturen, zoals geschetst in hoofdstuk 1.

Hoewel ook bij school 3 de inspecteur gebruik maakte van een voor gedefinieerde inhoud, bracht de directeur op eigen initiatief ook accenten aan, die door de inspecteur ook overgenomen werden. De rol van de inspecteur is in het geval van school 3 van groot belang in de vormgeving van het participatieproces.

4.7 Invloed participatieproces op benutting van resultaten

De kernvraag in dit onderzoek is of de participatie van het bestuur bijdraagt aan het benutten van de resultaten. Voordat deze vraag uiteindelijk beantwoord kan worden, wordt in deze paragraaf de laatste deelvraag behandeld, namelijk in hoeverre het participatieproces van invloed is op de diverse typen van benutting? Het gaat in de eerste plaats niet om de vraag of de resultaten benut zijn, maar om de vraag of de participatie invloed gehad heeft op de mate van benutting. Anders gezegd: heeft de betrokkenheid van bestuurders in het onderzoek geleid tot meer benutting van de resultaten?

In dit onderzoek is er geen sprake van een aantal gevallen met participatie door het schoolbestuur en een aantal gevallen zonder deze participatie. Er wordt dus gezocht naar verbanden die expliciet gelegd kunnen worden als gevolg van participatie.

In de vorige paragraaf is het participatieproces reeds beschreven. Zoals in het theoretisch kader uitgewerkt is, ontstaat de benutting doordat de participatie iets met de deelnemers doet. Er kunnen een drietal effecten ontstaan: een leereffect, het persoonlijk betrokken zijn op de resultaten en het krijgen van de gelegenheid om in de organisatie niet gehoorde inbreng voor het voetlicht te brengen.

4.7.1 School 1

Zoals in de vorige paragraaf al duidelijk werd, is er in het geval van school 1 geen sprake van een volledig participatieproces. Dit is voor het schoolbestuur beperkt tot de eindfase van het proces; de directeur is nog betrokken in meerdere gesprekken. Dat heeft ook consequenties voor het effect op de benutting. Er is geen effect op de benutting door gezamenlijke besluitvorming, omdat deze niet plaats heeft gevonden. Het gezamenlijk formuleren van verbeterpunten en het participeren in het eindgesprek leiden wel tot leereffecten en een persoonlijke betrokkenheid die van invloed is op de benutting van de resultaten.

In de literatuur wordt aangenomen dat de cognitieve dimensie, het leereffect leidt tot conceptuele benutting. Dit wordt bevestigd bij school 1 waar de kennis die de voorzitter op deed over de zorgstructuur leidde tot nieuw beleid inzake de zorgstructuur op de school. Het inzicht in de wijze waarop de inspecteur het toezichtskader interpreteerde, leidde tot leereffecten voor nieuw beleid. Daarnaast leidde de nieuwe kennis die de locatiedirecteur op deed ook tot instrumentele, directe benutting.

De persoonlijke betrokkenheid leidde vooral tot symbolische benutting en mindere mate tot instrumentele en conceptuele benutting. Een uitspraak als *'De inspecteur vond toch dat we het goed deden, waarom moeten er dan dingen veranderen?'* is daar illustratief voor. Door de persoonlijke betrokkenheid van de voorzitter werd er ook meer gekeken naar bijvoorbeeld de zorgstructuur.

4.7.2 School 2

In het geval van school twee is er eveneens beperkt sprake van participatie. Het ontstane leereffect en de directe opvolging van de tekortkoming is niet zozeer het gevolg van de betrokkenheid, maar veel meer van de aard van het oordeel. Voor school 2 hangt de opvolging van de aanbevelingen af met de vraag of dit invloed heeft op de kwalificering als voldoende of onvoldoende. Met de aangereikte aanbevelingen was dat niet het geval, zodat daar ook niets mee gedaan is.

De betrokkenheid kwam wel tot uiting in de symbolische benutting: de legitimatie van het gevoerde beleid zowel extern als intern.

4.7.3 School 3

In paragraaf 4.6.3 is beschreven dat de participatie van het bestuur en de motivatie daartoe erg beperkt waren. De gevolgen daarvan voor de beleefde dimensies en de benutting van de resultaten zijn dan ook beperkt. Zo geeft het bestuurslid zelf aan niet extra betrokken te zijn. In de benutting speelde het bestuur geen rol; hooguit werd de uitwerking van de aanbevelingen besproken toen deze als onderdeel van het nieuwe beleidsplan op de bestuurstafel kwamen. Het bestuur heeft niet expliciet een stimulerende of uitvoerende rol vervuld met betrekking tot de aanbevelingen van het rapport als zodanig.

De achterliggende verklaring hiervoor is tweeledig: ten eerste waren de resultaten in de ogen van het bestuur niet verontrustend. Daarnaast gaat het bestuur er vanuit dat het onderwijskundig beleid bij de directeur in goede handen is. De uitkomsten van het kwaliteitsonderzoek staaft het bestuur in die opvatting. In die hoedanigheid zou kunnen gesteld worden dat er een vorm van symbolische benutting geweest is, ter legitimatie van de eigen opstelling en handelswijze.

De directeur daarentegen participeerde wel in het kwaliteitsonderzoek. Als enige in de drie onderzochte gevallen had hij een eigen inbreng in de gezamenlijke besluitvorming rondom de inhoud van de evaluatie. Deze inbreng is gedurende het onderzoek en ook in de verslaglegging zichtbaar gebleven. De participatie van de directeur in het proces heeft zowel tot cognitieve als affectieve effecten geleid. Zowel de persoonlijke betrokkenheid bij de resultaten als de inhoudelijk aangereikte kennis, hebben geleid tot een grote mate van benutting. Alle aanbevelingen zijn verwerkt in nieuw beleid of meer op een metaniveau in de organisatie geïncorporeerd. Hieruit wordt duidelijk dat de benutting voor het overgrote deel ontstaat door de betrokkenheid van de directeur.

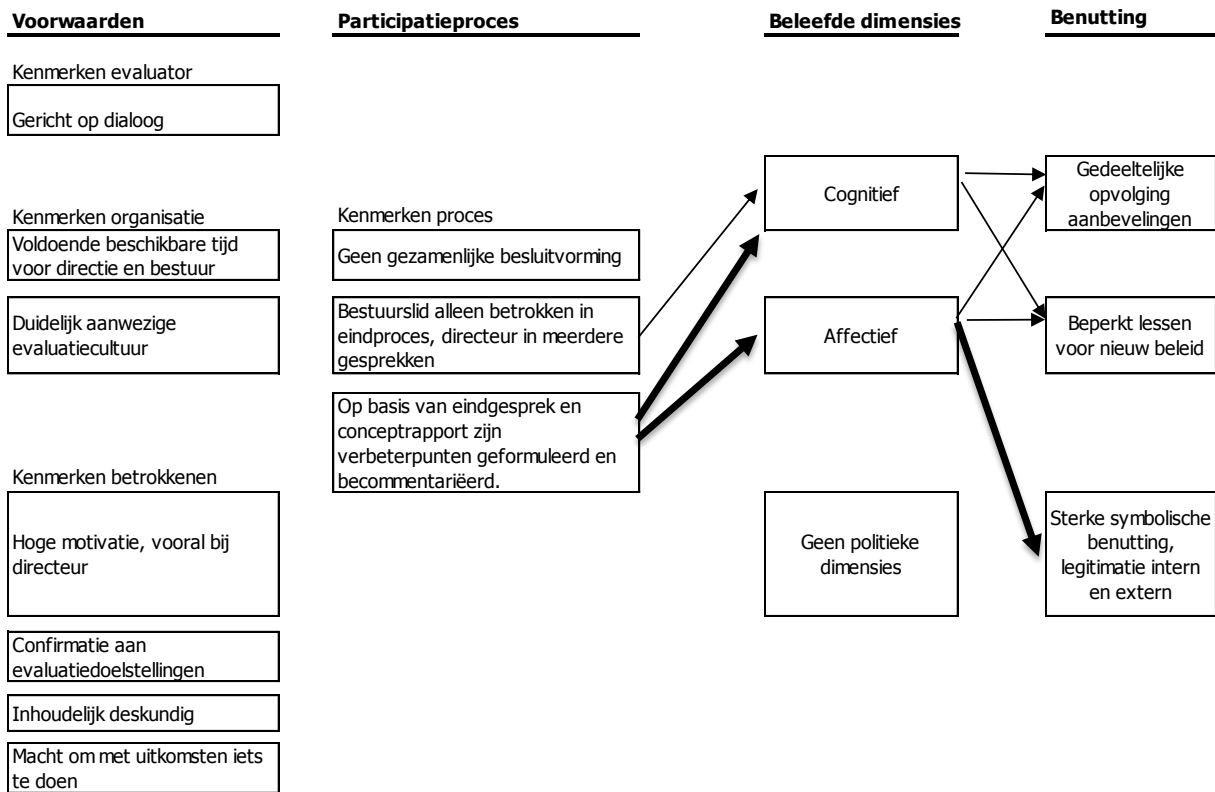
4.8 Samenvatting analyse

In de voorgaande paragrafen is de verzamelde data geanalyseerd per deelvraag. In deze paragraaf worden de bevindingen samengevat op totaalniveau. Door middel van het vergelijken van de resultaten van de drie onderzochte gevallen, wordt een antwoord geformuleerd op de probleemstelling: *In hoeverre leidt de betrokkenheid van het schoolbestuur bij de Periodieke Kwaliteitsonderzoeken van de Onderwijsinspectie tot de benutting daarvan in het geval van kleine scholen in het Primair Onderwijs?*

Onderstaand is voor alle drie de onderzochte gevallen het analysekader ingevuld. Bij de verschillende aspecten zijn in steekwoorden gevalsspecifieke inhoud opgenomen. De pijlen geven aangetroffen verbanden aan, evenals de richting van het verband. Het variëren in dikte van de pijlen heeft betrekking op de mate waarin het verband is aangetroffen en om aan te geven dat sommige verbanden duidelijker en sterker zijn dan andere. De onderbouwing van de figuren is gebaseerd op de voorgaande paragrafen.

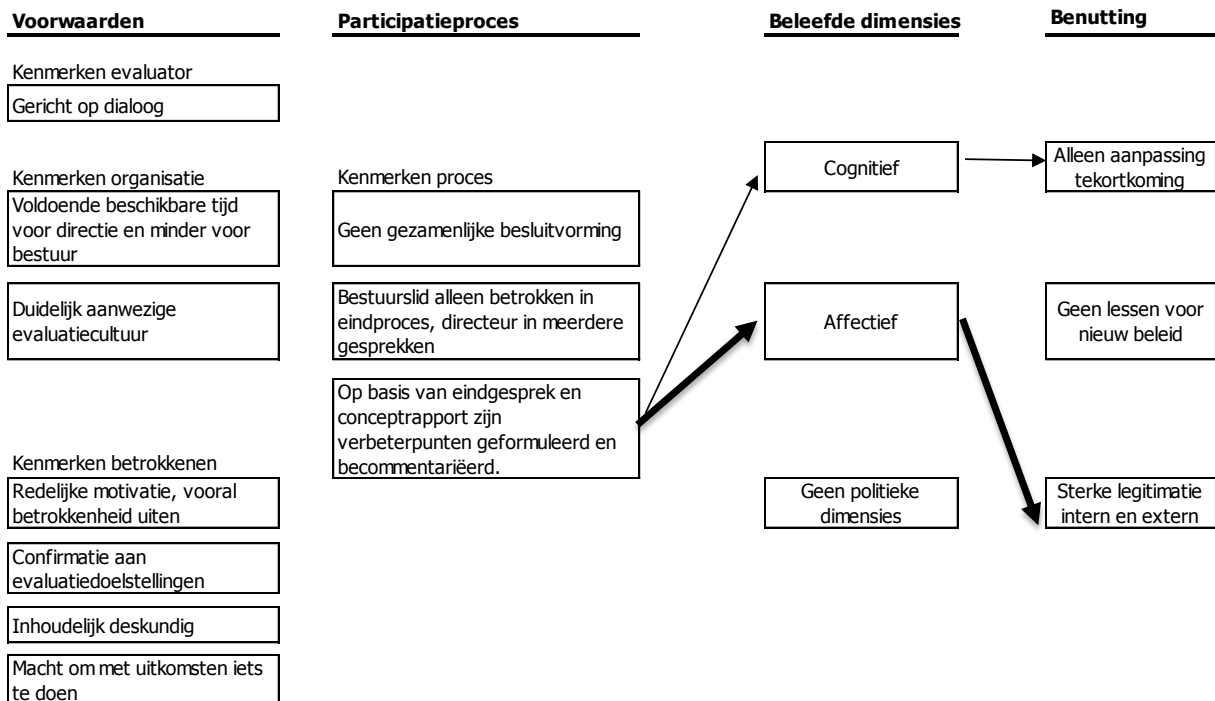
In de samenvattende figuren is naar de totale benutting gekeken en niet uitsluitend naar de benutting die ontstaan is door participatie van het schoolbestuur. De reden hiervan is dat al in de casusbeschrijvingen duidelijk werd dat de directeuren ook een grote rol hadden in het benuttingsproces. Omdat op voorhand niet duidelijk gemaakt kon worden welk effect veroorzaakt werd door betrokkenheid van een van beide partijen is ervoor gekozen om beide partijen mee te nemen in de analyse. Dat is ook in onderstaande figuren gedaan. In de bovenstaande analyse is wel steeds een scherp onderscheid gemaakt tussen de betrokkenheid van het schoolbestuur en die van de directeuren, zodat ook in de samenvatting en de conclusie uitspraken gedaan kunnen worden over de participatie van uitsluitend het schoolbestuur. Daar was de onderzoeksvraag immers op gericht.

School 1



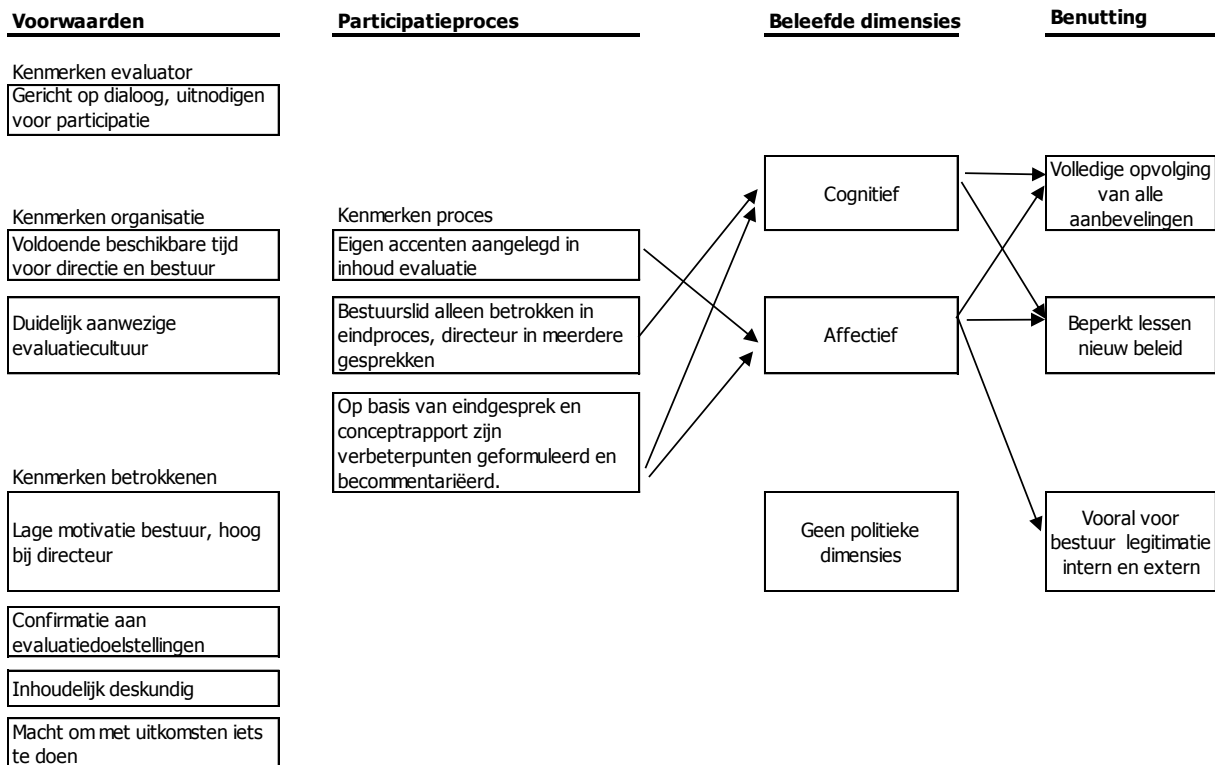
Figuur 3 Samenvatting analyse – school 1

School 2



Figuur 4 Samenvatting analyse – school 2

School 3



Figuur 5 Samenvatting analyse – school 3

In alle drie de gevallen was er sprake van betrokkenheid van het schoolbestuur in het kwaliteitsonderzoek. De mate van participatie was in alle drie de gevallen gelijk: uitsluitend in de eindfase van het proces. Dit betekent dat er geen sprake was van betekenisvolle participatie zoals dat in de literatuur beschreven wordt, ondanks dat aan de meeste randvoorwaarden voldaan is.

De twee randvoorwaarden die in alle gevallen zorgden voor betrekkelijk weinig participatie door het schoolbestuur zijn gelegen in de opvatting van de Inspecteur over het proces en de inhoud van het kwaliteitsonderzoek (en de confirmatie van het schoolbestuur daaraan) en de eigen rol opvatting van het schoolbestuur in de onderzochte gevallen: het primaat van het onderwijskundig beleid lag bij de directeur.

Desondanks was er wel sprake van participatie. De motivatie voor participatie was niet gelijk: in twee van de drie gevallen was het bestuur gemotiveerd om deel te nemen aan het onderzoek vanuit het besef van de eigen verantwoordelijkheid en de morele steun aan de directeur. In het derde geval wilde het bestuur aanvankelijk niet participeren. Bij school 1 en 2 ervoeren de bestuursleden een persoonlijke betrokkenheid en in mindere mate ook een cognitief effect; bij school 3 was dat nauwelijks het geval. Bij alle drie de scholen leidde de bestuurlijke betrokkenheid voornamelijk tot symbolische benutting: tot de legitimering van het eigen handelen.

Om te bezien in hoeverre de benutting van de resultaten veroorzaakt wordt door het participatieproces is het van belang om te bezien welke factoren er in de analyse naar boven gekomen zijn die een verklaring voor de benutting vormen. Bij school 1 was dat voornamelijk de rol van de locatiedirecteur. Deze werd opgedragen om de aanbevelingen uit te werken en werd daar een aantal keren door de algemeen directeur op bevestigd. Wel heeft het bestuur gedurende de uitvoering om monitoring gevraagd.

In het geval van school 2 was de verklaring waarom de resultaten benut werden gelegen in de aard van het oordeel. Eén van de resultaten was een tekortkoming die aangepast moest worden. Dit is ook gebeurd, vanwege de gemaakte afspraak en de mogelijke consequenties voor het eindoordeel. De aanbevelingen zijn niet opgevolgd, omdat de directie de kwaliteit voldoende vond. Hierin is geen effect van de participatie van het schoolbestuur te traceren.

In het geval van school 3 is het opvolgen van de aanbevelingen volledig toe te schrijven aan de betrokkenheid van de directeur. Zelfs werd door het bestuur niet gevolgd of de aanbevelingen opgenomen waren in het schoolplan: dit werd volledig aan de directeur over gelaten.

Samenvattend heeft de participatie van het schoolbestuur in de drie onderzochte gevallen nauwelijks effect op de benutting van de resultaten. Hooguit worden de resultaten gebruikt voor de legitimering van het eigen handelen. Factoren die in de drie onderzochte gevallen een grotere rol speelden waren de aard van het oordeel (voldoende of onvoldoende), de status van het oordeel (de onderwijsinspectie is bevoegd om bekostigings sancties op te leggen) en de betrokkenheid van de directeur.

5 Conclusie

In de voorgaande hoofdstukken is verslag gedaan van het onderzoek dat uitgevoerd is naar het verband tussen participatie van het schoolbestuur bij het Periodieke Kwaliteitsonderzoek door de Inspectie en de benutting van de resultaten daarvan. In dit hoofdstuk wordt een samenvatting van de bevindingen gegeven (paragraaf 5.1). In paragraaf 5.2 wordt in gegaan op de consequenties die de gemaakte keuzes kunnen hebben op de resultaten. Tenslotte wordt in paragraaf 5.3 een aantal aanbevelingen gedaan, zowel voor de praktijk als voor vervolgonderzoek.

5.1 Samenvatting resultaten

De samenvatting van de resultaten van het onderzoek wordt hieronder beschreven aan de hand van de verschillende deelvragen.

1. *Op welke manier kan een evaluatie benut worden (concept benutting van evaluatie)?*

Zoals in paragraaf 2.1 uitgewerkt is kan benutting van evaluatie op diverse wijzen plaats vinden, te weten als instrumentele, conceptuele, symbolische of procesbenutting. In de context van dit onderzoek is niet gekeken naar de invloed van betrokkenheid op de belanghebbenden ongeacht de uitkomsten (procesbenutting), maar juist naar de wijze waarop betrokkenheid leidt tot benutting van de resultaten van de evaluatie.

2. *Hoe kan de gebruiker betrokken worden in een evaluatieproces (concept betrokkenheid van belanghebbenden)?*

Er is sprake van betrokkenheid als de belanghebbende gemotiveerd is, de doelstelling van de evaluatie (mede) bepaald of in ieder geval onderschrijft, de werkwijze van de evaluatie in nauwe samenwerking met de uitvoerder bepaald en macht heeft om iets met de uitkomsten te doen.

3. *Hoe leidt de betrokkenheid van belanghebbenden tot meer benutting van evaluatie volgens de literatuur (verband tussen beide concepten)?*

Zowel de kenmerken van het ontworpen participatieproces (gezamenlijke besluitvorming, meedenken tijdens het proces en gezamenlijke verbeterpunten formuleren) als de daaraan gestelde voorwaarden betreffende de organisatie en de evaluator leiden er toe dat de belanghebbenden bij dragen aan de benutting van de resultaten. Deze positieve invloed komt tot stand via een drietal dimensies (outcomes), te weten de cognitieve, affectieve en politieke dimensie. De cognitieve dimensie verwijst naar de relatie die belanghebbenden hebben met de *inhoud* van de evaluatie. De emotionele of affectieve dimensie refereert aan *persoonlijke* betrokkenheid bij de evaluatie door deelname aan het proces. De politieke dimensie verwijst ten slotte naar het geven van een stem aan belanghebbenden die anders minder of niet gehoord zou worden.

De cognitieve dimensie leidt tot instrumentele, maar vooral tot conceptuele benutting. De affectieve dimensie heeft een positieve invloed op zowel instrumentele als conceptuele en symbolische benutting. Symbolische benutting wordt vooral positief beïnvloed via de politieke dimensie.

Empirisch

4. Op welke wijze is aan de voorwaarden voor het participatieproces bij het periodieke kwaliteitsonderzoek invulling gegeven?

In geval van school 1 gold dat de inspecteur als evaluator voldoende vaardigheden bezat om het evaluatieproces te begeleiden en de dialoog te voeren. Tegelijkertijd was de inzet van de inspecteur gericht op het beoordelen van de onderwijskwaliteit op basis van een voorgedefinieerd proces en voorgedefinieerde kaders, niet op het in gezamenlijkheid bepalen van de inhoud van de evaluatie. Binnen de organisatie heeft evaluatie een vaste plaats, voornamelijk in de relatie tussen het bestuur en de (locatie)directie. De voorzitter van het schoolbestuur heeft in het besef van zijn eindverantwoordelijkheid voor het onderwijs deelgenomen aan het proces. De locatiedirecteur heeft geparticipeerd in meerdere gesprekken met de inspecteur. Dit vloeide voort uit de gehanteerde taak- en verantwoordelijkheidsverdeling binnen de organisatie.

Bij school 2 is eveneens regelmatig aandacht voor evaluatie van de beleidsprocessen. Het bestuur is er erg op gericht om periodiek geïnformeerd te worden over de stand van zaken. Met name als uitvloeisel van een negatief inspectie-oordeel een aantal jaren geleden, is er binnen bestuur en directie veel aandacht voor het inspectierapport. De inspecteur die het onderzoek leidde bezat voldoende gespreksvaardigheden, maar nodigde de betrokkenen niet uit om eigen accenten te plaatsen.

In het geval van school 3 gold dat vooral de directeur en het managementteam betrokken waren bij het kwaliteitsonderzoek. Een bestuurslid participeerde niet op eigen initiatief, maar op aandringen van de inspecteur en de directeur. Binnen de schoolorganisatie wordt het gevoerde beleid stelselmatig geëvalueerd. Daar is voldoende tijd en deskundigheid voor beschikbaar.

5. Hoe is het schoolbestuur in het participatieproces betrokken bij het periodieke kwaliteitsonderzoek?

De bovenstaande analyse laat zien dat de participatie van het schoolbestuur in alle drie de gevallen beperkt is. Uitsluitend in de eindfase van het proces komt het schoolbestuur in beeld, door het deelnemen aan het terugkoppelingsgesprek en in mindere mate bij de hoor- en wederhoorprocedure, voorafgaand aan de vaststelling van het eindrapport. Daarmee wordt in alle drie de gevallen niet voldaan aan de voorwaarde zoals gesteld in hoofdstuk 2, dat betekenisvolle participatie vooral geschiedt aan het begin en aan het einde van het proces. In de beginfase is het bestuur niet betrokken.

Dat ligt anders voor de directeuren. In het geval van school 1 en 2 was er geen sprake van gezamenlijke besluitvorming rondom de inhoud van de evaluatie. Deze directeuren conformeerden zich aan het kader wat de inspecteur hanteerde. De directeur van school 3 maakte wel van de gelegenheid gebruik om eigen accenten te leggen voor wat betreft de inhoud van het proces, als onderdeel van de gezamenlijke besluitvorming. In alle drie de gevallen hebben de directeuren meerdere gesprekken met de inspecteur gehad en zijn ze bij het eindgesprek en de afronding van het rapport betrokken geweest.

6. *Welke dimensies heeft het schoolbestuur ervaren in het participatieproces?*

Als resultaat van de participatie in het evaluatieonderzoek was in school 1 voornamelijk sprake van cognitieve en affectieve, persoonlijke betrokkenheid. Het leereffect had voornamelijk betrekking op de zorgstructuur, de ontwikkelperspectieven en het gebruikte toetsingskader in het algemeen. De directeuren merkten dat de participatie van de voorzitter leidde tot persoonlijke betrokkenheid bij de uitkomsten van het onderzoek.

In het geval van school 2 was er vooral sprake van persoonlijke betrokkenheid van de voorzitter. Leereffecten waren niet duidelijk te traceren, zowel bij het bestuur als bij de directeur niet.

In het geval van school 3 waren vooral cognitieve effecten te traceren: de persoonlijke betrokkenheid van het bestuur was beperkt en werd ook niet vergroot door de participatie in het gesprek. Wel ontstonden heel wat leereffecten, waardoor de aanbevelingen ook allemaal in de context geplaatst konden worden en een plaats in het nieuwe beleid kregen. Dat wordt uiteengezet in de volgende paragraaf.

7. *Op welke wijze zijn de uitkomsten van het periodieke kwaliteitsonderzoek gebruikt in de organisatie?*

In alle drie de onderzochte gevallen is er iets met de uitkomsten van het inspectieonderzoek gedaan. De mate waarin en de wijze waarop varieerden per school. In het geval van school 1 zijn een aantal aanbevelingen ingebed in lopend beleid: er zijn aanpassingen gedaan inzake de ontwikkelperspectieven van leerlingen en de differentiatie van het leerstofaanbod. Op basis van de deelname aan het gesprek hebben met name de algemeen directeur en de voorzitter meer inzicht gekregen in de omvang van de zorgstructuur en de wijze waarop de inspectie op dat moment haar oordeel velde. Dat is gebruikt om organisatiebreed accenten aan te brengen. De gemiddeld positieve waardering van de inspecteur is binnen de organisatie regelmatig gebruikt als legitimatie richting belanghebbenden, zoals ouders, maar ook als legitimatie van latere besluiten van het management.

In het geval van school 2 is weinig met de aanbevelingen gedaan. De geconstateerde tekortkoming is gerepareerd en voor het overige is besloten de aanbevelingen niet op te volgen omdat de

kwaliteit immers voldoende was. Dit besluit is vooral genomen op basis van het oordeel van de directeur en het managementteam; dit oordeel is door het bestuur overgenomen.

In het geval van school 3 is er wel veel met de aanbevelingen gedaan. Alle aanbevelingen zijn opgenomen in de omgevingsanalyse ten behoeve van een nieuw beleidsplan en zijn vervolgens verwerkt in nieuwe beleidsinitiatieven. Hierbij was vooral sprake van directe benutting. Betreffende de aanbeveling om meer vast te leggen in de relatie tussen leerkracht en het management kan gesteld worden dat dit breed door de organisatie heen uitgerold is, zodat hier wel meer sprake is van conceptuele benutting. Verder zijn de resultaten van het inspectie onderzoek gecommuniceerd met de achterban van de school.

De antwoorden op deelvraag 8 en 9 zijn verwerkt in het antwoord op de probleemstelling: *In hoeverre leidt de betrokkenheid van het schoolbestuur bij de Periodieke Kwaliteitsonderzoeken van de Onderwijsinspectie tot de benutting daarvan in het geval van kleine scholen in het Primair Onderwijs?*

In alle drie de gevallen was er sprake van betrokkenheid van het schoolbestuur in het kwaliteitsonderzoek. De mate van participatie was in alle drie de gevallen gelijk: uitsluitend in de eindfase van het proces. Dit betekent dat er geen sprake was van betekenisvolle participatie zoals dat in de literatuur beschreven wordt, ondanks dat aan de meeste randvoorwaarden voldaan is.

De twee randvoorwaarden die in alle gevallen zorgden voor betrekkelijk weinig participatie door het schoolbestuur zijn gelegen in de opvatting van de Inspecteur over het proces en de inhoud van het kwaliteitsonderzoek (en de confirmatie van het schoolbestuur daaraan) en de eigen rol opvatting van het schoolbestuur in de onderzochte gevallen: het primaat van het onderwijskundig beleid lag bij de directeur.

Samenvattend heeft de participatie van het schoolbestuur in de drie onderzochte gevallen nauwelijks effect op de benutting van de resultaten. Hooguit worden de resultaten gebruikt voor de legitimering van het eigen handelen. Factoren die in de drie onderzochte gevallen een grotere rol speelden waar de aard van het oordeel (voldoende of onvoldoende), de status van het oordeel (de onderwijsinspectie is bevoegd om bekostigingssancties op te leggen) en de betrokkenheid van de directeur.

Ondanks het nauwelijks merkbare effect op de benutting van de resultaten, wil dat niet zeggen dat de participatie van het schoolbestuur, ook al was deze beperkt, zonder betekenis was. Diverse keren is in de interviews aangegeven dat de betrokkenheid van het schoolbestuur gewaardeerd werd en dat men de aanwezigheid van een bestuurslid als een steun in de rug ervoer.

5.2 Discussie

Gaandeweg het onderzoek waarvan in de vorige hoofdstukken verslag is gedaan, zijn diverse keuzes gemaakt die implicaties kunnen hebben voor de uitkomsten. In deze paragraaf wordt daarop kort

ingegaan, zodat een helder zicht ontstaat op de waarde van de onderzoeksresultaten, zoals hierboven samengevat.

Allereerst is er het punt van de generalisatie. In hoofdstuk 3 is de keuze gemotiveerd om kwalitatief onderzoek te doen, meer gepreciseerd: een meervoudige gevalstudie. Dat betekent dat de geselecteerde gevallen diepgaand onderzocht zijn. De gepresenteerde resultaten zeggen daarmee iets over de theoretische veronderstellingen in relatie tot de onderzochte gevallen. Dit wordt generalisatie naar de theorie genoemd (Yin, 2009). Als uitkomst van dit onderzoek kan gesteld worden dat op grond van de drie onderzochte gevallen het belang van de opstelling van de inspecteur en de motivatie van de betrokkenen voor een betekenisvolle participatie bevestigd wordt. Daarnaast worden de relaties tussen de elementen van het participatieproces, de beleefde dimensies en de benutting van de resultaten voor een deel bevestigd. Voor een deel van de relaties geldt dat daar niets van gezegd kan worden op grond van de beschikbare data. Het is niet zo dat een bepaalde relatie juist niet aanwezig is. Wel zou bij het kenmerk van betrokkenen het aspect van taakopvatting van de betrokkenen toegevoegd kunnen worden, omdat vervolgens in vervolgonderzoek te toetsen.

Een tweede punt van discussie betreft de geringe omvang van de geselecteerde cases. Daardoor waren er weinig personen betrokken bij het kwaliteitsonderzoek. Voor een deel waren de sleutelfiguren niet bereikbaar. Met uitzondering van school 3 is de informatie over de opvattingen van het bestuur uit de tweede hand en niet bevestigd door bestuursleden zelf. Dat maakt dat dit onderzoek sterk steunt op de beleving van de directeuren. Nu is in veel gevallen door de nauwe contacten tussen bestuur en directie die beleving niet diametraal verschillend, maar voor de validiteit had het beter geweest om betrokken bestuursleden te interviewen. Dit gold in alle gevallen ook voor de inspecteurs zelf. Hoewel door middel van diverse documenten wel inzicht verkregen in de procesaanpak van de inspecteur is deze informatie maar beperkt bevestigd. Dit maakt de conclusies over de rol van de inspecteur minder sterk.

Een derde punt van discussie is het karakter van het Periodiek Kwaliteitsonderzoek. Hoewel het beschouwd kan worden als een evaluatieonderzoek binnen de organisatie, blijken het verplichtend karakter en de extern opgelegde normen en werkwijze belemmeringen te vormen om betekenisvolle participatie te realiseren. De uitkomsten van de bijdrage van het participeren van bestuursleden zouden anders kunnen zijn, wanneer het bestuur zelf opdracht zou hebben gegeven tot een interne evaluatie, omdat daar bestuurlijke aanleiding voor zou zijn. Dit heeft dan met name betrekking op het aspect motivatie en mogelijkheid om gezamenlijk over de inhoud te beslissen.

Ten vierde speelt de opstelling van de inspecteur als evaluator een rol. Het primaire doel van de evaluator is het beoordelen van de onderwijskwaliteit in het licht van het wettelijk kader. Daar dient de inspecteur ook verantwoording over af te leggen. Dat maakt dat de inspecteur minder geneigd zal zijn om grote inhoudelijke inbreng van de betrokkenen te honoreren als het gaat om de bepaling van de inhoud van de evaluatie, daar deze al vooraf bepaald is.

Ten vijfde geldt dat de benutting van de onderzochte gevallen betrekkelijk gering was, met uitzondering van school 3. Dat is mede het gevolg omdat er gevallen geselecteerd zijn, waarbij de resultaten niet zodanig definitief dat de school onder verscherpt toezicht kwam. Deze keuze is bewust gemaakt omdat anders de aard en het status van het oordeel een veel grotere rol zouden gaan spelen. Tegelijkertijd zorgt het wel voor beperking in het onderzoek. Want gelet op de eindverantwoordelijkheid van het bestuur voor de organisatie zou het wel eens zo kunnen zijn dat in geval van onvoldoende kwaliteit de rol van het bestuur wel doorslaggevend is, omdat onvoldoende kwaliteit vaak ook impliciet aan het beleid van de directeur geweten wordt.

Ten slotte is er de beperking dat alleen gekeken is naar het effect van de participatie op de benutting van de resultaten. Met name de situatie van school 2 waarbij nauwelijks aanbevelingen van betekenis uit het onderzoek voort kwamen, leidde tot weinig benutting. Op grond daarvan werd geconcludeerd dat de toegevoegde waarde van de participatie van het bestuur ook niet groot was. Echter, het is zeer wel mogelijk dat er wel andere effecten ontstaan zijn, die los van de resultaten van de evaluatie, wel het gevolg geweest zijn van de participatie. Om dat in beeld te brengen, zou het perspectief van procesbenutting (zie hoofdstuk 2) gehanteerd moeten worden. Het is mogelijk dat de participatie dan toch een grotere betekenis heeft, dan op grond van de bijdrage aan de benutting van de resultaten verwacht wordt.

5.3 Aanbevelingen en vervolgonderzoek

5.3.1 Vervolgonderzoek en wetenschappelijke relevantie

Naast het beantwoorden van de vraag of het schoolbestuur bijdroeg aan de benutting van de resultaten, was een afgeleide doel van het onderzoek om de bestaande theoretische veronderstellingen over de effecten van participatie van betrokkenen op de uitkomsten te toetsen voor de specifieke cases. Gelden de hypothesen daar ook?

Met name voor de rol van directeuren heeft participatie in de onderzochte gevallen een positief effect op de benutting van de resultaten. Juist naar deze effecten was men op zoek bij de beschrijving van de zgn. 'black box' (Janssens F. , 2009), zoals ook in hoofdstuk 1 beschreven.

Voor de schoolbesturen geldt dat niet aan alle voorwaarden voor participatie is voldaan en tevens dat er beperkte effecten zijn. Uit het onderzoek is niet af te leiden of hier een oorzakelijk verband tussen bestaat. Immers voldoen de bestuursleden aan de kenmerken van betrokkenen. In aansluiting op de vorige paragraaf geldt dat in het vervolgonderzoek het aspect taakopvatting bij de kenmerken van betrokkenen meegenomen zou kunnen worden.

In dit onderzoek kwamen terzijde ook een aantal andere factoren die invloed hebben op de benutting ter sprake, zoals de aard van het oordeel. Dit bleek vooral bij school 2 en 3 van grote invloed op de mate van betrokkenheid van het bestuur op de benutting van de resultaten. In dit onderzoek is dit verder niet uitgewerkt, maar het is wel een extra aanleiding om het aspect van de aard van het oor-

deel verder te gaan onderzoeken om nog meer inzicht in de black box te krijgen en wellicht de benutting te verhogen.

5.3.2 Aanbevelingen en maatschappelijke relevantie

Uit het uitgevoerde onderzoek kunnen ook een aantal aanbevelingen afgeleid worden die betrekking hebben op de maatschappelijke relevantie van het onderzoek.

Ten eerste zouden alle betrokken meer gebruik moeten en kunnen maken van de impliciete ruimte die er is om eigen accenten in de evaluatie aan te brengen. De rol van de inspecteur zou daarmee weer meer die van 'critical friend' worden ten opzichte van de huidige controleursrol. De uitwerking daarvan werkt twee kanten op. Vanuit de inspectie zou het accent meer moeten verschuiven van 'afvinken' en 'accountability' naar het creëren van leereffecten dat hun onderzoek kan bewerkstelligen door meer gezamenlijkheid en initiatiefrumte voor de te onderzoeken school in de procesaanpak te verwerken. Op zichzelf is dat niet nieuw; jarenlang heeft de inspectie geopereerd als 'critical friend'. Pas sinds een tiental jaren waarin binnen de gehele overheid een sterke focus op prestaties en resultaten gekomen is, is de houding van de inspectie veranderd.

Een dergelijk wijziging van rolopvatting vergt ook van de bestuursleden en directeuren een andere houding ten opzichte van het onderzoek door de inspectie. De huidige passieve houding, zou moeten veranderen in een meer actieve opstelling, zoals in het geval van school 3. Alle respondenten gaven aan dat die ruimte er op zich wel is, maar niet gebruikt wordt. Het is dus niet uitsluitend een wijziging van rolopvatting van de inspectie die nodig is, ook bij de scholen moet er een 'knop om'.

Een tweede aanbeveling heeft te maken met de rol van de directeur in het proces versus de rol van het schoolbestuur. Vanuit de gekozen bestuursmodellen, waarin het bestuur veelal op afstand of zelfs toezichhoudend bestuurt, is het begrijpelijk dat de betrokkenheid bij het onderzoek door de inspectie vooral een taak van de directeur is. Tegelijkertijd zouden bestuur en locatiedirecteur voorafgaand aan het onderzoek een soort vooroverleg kunnen organiseren om daarmee de betrokkenheid van het schoolbestuur te vergroten, ook al is dat dan wellicht niet in het proces zelf, dan wel vooraf en achteraf.

Ten slotte kan participatie niet alleen een positief effect hebben op de benutting van de resultaten, maar wordt dit locatiedirecteuren en medewerkers ook sterk gewaardeerd: men ervaart een steun in de rug, besef dat het bestuur weet waar het om gaat en erkenning.

Bibliografie

- Onderwijsinspectie. (2011). Opgeroepen op december 27, 2011, van www.onderwijsinspectie.nl
- AVS, & Reflexy. (2011). *Een onderzoek naar het functioneren van de onderwijsinspectie volgens leden van de Algemene Vereniging Schoolleiders*. Den Haag: AVS.
- Cousins, B., & Earl, L. (1992). The case for participatory evaluation. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 397 - 428.
- Ehren, M. C., Leeuw, F. L., & Scheerens, J. (2005). On the Impact of the Dutch Educational Supervision Act : Analyzing Assumptions Concerning the Inspection of Primary Education. *American Journal of Evaluation*, 60-76.
- Gold, N. (1981). *The stakeholder process in educational program evaluation*. Washington: National Institute of Education.
- Greene, J. G. (1987). Stakeholder participation in evaluation design: is it worth the effort? *Evaluation and Program Planning*, 379 - 394.
- Greene, J. G. (1988). Stakeholder participation and utilization in program evaluation. *Evaluation Review*, 91-116.
- Henry, G., & Mark, M. M. (2003). Beyond use: Understanding evaluation's influence on attitudes and actions. *American Journal of Evaluation*, 293-311.
- Janssens, F. (2009). Opgeroepen op oktober 31, 2011, van Website Onderwijsinspectie: <http://www.onderwijsinspectie.nl>
- Janssens, F. J., & Wolf, I. d. (2009). Analyzing the Assumptions of a Policy Program : An Ex-ante Evaluation of "Educational Governance" in the Netherlands. *American Journal of Evaluation*, 411 - 425.
- Johnson, K. (2009). Research on Evaluation Use: a review of the empirical literature from 1986 to 2005. *American journal of evaluation*, 377-410.
- Luginbuhl, R., Webbink, D., & Wolf, I. d. (2009). Do Inspections Improve Primary School Performance? *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 221-237.
- Mark, M. M., & Henry, G. T. (2004). The Mechanisms and Outcomes of Evaluation Use. *Evaluatino*, 35-57.
- Mark, M., & Shotland, L. (1985). Stakeholder-based evaluation and value judgements. *Evaluation Review*, 605 - 626.
- Patton, M. Q. (1997). *Utilization-focused Evaluation: The New Century Text*. Thousand Oaks: Sage.
- PO-raad. (2010, mei). *Pleidooi voor 10-jarenplan voor het primair onderwijs*. Opgeroepen op februari 28, 2012, van www.poraad.nl: www.poraad.nl
- Preskill, H., & Caracelli, V. (1997). Current and Developing Conceptions of Use: Evaluation Use TIG Survey Results. *American Journal of Evaluation*, 209 - 225.
- Shulha, L. M., & Cousins, B. (1997). Evaluation use: theory, research and practice since 1986. *Evaluation practice*, 195-208.

- Taut, S. (2008). What have we learned about stakeholder involvement in program evaluation? *Studies in Educational Evaluation*, 224 - 230.
- Turkenburg, M. (2008). *De school bestuurd*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.
- Turnbull, B. (1999). The mediating effect of participation efficacy on evaluation use. *Evaluation and Program Planning*, 131 - 140.
- Vanhoof, J., Petegem, P. v., Verhoeven, J. C., & Buvens, I. (2009). Linking the Policymaking Capacities of Schools and the Quality of School Self-evaluations : The View of School Leaders. *Educational Management Administration & Leadership*, 667 - 686.
- Weiss, C. H. (1998). Have We Learned Anything New About the Use of Evaluation? *American Journal of Evaluation*, 21 - 33.
- Yin, R. K. (2009). *Case study research: design and methods 4th edition*. Sage Publications.

Bijlage A – Interviewvragen schoolbestuur

- 1 Waarom hebt u deelgenomen aan het gesprek met de Inspecteur?
- 2 Was er voorafgaand aan de gesprekken gelegenheid om eigen accenten aan te brengen?
- 3 Kunt u inhoudelijk mee praten met de Inspecteur?
- 4 Is er binnen het bestuur en de scholen veel aandacht voor evaluatie?
- 5 Hebt u voldoende tijd beschikbaar om te participeren in gesprekken met de Inspectie?
- 6 Wat vond u van gespreksvaardigheid van de Inspecteur?
- 7 Hechtte de Inspecteur waarde aan uw inbreng?
- 8 Was de Inspecteur onafhankelijk?
- 9 Kon de Inspecteur goed luisteren?
- 10 Had de Inspecteur een duidelijk beeld van het totale proces?
- 11 Was er ruimte voor eigen inbreng in het gesprek?
- 12 Heeft er nog een terugkoppelingsgesprek met de Inspecteur plaats gevonden?
- 13 Hebt u intern de resultaten besproken?
- 14 Hebt u zaken geleerd met betrekking tot evalueren of de inhoud van het onderwijsproces?
- 15 Heeft het u meer betrokken gemaakt bij de uitkomsten van het onderzoek?
- 16 Hebt u later nog eens gevraagd hebt naar de opvolging van de aanbeveling uit de rapportage?
- 17 Zijn er op basis van de bevindingen besluiten genomen over het beleid?
- 18 Zijn er lessen getrokken voor toekomstig beleid?
- 19 Kijkt u anders aan tegen het beleid dat de directeuren uitvoeren, na het gesprek met de Inspecteur?
- 20 Geven de resultaten aanleiding om visie, danwel positie te bespreken?

Bijlage B – Analyseschema

Deelvraag 4				
<i>Op welke wijze is aan de voorwaarden voor het participatieproces bij het periodieke kwaliteitsonderzoek invulling gegeven?</i>				
Aspecten	Bron		Methode van dataverzameling	
Kenmerken betrokkenen			Basis	Controle
Motivatie				
Betrokken bij het te evalueren beleidsprogramma	Turnbull (1999)	Greene (1987)	Interview	
Confirmatie aan evaluatiedoelstellingen				
Meedenken over evaluatiedoelstelling	Taut (2008)		Interview	
Instemmen met evaluatiedoelstelling	Taut (2008)		Interview	
Inhoudelijk deskundig				
Kennis van het te evalueren beleidsprogramma of proces	Greene (1987)		Interview	
Macht om met uitkomsten iets te doen	Mark, Shotland (1984)			
Bevoegdheid om het beleidsprogramma te beïnvloeden	Gold (1981), Taut (2008)		Documentanalyse	
Kenmerken organisatie				
Evaluatiecultuur	Cousins (1992)		Interview	
Beschikbaarheid tijd en middelen	Cousins (1992)		Interview	
Kenmerken evaluator				
Vaardig in samenwerken				
Begeleiden van groepsprocessen	Cousins (1992)		Interview	
Gericht op dialoog				
Organiseren van discussiebijeenkomsten	Greene (1987)		Interview	
Waarde hechten aan inbreng betrokkenen	Greene (1987)		Interview	
Rol van begeleider				
Onpartijdig	Greene (1987)		Interview	
Goed kunnen luisteren	Greene (1987)		Interview	
Deelvraag 5				
<i>Hoe is het schoolbestuur in het participatieproces betrokken bij het periodieke kwaliteitsonderzoek?</i>				
Aspecten				
Kenmerken proces				
Gezamenlijke besluitvorming				
Evaluator bepaalt proces en kwaliteit	Greene (1987)		Interview	
Betrokkenen bepalen inhoud of conformeren zich daar vooraf tenminste aan			Interview	
Meedenken tijdens proces	Turnbull (1999)			
Herhaalde discussiebijeenkomsten met betrokkenen (iteratief proces)	Greene (1987)		Interview	
Gezamenlijke verbeterpunten formuleren				
Op basis van de resultaten in het evaluatierapport verbeterpunten noemen	Preskill (1997), Weiss (1998)		Interview	
Interpretatie van resultaten	Weiss (1998)		Interview	
Deelvraag 6				
<i>Welke dimensies heeft het schoolbestuur ervaren in het participatieproces?</i>				
Aspecten				
Cognitief				
Inhoudelijk, na veel discussie meer kennis opgedaan	Greene (1988)		Interview	
Affectief				
Persoonlijk betrokken bij de resultaten	Greene (1988)		Interview	
Politiek				
Stem geven aan minderheden en kennis van invloed meerderheden	Greene (1988)		Interview	
Deelvraag 7				
<i>Op welke wijze zijn de uitkomsten van periodieke kwaliteitsonderzoek gebruikt in de organisatie?</i>				
Aspecten				
Instrumenteel				
Besluitvorming inzake start, continuering of bijstelling van geëvalueerde beleidsprogra	Weiss (1998)		Interview	Documentanalyse (belei
Conceptueel				
Leereffecten voor nieuwe beleidsprogramma's	Henry, Mark (2004)		Interview	Documentanalyse (belei
betreffende actoren, proces en programmering				Documentanalyse (belei
Symbolisch				
Ondersteuning van eigen standpunten	Henry, Mark (2004)		Interview	Documentanalyse (belei
Legitimatie ingenomen standpunten	Weiss (1998)		Interview	Documentanalyse (belei
Overtuiging	Weiss (1998)		Interview	Documentanalyse (belei

Bijlage C – Resultaten voorwaarden proces

De data in bijlage C tot en met F zijn een clustering van de interviewverslagen (bijlage G tm I) rondom de deelvragen, ten behoeve van de analyse in hoofdstuk 4. Bij aanvullingen vanuit de documentanalyse wordt dit specifiek vermeld, met verwijzing naar het betreffende document.

Deelvraag 4

Op welke wijze is aan de voorwaarden voor het participatieproces bij het periodieke kwaliteitsonderzoek invulling gegeven?

Casus I

Voorwaarden proces	
C.1.1 Kenmerken betrokkenen	<p>De algemeen directeur neemt altijd deel aan de terugkoppelingsgesprekken met de Inspecteur. In dit geval heeft de voorzitter van het bestuur dit gesprek eveneens bijgewoond. De voorzitter heeft vanuit ervaring en professionaliteit voldoende deskundigheid om dit gesprek te kunnen voeren. Door zowel de algemeen directeur als de voorzitter van het bestuur is alleen het terugkoppelingsgesprek bijgewoond. Er is niet vooraf met de Inspecteur gesproken over bepaalde vraagpunten die tijdens het onderzoek meer of minder aandacht zouden moeten krijgen. Overigens is dat wel gebeurd in andere gesprekken met het bestuur betreffende het toezichtsarrangement. Hoewel de Inspectie met een vaste procesopbouw werkt, is er wel de mogelijkheid om accenten aan te leggen.</p> <p>De locatiedirecteur participeerde in meerdere gesprekken en was verantwoordelijk voor de afhandeling van het proces met de inspecteur. In de organisatorische verdeling van de taken en bevoegdheden, zoals bleek uit het managementstatuut is de verantwoordelijkheid voor met name de uitvoering van het onderwijskundig beleid de verantwoordelijkheid van de locatiedirecteur. Om deze reden is binnen de organisatie ook afgesproken dat de locatiedirecteur het aanspreekpunt is voor de onderwijsinspectie. Daarom speelde de locatiedirecteur in het onderzoek van de inspectie een belangrijke rol. Vanuit de toegedeelde bevoegdheden heeft de locatiedirecteur macht om iets met de uitkomsten te doen, begrensd door het door het bestuur geformuleerde kaderbeleid</p>

C.1.2 Kenmerken organisatie	Zowel binnen de scholen als binnen het bestuur is er aandacht voor evaluatie. Met name binnen het bestuur wordt zeer regelmatig gevraagd naar de voortgang van plannen en wordt veel waarde gehecht aan het oordeel van de Inspectie. Met name waar het de schoolopbrengsten betreft. Daar zit het bestuur/ de algemeen directeur bovenop. Bijvoorbeeld naar aanleiding van het schooleindonderzoek: toen we als school net een jaar onder de nullijn scoorden, moest ik direct een plan van aanpak inleveren hoe we dit op zouden gaan lossen.
C.1.3 Kenmerken evaluator	De inspecteur had een goede gespreksvaardigheid en kon eveneens goed luisteren. Op zichzelf wist de inspecteur prima waar het over ging, was deskundig en kon goed doorvragen. Het waren getrainde mensen die niet zomaar iets wijsge maakt konden worden. Ze hadden de gave om iets kort en duidelijk neer te zetten. Toch bleven diverse zaken onderbelicht, die wellicht tot een ander oordeel hadden geleid. Niet duidelijk is of dit komt doordat er sprake was van blinde vlekken bij de inspecteur of dat het te maken had met het maken van keuzes in verband met de beschikbare tijd.

Casus II

Voorwaarden proces	
C.2.1 Kenmerken betrokkenen	Vanuit persoonlijke en bestuurlijke betrokkenheid heeft de voorzitter deelgenomen aan het eindgesprek met de inspecteur. Ook wil de voorzitter graag mee denken en op de hoogte blijven van de contacten tussen onze school en de inspectie.
C.2.2 Kenmerken organisatie	Het aspect van beschikbare tijd is voor bestuursleden een lastig punt. Het bestuur bestaat uit vrijwilligers. Toch maken ze er vanuit het besef van de verantwoordelijkheid voor de school tijd voor. Binnen de organisatie is best veel aandacht voor evaluatie, bijvoorbeeld via periodieke verantwoordingsrapportages en zelfevaluatie.
C.2.3 Kenmerken evaluator	De inspecteur had prima gespreksvaardigheden, was onafhankelijk, kritisch en kon goed luisteren. Hechtte waarde aan de inbreng van de voorzitter, maar ook van de directeur en de andere panelleden.

Casus III

Voorwaarden proces	
C.3.1 Kenmerken betrokkenen	Het bestuur wilde de gesprekken aan de directeur en het managementteam overlaten; vanwege het feit dat het bestuur bevoegd gezag is heeft de directeur erop aangedrongen dat ze aanwezig waren. Volgens het bestuurslid is het ook de inspecteur zelf geweest die daar om gevraagd heeft. Tenslotte is het bevoegd gezag aanspreekpunt voor de inspectie. Zowel directie als het bestuurslid bezaten voldoende deskundigheid om het gesprek met de inspecteur aan te gaan.
C.3.2 Kenmerken organisatie	Beschikbare tijd is voor het bestuur niet zo'n probleem. Voor de andere gesprekspartners (directie/mt) hoort het binnen het reguliere takenpakket (cf managementstatuut). Binnen de organisatie is er redelijk wat aandacht voor evaluatie. Zeker bij het opstellen van een nieuw Schoolplan (vierjarig beleidsplan) wordt gebruik gemaakt van evaluatieresultaten vanuit diverse interne en externe onderzoeken (Schoolplan, p11).
C.3.3 Kenmerken evaluator	De inspecteur was empathief en wist heel genuanceerd, maar ook to the point te verwoorden waar het om ging. Ook in de discussie wist ze goed de high lights vast te houden Ze liet zich waar nodig prima informeren over de voor haar belangrijke zaken en deed daar ook iets mee. Ze was ervaren en uiterst bekwaam en menselijk.

Bijlage D – Resultaten participatieproces

Deelvraag 5

Hoe is het schoolbestuur in het participatieproces betrokken bij het periodieke kwaliteitsonderzoek?

Casus I

Participatieproces	
D.1.1 Gezamenlijke besluitvorming	Er is niet vooraf met de Inspecteur gesproken over bepaalde vraagpunten die tijdens het onderzoek meer of minder aandacht zouden moeten krijgen. Overigens is dat wel gebeurd in andere gesprekken met het bestuur betreffende het toezichtsarrangement.
D.1.2 Meedenken tijdens proces	Hoewel de Inspectie met een vaste procesopbouw werkt, is er wel de mogelijkheid om accenten aan te leggen. Dit geldt zowel bij het terugkoppelingsgesprek als bij de hoor- en wederhoorprocedure voorafgaand aan de vaststelling van het verslag.
D.1.3 Gezamenlijke verbeterpunten formuleren	De algemeen directeur en de locatiedirecteur hebben beiden het verslag gekregen van het onderzoek. Beiden hebben dit inhoudelijk beoordeeld en wijzigingen voorgesteld alvorens de inspecteur het verslag definitief gemaakt heeft. Het bestuur heeft het definitieve verslag ontvangen. Dit verslag is in de bestuursvergadering besproken. Tevens is het verslag besproken in het managementoverleg.

Casus II

Participatieproces	
D.2.1 Gezamenlijke besluitvorming	<p>Het bestuur (en ook de directeur) hebben beperkt inbreng gehad in besluitvorming over de inhoud van de evaluatie. Het was vooral een gesprek van directie en intern begeleider met de inspectie. Het bestuur ziet deze onderzoeken ook echt als een externe toets van het onderwijsproces. Niet zozeer als oordeel over de eigenheden van de schoolorganisatie.</p> <p>Door het toesturen van allerlei relevante documenten voorafgaand aan het onderzoek is door de directie</p>

	wel bepaalde accenten gelegd.
D.2.2 Meedenken tijdens proces	In het kader van de hoor- en wederhoorprocedure en het eindgesprek is meegedacht door het bestuur, maar vooral door de directeur.
D.2.3 Gezamenlijke verbeterpunten formulieren	De evaluatie leverde ten opzichte van de wettelijke minimumeisen slechts één technisch verbeterpunt op. Dit is direct aangepast. Wel is in het eindgesprek met de inspecteur doorgesproken over het ambitieniveau van de organisatie.

Casus III

Participatieproces	
D.3.1 Gezamenlijke besluitvorming	De inhoud van het evaluatieproces is volledig bepaald door het wettelijk voorgeschreven kader en de opzet zoals de Inspectie die hanteert. Wel heeft de directeur bij de intro aan het begin van het bezoek eigen accenten kunnen plaatsen, m.n. wat betreft de reformatische identiteit en de invloed daarvan op klimaat, cultuur, gezag en kwaliteit.-
D.3.2 Meedenken tijdens proces	Aan het einde van de dag was er een korte terugkoppeling, maar verder is de hoor- en wederhoorprocedure telefonisch gedaan en per mail.
D.3.3 Gezamenlijke verbeterpunten formulieren	Het bestuur heeft het definitieve verslag ontvangen. Dit verslag is in de bestuursvergadering besproken. Tevens is het verslag besproken in het managementoverleg. Met name in het team en het managementoverleg is ruimschoots aandacht geweest voor de aanbevelingen uit het rapport, die vervolgens ook vertaald zijn in nieuwe doelstellingen.

Bijlage E – Resultaten ervaren dimensies in participatie

Deelvraag 6

Welke dimensies heeft het schoolbestuur ervaren in het participatieproces?

Casus I

Beleefde dimensies	
E.1.1 Cognitief	De voorzitter van het bestuur heeft door de aanwezigheid bij het terugkoppelingsgesprek wel meer inzicht gekregen in de zorgstructuur op de school en hoe deze zich verhoudt met andere scholen, met name qua omvang en intensiteit. Dit werd zowel richting de algemeen directeur door de voorzitter genoemd als in de bestuursvergadering zelf. De algemeen directeur kent het onderwijsproces van binnenuit en ziet vooral bevestiging van de eigen waarnemingen.
E.1.2 Affectief	Voor de algemeen directeur zorgde de aanwezigheid bij het terugkoppelingsgesprek wel voor betrokkenheid, maar dit leidde niet tot extra betrokkenheid. Het is onderdeel van de standaardwerkwijze, zodra er een bezoek van de inspectie gepland staat. Bij de voorzitter van het bestuur was wel een hogere betrokkenheid te signaleren. Naast de gebruikelijke 'technische' betrokkenheid (dat wil zeggen: de bestuurlijke houding om evaluatierapporten te interpreteren en te duiden), was er duidelijk sprake van een persoonlijke betrokkenheid en daardoor ook een inkleuring binnen het bestuur van de feitelijke weergave uit het rapport. De locatiedirecteur ervaart een positief effect van de aanwezigheid van het bestuur (in dit geval de voorzitter) bij het inspectiebezoek. De aanwezigheid drukt betrokkenheid uit en de voorzitter is direct in de gelegenheid om eventuele onduidelijkheden met de inspecteur te bespreken. Bovendien is de informatie die later in het bestuur komt, te bevestigen uit de eerste hand.
E.1.3 Politiek	-

Casus II

Beleefde dimensies	
E.2.1 Cognitief	De korte lijnen door de beperkte schaalgrootte, zorgt ervoor dat er in het gesprek met de Inspectie geen nieuwe dingen boven kwamen. Concrete leereffecten zijn niet te benoemen.
E.2.2 Affectief	Het persoonlijk deelnemen aan het eindgesprek zorgde bij de voorzitter wellicht voor meer betrokkenheid. Anderzijds is het bestuur is al jaren erg betrokken bij deze onderzoeken, zeker nadat we in 2005 zwak scoorden bij een inspectieonderzoek.
E.2.3 Politiek	Van het stem geven aan niet gehoorde inbreng was geen sprake.

Casus III

Beleefde dimensies	
E.3.1 Cognitief	Het bestuur heeft met betrekking tot de organisatie van het onderwijsproces een aantal zaken geleerd, zoals dat afspraken die je als leerkracht maakt met b.v. MT, dat je die op papier zet.
E.3.2 Affectief	Participatie heeft het bestuur niet meer betrokken gemaakt. Daarbij wordt vooral gewezen op het feit dat de uitkomsten niet verontrustend waren. Verder werd duidelijk dat het bestuur niet zelf het initiatief genomen heeft voor deelname aan het gesprek, maar dat de inspecteur daar om gevraagd heeft.
E.3.3 Politiek	-

Bijlage F – Resultaten benutting van resultaten

Deelvraag 7

Op welke wijze zijn de uitkomsten van het periodiek kwaliteitsonderzoek gebruikt in de organisatie?

Casus I

Benuttingsvormen	
F.1.1 Instrumenteel	<p>Het inspectierapport bevatte een grotendeels positieve waardering van het onderwijsproces op de school. Er werd wel aandacht gevraagd voor het structureren van de ontwikkelperspectieven van leerlingen die een individueel traject volgen. Hoewel binnen de organisatie aandacht was voor deze tekortkoming, heeft het rapport een laatste duw gegeven om hiermee aan de slag te gaan. Toch heeft realisatie lang op zich laten wachten.</p> <p>Er is nieuw beleid ontwikkelt op het punt van differentiatie van het leerstof aanbod aan de leerlingen. De intern begeleider kan echter onvoldoende duiden of dit ook een rechtstreeks gevolg is van de aanbeveling van de inspecteur.</p>
F.1.2 Conceptueel	<p>Er zijn lessen getrokken uit het rapport voor toekomstig (nieuw) beleid. Er is aan de slag gegaan met ontwikkelperspectieven, maar het effect daarvan beperkte zich vooral tot de school waarop het onderzoek van toepassing was. Op één van de andere scholen is twee jaar later een vergelijkbare constatering door de inspecteur gedaan. Met name de opmerking van de inspecteur over de omvang en intensiteit van de zorgstructuur heeft er toe geleid dat ook bij het bestuur het besef gekomen is dat er op de school veel aan zorg gedaan wordt, wellicht teveel. Dit heeft een aanjagend effect gehad op de nieuwe ontwikkelingen in het zorgbeleid, die onder meer geleid hebben tot het opstellen van een zorgprofiel.</p> <p>Waar ook goed naar gekeken is, is de manier waarop de inspecteur de school beoordeeld heeft. Het daartoe gebruikte toezichtskader wijzigt steeds. Ook al leidt dat niet tot directe aanbevelingen in het rapport, de algemeen directeur gebruikt de waarnemingen daarvan wel om organisatie breed wat accenten te leggen, om in te spelen op veranderende inspectienormen.</p>
F.1.3 Symbolisch	<p>De resultaten van het rapport zijn ook gebruikt om aan ouders en team te laten zien hoe de school functioneert, onder meer via de schoolkrant (horizontale dialoog). Tevens is het voor het bestuur van groot belang om bevestigd te krijgen dat de onderwijskwaliteit goed is. In die zin heeft het onderzoek van de inspecteur grote waarde als legitimering van de eigen inzet en resultaten. Bo-</p>

vendien heeft het bestuur nadrukkelijk de waardering uitgesproken voor het team voor de realisatie van de kwaliteit tot dan toe. In de ogen van de IB-er wordt het rapport nog al eens gebruikt om te laten zien dat het allemaal goed gaat. Nu mogen de positieve dingen ook genoemd worden, maar het gevaar is dat een gemiddeld positieve waardering gebruikt wordt om verbeteringen en aanpassingen die de onderwijskwaliteit ten goede zouden kunnen komen geen prioriteit meer hebben. In situaties wanneer de IB-er zorgen uitspreekt, wordt weleens gezegd dat de uitslag goed was, dus... waarom dan zorgen?

Een tweede punt waarbij het rapport nogal eens aangehaald wordt, is de zorgstructuur. De opmerking van de inspecteur dat de zorgstructuur te zwaar was heeft niet geleid tot een echte heroriëntatie, maar werd een enkele keer gebruikt om bepaalde 'bezuinigingen' in de zorgstructuur te onderbouwen. Daar leek echter geen alomvattende visie achter te zitten, maar meer sprake van ad hoc beleid te zijn. Met de doorstart van HGW in 2012 komt daar nu wel meer structuur in.

Casus II

Benuttingsvormen	
F.2.1 Instrumenteel	De aanbeveling die gedaan is betrof een ontbrekend element in het zorgplan. Dat is direct hersteld.
F.2.2 Conceptueel	De inspecteur probeerde mondeling het management te stimuleren om de lat nog hoger te leggen. Maar het management is tevreden over de huidige kwaliteit en het bestuur neemt deze analyse over. Het inspectierapport leidt niet merkbaar tot nieuwe inzichten of leereffecten op langere termijn. De verschillende aanbevelingen zijn niet opgevolgd, uitsluitend de tekortkoming.
F.2.3 Symbolisch	Het rapport is wel gebruikt in de verantwoording richting de ouders. Zeker na de zwakke status sinds 2005 is het voor het bestuur heel belangrijk om te laten zien dat de kwaliteit op orde is en de er vertrouwen is in de organisatie. Het is legitimatie van de inzet in de laatste jaren.

Casus III

Benuttingsvormen	
F.3.1 Instrumenteel	Op de korte termijn zijn er geen wijzigingen in het lopende beleid aangebracht. Dat kwam omdat het rapport verscheen op het moment dat de school bezig was met de evaluatie van het beleid van de afgelopen vier jaar en het formuleren van een nieuw schoolplan met daarin de voornemens voor het beleid van 2011 tot 2015.

F.3.2 Conceptueel	<p>Met name voor nieuw beleid (het Schoolplan) zijn de resultaten van het inspectieonderzoek gebruikt. Voorbeelden daarvan zijn aandacht geven aan borging van ingezet beleid, de inzet van leestoetsen en transparantie naar de ouders.</p> <p>In het nieuwe schoolplan 2011 – 2015 zijn de aanbevelingen uit het inspectierapport opgenomen in de analyse van de uitgangssituatie. Per aanbeveling is gekeken in hoeverre deze al gerealiseerd was. Voor een vijftal aanbevelingen gold dat deze nog opgestart moesten worden. Het ging dan om de invoering van een pedagogisch leerlingvolgsysteem, het ontwikkelen van resultaatgericht werken, leraren integraal verantwoordelijk maken voor de zorg in de klas, het transparanter informeren van de ouders en het uitwerken van beleidsdoelstellingen in werkplannen. Al deze punten zijn vervolgens ook terug te vinden in de beleidsvoornemens voor 2011 en verder.</p>
F.3.3 Symbolisch	<p>Voor het bestuur geldt dat de resultaten bevestigen dat de school goed beleid voert. Tegelijkertijd vraagt die koers telkens opnieuw nadere doordenking. De resultaten van het inspectie rapport zijn besproken binnen het bestuur. En er is melding van gemaakt in de nieuwsbrief dat er bezoek is geweest door de Inspecteur.</p>

Bijlage G – Interviewverslagen casus I

Locatiedirecteur

1. Waarom heeft het bestuur / de algemeen directeur deelgenomen aan het gesprek met de Inspecteur?

De algemeen directeur is altijd aanwezig bij terugkoppelingsgesprekken met het bestuur. In dit geval was de voorzitter van het bestuur vanuit persoonlijke en bestuurlijke betrokkenheid ook aanwezig bij de terugkoppeling van de inspecteur.

2. Was er voorafgaand aan de gesprekken gelegenheid voor het bestuur / de algemeen directeur om eigen accenten aan te brengen?

Het bestuur en de algemeen directeur hebben voorafgaand aan het onderzoek (bijvoorbeeld tijdens het aanvangsgesprek) geen accenten gelegd of vragen gesteld met betrekking tot de inhoud van het onderzoek. Overigens is er naar verwachting wel de ruimte om dit te doen.

3. Kon het bestuur / de algemeen directeur inhoudelijk mee praten met de Inspecteur?

De algemeen directeur heeft voldoende kennis om mee te praten met de inspecteur. De voorzitter heeft vanuit ervaring en professionaliteit voldoende deskundigheid om dit gesprek te kunnen voeren.

4. Is er binnen het bestuur en de scholen veel aandacht voor evaluatie?

Met name binnen het bestuur wordt zeer regelmatig gevraagd naar de voortgang van plannen en wordt veel waarde gehecht aan het oordeel van de Inspectie. Met name waar het de schoolopbrengsten betreft. Daar zit het bestuur/ de algemeen directeur bovenop. Bijvoorbeeld naar aanleiding van het schooleindonderzoek: toen we als school net een jaar onder de nullijn scoorden, moest ik direct een plan van aanpak inleveren hoe we dit op zouden gaan lossen.

5. Heeft het bestuur / de algemeen directeur voldoende tijd beschikbaar om te participeren in gesprekken met de Inspectie?

6. Wat vond u van gespreksvaardigheid van de Inspecteur?

7. Hechtte de Inspecteur waarde aan de inbreng van het bestuur / de algemeen directeur?

Jazeker, want in 2011 had de inspectie een gesprek met het bestuur, juist om daarmee aan te geven: bestuur is verantwoordelijk

8. Was de Inspecteur onafhankelijk? *JA*

9. Kon de Inspecteur goed luisteren? *Ja*

10. Had de Inspecteur een duidelijk beeld van het totale proces

Samenvatting vraag 6 – 10: De inspecteur was zeer deskundig en slaagde er in twee dagen goed in om de belangrijkste zaken naar boven te halen. De gespreksvaardigheid was goed, tegelijkertijd werd de inbreng van de algemeen directeur en de voorzitter van het bestuur ook gewaardeerd.

11. Was er ruimte voor eigen inbreng in het gesprek?

Ja, zie 2 en 10

12. Heeft er nog een terugkoppelingsgesprek met de Inspecteur plaats gevonden?

Ja, zie 1

13. Heeft het bestuur / de algemeen directeur intern de resultaten met u besproken?

Allereerst is er in samenspraak met de algemeen directeur gereageerd op het conceptrapport in het kader van de hoor- en wederhoorprocedure. De resultaten zijn in het managementoverleg besproken met de algemeen directeur en de collega-directeuren. Verder is er in de persoonlijke overleggen met de algemeen directeur een aantal keer terug gekomen op de aanbevelingen uit het rapport.

14. Heeft het bestuur / de algemeen directeur volgens u zaken geleerd met betrekking tot evalueren of de inhoud van het onderwijsproces?

De voorzitter van het bestuur heeft door de aanwezigheid bij het terugkoppelingsgesprek wel meer inzicht gekregen in de zorgstructuur op de school en hoe deze zich verhoudt met andere scholen, met name qua omvang en intensiteit.

15. Heeft de deelname het bestuur / de algemeen directeur meer betrokken gemaakt bij de uitkomsten van het onderzoek?

De locatiedirecteur ervaart een positief effect van de aanwezigheid van het bestuur (in dit geval de voorzitter) bij het inspectiebezoek. De aanwezigheid drukt betrokkenheid uit en de voorzitter is direct in de gelegenheid om eventuele onduidelijkheden met de inspecteur te bespreken. Bovendien is de informatie die later in het bestuur komt, te bevestigen uit de eerste hand.

16. Heeft het bestuur / de algemeen directeur later nog eens gevraagd hebt naar de opvolging van de aanbeveling uit de rapportage?

Zie 13

17. Zijn er op basis van de bevindingen besluiten genomen over het lopende beleid?

Hoewel er al een voorzichtig begin gemaakt was met het maken van ontwikkelingsperspectieven voor leerlingen met een individueel traject heeft het rapport er wel aan bij gedragen dat deze ontwikkeling versterkt is. Tevens zijn de aanbevelingen met betrekking tot het schrijven van teksten (stellen), die onderdeel waren van het themaonderzoek dat tegelijkertijd plaats vond, overgenomen.

18. Zijn er lessen getrokken voor toekomstig beleid?

Met name de opmerking van de inspecteur over de omvang en intensiteit van de zorgstructuur hebben er toe geleid dat ook bij het bestuur het besef gekomen is dat er op de school veel aan zorg gedaan wordt, wellicht teveel. Dit heeft een aanjagend effect gehad op de nieuwe ontwikkelingen in het zorgbeleid, die onder meer geleid hebben tot het opstellen van een zorgprofiel.

19. Kijkt het bestuur / de algemeen directeur anders aan tegen het beleid dat u als directeur uitvoert, na het gesprek met de Inspecteur?

Met name voor het bestuur waren de inzichten in de zorgstructuur en ook de vergelijking met andere scholen daarin een eyeopener.

20. Geven de resultaten aanleiding om visie, danwel positie als algemeen directeur of bestuur te bespreken?

De inzichten en resultaten uit het rapport zijn – mede door de positieve waardering – gebruikt ter legitimering van de huidige situatie en inzet. Dit geldt zowel voor het bestuur als de school. Bovendien heeft het bestuur nadrukkelijk de waardering uitgesproken voor het team voor de realisatie van de kwaliteit tot dan toe.

Algemeen directeur

1. Waarom heeft u deelgenomen aan het gesprek met de Inspecteur?

De algemeen directeur neemt altijd deel aan de terugkoppelingsgesprekken met de Inspecteur. In het geval van casus I heeft de voorzitter van het bestuur dit gesprek eveneens bijgewoond.

2. Was er voorafgaand aan de gesprekken gelegenheid om eigen accenten aan te brengen?

Door zowel de algemeen directeur als de voorzitter van het bestuur is alleen het terugkoppelingsgesprek bijgewoond. Er is niet vooraf met de Inspecteur gesproken over bepaalde vraagpunten die tijdens het onderzoek meer of minder aandacht zouden moeten krijgen. Overigens is dat wel gebeurd in andere gesprekken met het bestuur betreffende het toezichtsarrangement. Hoewel de Inspectie met een vaste procesopbouw werkt, is er wel de mogelijkheid om accenten aan te leggen.

3. Kunt u inhoudelijk mee praten met de Inspecteur?

De algemeen directeur heeft voldoende inhoudelijke kennis om mee te praten met de Inspecteur.

4. Is er binnen het bestuur en de scholen veel aandacht voor evaluatie?

Zowel binnen de scholen als binnen het bestuur is er aandacht voor evaluatie. Met name binnen het bestuur wordt zeer regelmatig gevraagd naar de voortgang van plannen en wordt veel waarde gehecht aan het oordeel van de Inspectie.

5. Heeft u voldoende tijd beschikbaar om te participeren in gesprekken met de Inspectie?

Als algemeen directeur is het onderdeel van het standaardtakenpakket.

6. Wat vond u van gespreksvaardigheid van de Inspecteur?

7. Hechtte de Inspecteur waarde aan uw inbreng?

8. Was de Inspecteur onafhankelijk?

9. Kon de Inspecteur goed luisteren?

10. Had de Inspecteur een duidelijk beeld van het totale proces?

Samenvatting vraag 6 – 10: De inspecteur had een goede gespreksvaardigheid en kon eveneens goed luisteren. De inbreng van het bestuur en de algemeen directeur wordt gewaardeerd en waar mogelijk verwerkt. Dit geldt zowel bij het terugkoppelingsgesprek als bij de hoor- en wederhoorprocedure voorafgaand aan de vaststelling van het verslag. De vraag is wel in hoeverre de inspecteur in een dag tijd (volgens het verslag twee dagen, bevestigd door de locatiedirecteur) een goed beeld kunnen krijgen van de daadwerkelijke situatie op de school.

11. Was er ruimte voor eigen inbreng in het gesprek?

Zie 2

12. Heeft er nog een terugkoppelingsgesprek met de Inspecteur plaats gevonden?

Ja, zie 10

13. Heeft u intern de resultaten besproken?

De algemeen directeur en de locatiedirecteur hebben beiden het verslag gekregen van het onderzoek. Beiden hebben dit inhoudelijk beoordeeld en wijzigingen voorgesteld alvorens de inspecteur het verslag definitief gemaakt heeft. Het bestuur heeft het definitieve verslag ontvangen. Dit verslag is in de bestuursvergadering besproken. Tevens is het verslag besproken in het managementoverleg.

14. Heeft u zaken geleerd met betrekking tot evalueren of de inhoud van het onderwijsproces?

De voorzitter van het bestuur heeft door de aanwezigheid bij het terugkoppelingsgesprek wel meer inzicht gekregen in de zorgstructuur op de school en hoe deze zich verhoudt met andere scholen, met name qua omvang en intensiteit. Dit werd zowel richting de algemeen directeur door de voorzitter genoemd als in de bestuursvergadering zelf. De algemeen directeur kent het onderwijsproces van binnenuit en ziet vooral bevestiging van de eigen waarnemingen.

15. Heeft het u meer betrokken gemaakt bij de uitkomsten van het onderzoek?

Voor de algemeen directeur zorgde de aanwezigheid bij het terugkoppelingsgesprek wel voor betrokkenheid, maar dit leidde niet tot extra betrokkenheid. Het is onderdeel van de standaardwerkwijze, zodra er een bezoek van de inspectie gepland staat. Bij de voorzitter van het bestuur was wel een hogere betrokkenheid te signaleren. Naast de gebruikelijke 'technische' betrokkenheid (dat wil zeggen: de bestuurlijke houding om evaluatierapporten te interpreteren en te duiden), was er duidelijk sprake van een persoonlijke betrokkenheid en daardoor ook een inkleuring binnen het bestuur van de feitelijke weergave uit het rapport.

16. Heeft u later nog eens gevraagd hebt naar de opvolging van de aanbeveling uit de rapportage?

Door het bestuur wordt op basis van de rapporten (zeker als er stevige conclusies getrokken zouden zijn) gevraagd naar monitoring. Maar dat geldt niet specifiek voor het rapport van dit onderzoek.

17. Zijn er op basis van de bevindingen besluiten genomen over het beleid?

Het inspectierapport bevatte een grotendeels positieve waardering van het onderwijsproces op de school. Er werd wel aandacht gevraagd voor het structureren van de ontwikkelperspectieven van leerlingen die een individueel traject volgen. Hoewel binnen de organisatie aandacht was voor deze tekortkoming, heeft het rapport een laatste duw gegeven om hiermee aan de slag te gaan.

18. Zijn er lessen getrokken voor toekomstig beleid?

Er zijn lessen getrokken uit het rapport voor toekomstig (nieuw) beleid. Zoals onder 17 aangegeven is, is er wel aan de slag gegaan met ontwikkelperspectieven, maar het effect daarvan beperkte zich vooral tot de school waarop het onderzoek van toepassing was. Op één van de andere scholen is twee jaar later een vergelijkbare constatering door de inspecteur gedaan.

Waar wel goed naar gekeken is, is de manier waarop de inspecteur de school beoordeelt heeft. Het daartoe gebruikte toezichtskader wijzigt steeds. Ook al leidt dat niet tot directe aanbevelingen in het rapport, de algemeen directeur gebruikt de waarnemingen daarvan wel om organisatie breed wat accenten te leggen, om in te spelen op veranderende inspectienormen.

19. Kijkt u anders aan tegen het beleid dat de directeuren uitvoeren, na het gesprek met de Inspecteur?

Voor de algemeen directeur geldt dit nauwelijks: deze kijkt vooral vanuit de eigen waarneming en de eigen kwaliteitseisen naar de directeuren. Het onderzoek door de inspectie dient geen nieuwe dingen aan het licht te brengen, maar dient vooral ter bevestiging en controle van de eigen kwaliteitscyclus. Voor de voorzitter van het bestuur was de onder 14 genoemde opmerkingen over de zorgstructuur een 'eyeopener'.

20. Geven de resultaten aanleiding om visie, danwel positie als algemeen directeur of bestuur te bespreken?

De resultaten van het rapport zijn ook gebruikt om aan ouders en team te laten zien hoe de school functioneert, onder meer via de schoolkrant (horizontale dialoog). Tevens is het voor het bestuur van groot belang om bevestigd te krijgen dat de onderwijskwaliteit goed is. In die zin heeft het onderzoek van de inspecteur grote waarde als legitimering van de eigen inzet en resultaten.

Intern begeleider

1. Bent u bij het gesprek met de inspecteur betrokken geweest?

De intern begeleider (IB-er) heeft, samen met de directeur die toentertijd ook IB-er was, een apart gesprek met de inspecteur gehad. Verder is de IB-er bij het eindgesprek aanwezig geweest.

2. Hebben jullie vooraf bij de inspecteur zaken aangedragen die jullie belangrijk vonden?

Vooraf zijn een heel aantal documenten opgeleverd aan de inspecteur, die daar vooraf om gevraagd had. Er is niet een eigen keuze geweest, voor zover bekend.

3. Hoe vaak heeft de directeur met de inspecteur gesproken?

De inspecteur heeft ongeveer drie gesprekken gehad met de inspecteur: als ib-er, als directeur en het terugkoppelingsgesprek.

4. Wat vond u van gespreksvaardigheid van de Inspecteur?

Op zichzelf wist de inspecteur prima waar het over ging, was deskundig en kon goed doorvragen. Het waren getrainde mensen die niet zomaar iets wijsgemaakt konden worden. Ze hadden de gave om iets kort en duidelijk neer te zetten. Toch bleven diverse zaken onderbelicht, die wellicht tot een ander oordeel hadden geleid. Niet duidelijk is of dit komt doordat er sprake was van blinde vlekken bij de inspecteur of dat het te maken had met het maken van keuzes in verband met de beschikbare tijd.

5. De voorzitter is bij het terugkoppelingsgesprek geweest. Wat vond u daarvan?

Inderdaad is de voorzitter bij het gesprek aanwezig geweest. Het is niet meer heel helder of deze daar een prominente rol had. Het wordt wel belangrijk gevonden dat de voorzitter als werkgever en als eindverantwoordelijke bij zo'n gesprek is, juist om steun te geven en te weten wat er speelt.

6. Merkte u dat de voorzitter nieuwe dingen leerde, doordat hij bij het eindgesprek aanwezig was?

Niet merkbaar, gaandeweg het gesprek kwam nog wel boven dat de opmerking van de inspecteur over de omvang van de zorgstructuur wel is geland bij directie en bestuur.

7. Hoe is er met het rapport omgegaan toen het binnen kwam?

De IB-er heeft het rapport ontvangen en doorgenomen. In een teamoverleg is het rapport ook kort toegelicht. Voor zover te herinneren is, zijn er niet direct concrete acties aan verbonden op dat moment om aanbevelingen of tekortkomingen op te volgen. De gesignaleerde tekortkoming (het ontbreken van ontwikkelingsperspectieven) is op aandringen van IB-er pas in 2012 opgevolgd. De belangrijkste reden daarvoor was dat wanneer er weer een (onaangekondigd) bezoek van de inspecteur zou plaats vinden dit tot een negatief oordeel zou kunnen leiden. Het had niet de prioriteit van de directie.

8. In het rapport staat onder andere dat er aandacht gevraagd wordt voor het borgen van het taalonderwijs en dat er teveel individuele begeleiding was. Is dat veranderd? *De individuele begeleiding ten tijde van het inspectiebezoek had vooral te maken met het feit dat de taalmethode jaar voor jaar ingevoerd werd. Daardoor werd de begeleiding ook gericht op de betreffende groepsleerkracht die er in dat jaar voor het eerst mee ging werken. Nadat alle groepen overgegaan waren is er geen echte begeleiding meer geweest. De vraag is ook of dat nodig is.*

9. Verder werd er vooral gedifferentieerd op 'gevoel' en niet op structurele analyse. Is dat nu anders?

Het differentiëren is inderdaad veranderd en meer op grond van analyse vormgegeven. Niet duidelijk is of de aanbeveling uit het rapport daar concrete aanleiding voor geweest is of dat dit toch wel zou gaan gebeuren.

10. Zijn er nog andere effecten uit het inspectiebezoek merkbaar?

In de ogen van de IB-er wordt het rapport nog al eens gebruikt om te laten zien dat het allemaal goed gaat. Nu mogen de positieve dingen ook genoemd worden, maar het gevaar is dat een gemiddeld positieve waardering gebruikt wordt om verbeteringen en aanpassingen die de onderwijskwaliteit ten goede zouden kunnen komen geen prioriteit meer hebben. In situaties wanneer de IB-er zorgen uitspreekt, wordt weleens gezegd dat de uitslag goed was, dus... waarom dan zorgen?

Een tweede punt waarbij het rapport nogal eens aangehaald wordt, is de zorgstructuur. De opmerking van de inspecteur dat de zorgstructuur te zwaar was heeft niet geleid tot een echte heroriëntatie, maar werd een enkele keer gebruikt om bepaalde 'bezuinigingen' in de zorgstructuur te onderbouwen. Daar leek echter geen alomvattende visie achter te zitten, maar meer sprake van ad hoc beleid te zijn. Met de doorstart van HGW in 2012 komt daar nu wel meer structuur in.

Bijlage H – Interviewverslagen casus II

Directeur

- 1 Waarom heeft het bestuur deelgenomen aan het gesprek met de Inspecteur?
Omdat de voorzitter graag mee wil denken en op de hoogte wil blijven van de contacten tussen onze school en de inspectie.
- 2 Was er voorafgaand aan de gesprekken gelegenheid voor het bestuur om eigen accenten aan te brengen?
*Niet zozeer voor het bestuur, want dat zag het eigenlijk als een gesprek van directie en IB-er met de inspectie. Het bestuur ziet deze onderzoeken ook echt als een externe toets van het onderwijsproces. Niet zozeer als oordeel over de eigenheden van de schoolorganisatie.
De directeur stuurde voor het inspectiebezoek zoveel mogelijk relevante documenten naar de inspectie. Verder kreeg de intern begeleider goede gelegenheid om zijn werkwijze, b.v. bij een leerling met een ontwikkelingsperspectief, toe te lichten. Directie en bouwcoördinatoren kregen ook ruime gelegenheid om te reageren en toe te lichten.*
- 3 Kon het bestuur inhoudelijk mee praten met de Inspecteur?
Ja
- 4 Is er binnen het bestuur en de school veel aandacht voor evaluatie? *Best wel. Voorbeelden van evaluatie:*
 - *Elke maandelijkse managementrapportage van de directeur naar het bestuur*
 - *Het bestuur evalueert elk jaar zichzelf op een bestuursvergadering m.b.v. een externe adviseur*
- 5 Heeft het bestuur voldoende tijd beschikbaar om te participeren in gesprekken met de Inspectie?
Het bestuur bestaat uit vrijwilligers. Toch maken ze er vanuit het besef van de verantwoordelijkheid voor de school tijd voor.
- 6 Wat vond u van gespreksvaardigheid van de Inspecteur?
Prima.
- 7 Hechtte de Inspecteur waarde aan de inbreng van het bestuur?
Er was niet zoveel inbreng van het bestuur, de voorzitter luisterde vooral. Maar als de voorzitter iets inbracht, was er bij de inspecteur een luisterend oor.
- 8 Was de Inspecteur onafhankelijk?
Ja
- 9 Kon de Inspecteur goed luisteren?
Ja
- 10 Had de Inspecteur een duidelijk beeld van het totale proces?
Ja
- 11 Was er ruimte voor eigen inbreng in het gesprek?

Ja, zo kreeg de intern begeleider goede gelegenheid om zijn werkwijze, b.v. bij een leerling met een ontwikkelingsperspectief, toe te lichten. Directie en bouwcoördinatoren kregen ook ruime gelegenheid om te reageren en toe te lichten.

- 12 Heeft er nog een terugkoppelingsgesprek met de Inspecteur plaats gevonden?

Ja

- 13 Heeft het bestuur intern de resultaten met u besproken?

Ja, in een bestuursvergadering waar de rapportage besproken is.

- 14 Heeft het bestuur volgens u zaken geleerd met betrekking tot evalueren of de inhoud van het onderwijsproces?

De directeur heeft niet de indruk dat het schoolbestuur zaken geleerd heeft tijdens het gesprek, maar dat het meer een uiting van betrokkenheid was.

- 15 Heeft het participeren het bestuur meer betrokken gemaakt bij de uitkomsten van het onderzoek?

Het persoonlijk deelnemen aan het eindgesprek zorgde bij de voorzitter wellicht voor meer betrokkenheid. Anderzijds is het bestuur is al jaren erg betrokken bij deze onderzoeken, zeker nadat we in 2005 zwak scoorden bij een inspectieonderzoek.

- 16 Heeft het bestuur later nog eens gevraagd hebt naar de opvolging van de aanbeveling uit de rapportage?

Ja, maar beperkt omdat er maar weinig aanbevelingen waren.

- 17 Zijn er op basis van de bevindingen besluiten genomen over het lopende beleid?

Ja, een kleine aanpassing in het zorgplan is doorgevoerd.

- 18 Zijn er lessen getrokken voor toekomstig beleid?

De inspecteur probeerde mondeling het management te stimuleren om de lat nog hoger te leggen. Daar voelen we niet zo veel voor: we zijn blij en tevreden met onze huidige resultaten. Onze leerlingen hoeven echt niet allemaal havo en vwo te gaan doen. Basis/kaderleerlingen (=vakmensen) zijn in onze maatschappij ook hard nodig. Het bestuur neemt deze analyse over.

- 19 Kijkt het bestuur anders aan tegen het beleid dat de u als directeur uitvoert, na het gesprek met de Inspecteur?

Nee, niet merkbaar. De korte lijnen door de beperkte schaalgrootte, zorgt ervoor dat er in het gesprek met de Inspectie geen nieuwe dingen boven kwamen.

In een ouderbrief en de schoolkrant is vermeld dat de inspectie (ruim) tevreden was over de kwaliteit van het onderwijs. Als ouders meer willen zien, kunnen ze het inspectieverslag op internet raadplegen.

Bijlage I – Interviewverslagen casus III

Directeur

- 1 Waarom heeft het bestuur deelgenomen aan het gesprek met de Inspecteur?
Het bestuur wilde de gesprekken aan de directeur en het managementteam overlaten; vanwege het feit dat het bestuur bevoegd gezag is heeft de directeur erop aangedrongen dat ze aanwezig waren. Tenslotte is het bevoegd gezag aanspreekpunt voor de inspectie.
- 2 Was er voorafgaand aan de gesprekken gelegenheid voor het bestuur om eigen accenten aan te brengen?
Nee, het was een regulier bezoek. Wel heeft de directeur bij de intro aan het begin van het bezoek eigen accenten kunnen plaatsen, m.n. wat betreft de reformatische identiteit en de invloed daarvan op klimaat, cultuur, gezag en kwaliteit.-
- 3 Kon het bestuur inhoudelijk mee praten met de Inspecteur?
Ja, de directeur heeft ook bewust gestuurd naar deelname door een bekwaam bestuurder.
- 4 Is er binnen het bestuur en de school veel aandacht voor evaluatie?
De evaluatie is doorgenomen door bestuur, managementteam en team. Daar zijn de ontwikkelpunten uitgehaald. Het kwam nu heel mooi uit omdat het inspectiebezoek juist viel in de periode dat de school bezig was met het opstellen van een nieuw Schoolplan. De punten die wezenlijk waren hebben we daar ook in meegenomen. Voorbeelden: zie interview bestuur (toevoeging: LPN)
- 5 Heeft het bestuur voldoende tijd beschikbaar om te participeren in gesprekken met de Inspectie?
Ligt altijd moeilijk; ook bestuursleden zijn druk.
- 6 Wat vond u van gespreksvaardigheid van de Inspecteur?
De inspecteur was empathief en wist heel genuanceerd maar ook to the point te verwoorden waar het om ging. Ook in de discussie wist ze goed de high lights vast te houden.
- 7 Hechtte de Inspecteur waarde aan de inbreng van het bestuur?
Die indruk is er wel, maar is in de praktijk niet echt naar voren gekomen.
- 8 Was de Inspecteur onafhankelijk?
Ja.
- 9 Kon de Inspecteur goed luisteren?
Ja. Ze liet zich waar nodig prima informeren over de voor haar belangrijke zaken en deed daar ook iets mee.
- 10 Had de Inspecteur een duidelijk beeld van het totale proces?
Ja, ze was ervaren en uiterst bekwaam en menselijk.
- 11 Was er ruimte voor eigen inbreng in het gesprek?
Zie vraag 2; De inspecteur was erg benieuwd na de intro, beloofde m.n. op identiteit en cultuur terug te komen aan het eind van de dag om haar ervaring te delen, en dat deed ze ook.
- 12 Heeft er nog een terugkoppelingsgesprek met de Inspecteur plaats gevonden?

Aan het einde van de dag was er een korte terugkoppeling, maar verder is het telefonisch gedaan en per mail.

- 13 Heeft het bestuur intern de resultaten met u besproken?

Het bestuur heeft het definitieve verslag ontvangen. Dit verslag is in de bestuursvergadering besproken. Tevens is het verslag besproken in het managementoverleg.

- 14 Heeft het bestuur volgens u zaken geleerd met betrekking tot evalueren of de inhoud van het onderwijsproces?

Niet aantoonbaar; dit ligt bij het bestuur toch al op een hoog niveau. Eigenlijk is dit vooral de inhoud van het bestuurswerk in alle dingen.

- 15 Heeft het participeren het bestuur meer betrokken gemaakt bij de uitkomsten van het onderzoek?

Niet aantoonbaar. Ze zijn al hoog-betrokken.

- 16 Heeft het bestuur later nog eens gevraagd hebt naar de opvolging van de aanbeveling uit de rapportage?

Ja, via de voortgang en evaluatie van de schoolplanonderdelen. Niet specifiek naar de manier waarop het in het Schoolplan verwerkt is?.

- 17 Zijn er op basis van de bevindingen besluiten genomen over het lopende beleid?

Ja, via het Schoolplan.

- 18 Zijn er lessen getrokken voor toekomstig beleid?

Ja, zie hierboven.

- 19 Kijkt het bestuur anders aan tegen het beleid dat de u als directeur uitvoert, na het gesprek met de Inspecteur?

Nee. Maar dat komt den ik ook door de openheid die we op alle niveaus hebben en het prima gevoel dat we hebben bij dit inspectiebezoek.

Bestuurslid

- 1 Waarom heeft u deelgenomen aan het gesprek met de Inspecteur?

Een bestuurslid heeft op verzoek van de Inspecteur deelgenomen aan het eindgesprek met de directeur.

- 2 Was er voorafgaand aan de gesprekken gelegenheid om eigen accenten aan te brengen?

Deze gelegenheid was er misschien wel, maar is door het bestuur niet benut. Het is vooral uiting geven aan de eindverantwoordelijkheid voor het onderwijs.

- 3 Kunt u inhoudelijk mee praten met de Inspecteur?

Het bestuurslid kan in beperkte mate meepraten met de Inspecteur.

- 4 Is er binnen het bestuur en de scholen veel aandacht voor evaluatie?

Er is binnen het bestuur niet heel veel aandacht voor evaluatie, maar het komt wel geregeld aan de orde.

- 5 Heeft u voldoende tijd beschikbaar om te participeren in gesprekken met de Inspectie?
Er is voldoende tijd beschikbaar om deel te nemen aan het gesprek met de inspecteur.
- 6 Wat vond u van gespreksvaardigheid van de Inspecteur?
Prima, het gesprek verliep in een open sfeer.
- 7 Hechtte de Inspecteur waarde aan uw inbreng?
Het is vooral op verzoek van de Inspecteur dat het bestuurslid aanwezig geweest is bij een deel van het gesprek. Om dat het op initiatief van de inspecteur was, hechtte zij er veel waarde aan.
- 8 Was de Inspecteur onafhankelijk?
Ja.
- 9 Kon de Inspecteur goed luisteren?
Ja.
- 10 Had de Inspecteur een duidelijk beeld van het totale proces?
Zeker wel, de Inspecteur was ook goed op de hoogte van de ontwikkelingen binnen de school.
- 11 Was er ruimte voor eigen inbreng in het gesprek?
Ja.
- 12 Heeft er nog een terugkoppelingsgesprek met de Inspecteur plaats gevonden?
Aan het terugkoppelingsgesprek heeft het bestuurslid deelgenomen, maar daarna is er geen terugkoppeling met het bestuur geweest.
- 13 Heeft u intern de resultaten besproken?
Samen met de directeur op de bestuursvergadering.
- 14 Heeft u zaken geleerd met betrekking tot evalueren of de inhoud van het onderwijsproces?
Dat afspraken die je als leerkracht maakt met b.v. MT, dat je die op papier zet.
- 15 Heeft het u meer betrokken gemaakt bij de uitkomsten van het onderzoek?
Meer betrokken niet, de uitkomsten waren voor de school niet verontrustend.
- 16 Heeft u later nog eens gevraagd hebt naar de opvolging van de aanbeveling uit de rapportage?
Eigenlijk niet, dit wordt aan de directeur overgelaten.
- 17 Zijn er op basis van de bevindingen besluiten genomen over het beleid?
Niet over het lopende beleid.
- 18 Zijn er lessen getrokken voor toekomstig beleid?
Er is wel nagedacht over leestoetsen, het borgen van afspraken en transparant zijn naar ouders. Dit is verwerkt in het nieuwe Schooplan.
- 19 Kijkt u anders aan tegen het beleid dat de directeur uitvoert, na het gesprek met de Inspecteur?
Er wordt een goed beleid gevoerd, het beeld daarvan is niet veranderd.
- 20 Geven de resultaten aanleiding tot het bevestigen van de koers zoals die uitgezet is?
De resultaten bevestigen dat de school goed beleid voort. Tegelijkertijd vraagt die koers telkens opnieuw nadere doordinking.
- 21 Zijn de resultaten gebruikt voor de horizontale dialoog en – verantwoording?
De resultaten van het inspectie rapport zijn besproken binnen het bestuur. En er is melding van

gemaakt in de nieuwsbrief dat er bezoek is geweest door de Inspecteur.

Bijlage J – Geraadpleegde documentatie

Casus I

- Rapport 'Onderzoek in het kader van het vierjaarlijks bezoek'
Datum schoolbezoek : 2 en 4 juni 2009,
Datum vaststelling rapport : 8 september 2009
- Managementstatuut
- Jaarplan 2011 - 2012
- Schoolplan 2011 - 2015

Casus II

- Rapport 'Onderzoek in het kader van het vierjaarlijks bezoek'
Datum schoolbezoek : 30 augustus 2011,
Datum vaststelling rapport : 14 november 2011
- Managementstatuut

Casus III

- Rapport 'Onderzoek in het kader van het vierjaarlijks bezoek'
Datum schoolbezoek : 24 januari 2011,
Datum vaststelling rapport : 23 maart 2011
- Schoolplan 2011 - 2015