

# Effecten van toezicht op het basisonderwijs

M. C. M. Ehren

## Samenvatting

**Dit paper presenteert de resultaten van een onderzoek naar schoolverbetering als gevolg van toezicht op het basisonderwijs. Met behulp van case studies werd onderzocht of toezicht tot effecten leidt en welke kenmerken van scholen en toezicht daaraan bijdragen. Uit de case studies bleek dat toezicht in alle scholen leidde tot verbeterprocessen. De verandercapaciteit en de omgeving van de school bleken in deze studie geen invloed te hebben op de verbeterprocessen die een school ontwikkelt na een inspectiebezoek. Scholen voerden de meeste verbetering door wanneer de inspecteur over zwakke punten feedback en verbetersuggesties geeft, deze punten met een onvoldoende beoordeelt, en over deze punten met de school afspraken maakt over verbetering.**

## 1 Inleiding

In 2006 bracht het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW) de notitie "Toezicht in vertrouwen, vertrouwen in toezicht" uit. In deze notitie wordt een aantal wijzigingen in het toezicht voorgesteld. De meest opvallende is het risicogestuurde toezicht. In het risicogestuurde toezicht gebruikt de inspecteur verschillende bronnen (zoals opbrengstgegevens, jaardocumenten en schoolgidsen) om risico's in scholen te signaleren. Wanneer er risico's worden gesignaleerd, vindt er in eerste instantie een gesprek met het bestuur plaats, pas daarna volgt eventueel een onderzoek in de school. Scholen waar geen risico's worden aangetroffen (de sterke scholen) worden niet bezocht.

Het traditionele schoolbezoek van de inspecteur wordt in deze systematiek, volgens Van der Sluis (2008), vooral ingezet op zwakke scholen. Tijdens een bezoek wordt extra informatie verzameld om te beoordelen of er daadwerkelijk sprake is van een zwakke school. Daarnaast kan de inspecteur vanaf

2010 sancties opleggen wanneer een school onvoldoende presteert (Ministerie van OCW, 2006). Het bezoek van de inspecteur en de sancties die hij kan opleggen, moeten ervoor zorgen dat zwakke scholen snel verbeteren.

Dit artikel presenteert de resultaten van een onderzoek naar effecten van toezicht op het basisonderwijs. In dit onderzoek is nagegaan welke kenmerken van toezicht, in combinatie met kenmerken van scholen, leiden tot de meeste schoolverbetering. Hoewel het onderzoek is uitgevoerd voor de implementatie van risicogestuurd toezicht (toen informatieverzameling op alle scholen nog plaatsvond middels een schoolbezoek), kunnen de resultaten inzicht geven in de wijze waarop dergelijke bezoeken kunnen leiden tot schoolverbetering. Met de resultaten van het onderzoek wordt een antwoord gegeven op de volgende onderzoeksvraag: Wat zijn (indicaties voor) effecten van onderwijstoezicht en welke kenmerken van scholen en van toezicht dragen daaraan bij?

## 2 Theoretisch raamwerk

De gezamenlijke werkgroep van rijksinspecties omschrijft, in de leidraad "Effectmeting bij inspecties" (Werkgroep Effectmeting IG-beraad, 2005, p. 2), een effect van toezicht als "een waarneembare verandering in hetgeen met de toezichts- en handhavingsactiviteiten van de inspectie wordt beoogd, als gevolg van activiteiten van die inspectie". Effecten van onderwijstoezicht worden over het algemeen beschouwd als verbeteringen in de kwaliteit van het onderwijs (zie o.a. Algemene Rekenkamer, 2005; De Wolf en Janssens, 2005). Eventuele andere effecten van toezicht (verantwoording of normconform gedrag) blijven hier buiten beschouwing.

De Wolf en Janssens (2005) geven, op basis van een uitgebreide literatuurstudie, een overzicht van (de factoren die bijdragen aan) effecten van toezicht. Uit hun studie blijkt dat toezicht in ongeveer de helft van de

scholen tot verbetering van instructie en didactiek en tot aanpassingen in het beleid leidt. Uit verschillende studies (onder meer Brimblecombe, Shaw, & Ormston, 1996; Chapman, 2001) blijkt dat de feedback van de inspecteur daarin een belangrijke rol speelt. Ook de relatie tussen inspecteur en school bepaalt of de school na het bezoek met verbeteringen aan de slag gaat. Ook zou toezicht druk op scholen moeten leggen om te veranderen (Stoll & Myers, 1998). Deze druk kan ontstaan door de afspraken die inspecteurs met scholen maken over verbetering en het monitoren van deze afspraken.

Behalve van de wijze van toezicht, hangt de impact van inspecties volgens Standaert (2000) ook af van de cultuur en innovatiehouding van de school. Sommige scholen zijn er al bij voorbaat meer van overtuigd dat de inspectie een bijdrage kan leveren aan verbetering dan andere. Deze scholen gebruiken de aanbevelingen van de inspectie hier waarschijnlijk ook voor. Scholen met lage prestaties zullen de aanbevelingen van de inspectie alleen implementeren wanneer er grote externe druk op hen wordt uitgeoefend (Visscher, 2002). Behalve dat de school moet openstaan voor de bevindingen van de inspecteur, zal ze ook in staat moeten zijn om deze daadwerkelijk door te voeren. De omgeving van de school kan daarin belemmerend of bevorderend werken. Deze kenmerken worden hieronder verder beschreven.

### **2.1 Kenmerken van toezicht**

In verschillende onderzoeken wordt aandacht besteed aan de wijze waarop toezicht kan bijdragen aan verbetering van de kwaliteit van scholen. Wanneer het primaire doel van toezicht schoolverbetering is kunnen inspecteurs volgens Centre for Educational Research and Innovation (CERI; 1995) zich het beste opstellen als kritische vriend, waarbij zij proberen de school goed te leren kennen en waarbij zij advies geven over mogelijke verbeteringen.

De relatie tussen school en inspecteur, het wederzijds respect en een constructieve dialoog tussen inspecteur en schoolleider zorgen er, volgens Matthews en Sammons (2004), voor dat de school bereid is om te veranderen naar aanleiding van de bevindingen van de inspectie.

Ouston, Fidler en Earley (1997) concluderen dat een inspectie de meeste impact heeft wanneer de school een rapport heeft gekregen met een negatieve of middelmatige beoordeling. Een positieve beoordeling biedt blijkbaar weinig aanleiding voor verbetering. Ook de thema's voor verbetering, die door het inspectiebezoek zichtbaar worden, beïnvloeden effecten van het bezoek. Leerkrachten beschouwen daarnaast mondelinge en schriftelijke feedback van inspecteurs, volgens Brimblecombe e.a. (1996) en Chapman (2001), als een belangrijke impuls voor schoolverbetering. Constructieve, relevante en voorschrijvende feedback die in een tweegesprek wordt gegeven lijkt, volgens Brimblecombe e.a. (1996), het meeste effect te hebben. Standaert (2000) concludeert, op basis van vergelijkend onderzoek, dat feedback die aansluit bij de weg die de school heeft ingeslagen voorafgaand aan het inspectiebezoek, waarschijnlijk het meest effectief is. Aanbevelingen, die niet passen bij de gangbare praktijk en cultuur van de school, leiden volgens hem vooral tot 'ontwikkelingsmechanismen', zoals het in twijfel trekken van de geloofwaardigheid van de inspectie. Inspecteurs die slecht onderbouwde beoordelingen geven en weinig in discussie gaan met leerkrachten, worden door leerkrachten ook als ongeloofwaardig beschouwd en brengen weinig verandering in lespraktijken teweeg na een bezoek (Brimblecombe e.a., 1996; Chapman, 2001). Feedback zal volgens Gray en Wilcox (1995) eerder worden gebruikt wanneer docenten worden betrokken bij het formuleren van aanbevelingen en wanneer inspecteurs de oorzaken van zwakke punten en mogelijke remedies illustreren.

De verplichting om een actieplan te ontwikkelen na het bezoek lijkt ook een positieve invloed te hebben op verbetering van de school (Chapman, 2001). In dit actieplan kunnen de afspraken tussen school en inspecteur over verbetering worden uitgewerkt. Na het bezoek kan de inspecteur de implementatie van deze verbetering monitoren. Hiermee kan druk op de school worden uitgeoefend om zwakke punten te verbeteren. Volgens Stoll en Myers (1998) hebben zwakke scholen deze druk nodig om tot verbetering te komen.

Resultaten van eerder onderzoek (in andere sectoren) laten zien dat de wijze waarop inspecteurs toezicht houden verschilt per inspecteur. Hutter (1989) beschrijft bijvoorbeeld hoe inspecteurs van de mijnen en van wet en regelgeving in de milieusector verschillen in de methoden en stijlen van toezicht. Over het algemeen worden deze verschillen beschreven als een zachte en harde stijl van toezicht (Ponsaers & Hoogenboom, 2004; Sparrow, 2000). Inspecteurs die een zachte stijl hanteren proberen het gedrag te beïnvloeden van degenen op wie zij toezicht houden door middel van overtuiging en onderhandeling. Deze inspecteurs geven uitleg over wet en regelgeving en beargumenteren de noodzaak en redenen voor bepaalde wet- en regelgeving. Ze gebruiken ook verschillende strategieën, zoals overtuigen, onderhandelen en adviseren, om ervoor te zorgen dat verbeteringen worden doorgevoerd waar nodig. Een harde toezichtstijl wordt daarentegen gekenmerkt door een formele aanpak, het precies hanteren van regels en richtlijnen, wantrouwen in degene die onder toezicht staat en verbetering afdwingen door het opleggen van sancties. Een harde of zachte toezichtstijl zal voor onderwijsinspecteurs waarschijnlijk ook verschillen voor de factoren die hiervoor zijn omschreven (relatie met de school, feedback geven en vragen om actieplannen), terwijl anderzijds het (vooral nog) ontbreken van mogelijkheden om sancties op te leggen de mogelijke variëteit in stijlen beperkt.

Versillen in toezichtstijlen zijn naar verwachting vooral persoonsgebonden. We verwachten dat een inspecteur zijn stijl niet (of slechts beperkt) aanpast aan de situatie die hij aantreft of het gedrag van degene waarop hij toezicht houdt. Indicaties voor deze aanname kunnen worden gevonden in literatuur van Savickas en Gottfredson (1999) en Hogan en Blake (1999) over persoonsgebonden gedragskenmerken. Zij omschrijven dat persoonlijkheidskenmerken (zoals onderzoeken-de houding, sociaal zijn etc.) van invloed zijn op beroepskeuzes van individuen. Andere studies wijzen ook op relatief vaststaande persoonskenmerken, zoals de *Big five* (aanpassingsvermogen, extravertie, vriendelijkheid, consciëntieusheid, creativiteit, nieuws-

gierigheid) van Hogan en Blake (1999). We verwachten dat dergelijke persoons- en persoonlijkheidskenmerken niet alleen van toepassing zijn op beroepskeuzes, maar ook op de uitoefening van een beroep; en in dit geval dus op de wijze waarop inspecteurs toezicht houden en de keus voor een zachte of harde stijl van toezicht houden.

## **2.2 Kenmerken en omgeving van de school**

Kenmerken van de school, zoals de houding in de school ten opzichte van verbetering naar aanleiding van een inspectiebezoek en verandercapaciteit zijn volgens Standaert (2000) van invloed op de mate waarin de school bereid en in staat is om te veranderen. Vooral de betrokkenheid van het docententeam bij de aanbevelingen, de ondersteuning die de school krijgt (Gray & Wilcox, 1995), de cultuur in de school en het zicht van de school op haar eigen sterkten en zwakten (Early, 1998) spelen hierin een belangrijke rol. Deze elementen zijn onderdeel van de verandercapaciteit van de school. Verandercapaciteit bepaalt of een school in staat is om een veranderproces in te zetten en met succes af te ronden. Een school beschikt volgens Geijsel, Van den Berg en Slegers (1996) over verandercapaciteit als zij competent is om zowel door de overheid geïnitieerde vernieuwingen, als door de school zelf op gang gebrachte vernieuwingen in samenhang te implementeren. De school als lerende organisatie, samenwerking tussen leerkrachten en transformatief leiderschap zijn belangrijke voorwaarden hiervoor (Geijsel, Slegers, & Van den Berg, 1999; Hooge, 1998; Leithwood, Jantzi, & Mascall, 2002; Reezigt, 2001).

Een lerende organisatie voert, volgens Geijsel, Van den Berg en Slegers (1999, p. 178), bewust beleid om de leercapaciteit op alle niveaus in de organisatie voortdurend uit te breiden, ten behoeve van een optimalisatie van de effectiviteit van de organisatie. De nadruk ligt daarbij op participatie van leerkrachten in de besluitvorming, samenwerking tussen leraren en een gedeelde visie. Een dergelijke school is, volgens Reezigt (2001), bereid om te reflecteren op de wijze waarop de dingen worden gedaan. Verande-

ren is een dagelijkse bezigheid, waarbij scholing en deskundigheidsbevordering voortdurend worden ingezet vanuit de behoefte om te leren en te verbeteren. Op sterk innovatieve scholen heeft men, volgens Geijsel, Van den Berg en Slegers (1996), een persoonlijke groei-behoefte en wil men zich professioneel scholen. De informatie over de vormen van scholing die belangrijk zijn voor de school is bekend en de mogelijkheden daarvoor zijn aanwezig. De teamvergadering vormt over het algemeen het belangrijkste besluitorgaan. De invloed van leerkrachten op beleids- en besluitvorming wordt voortdurend gestimuleerd.

Docenten spelen een cruciale rol bij het doorvoeren van veranderingen. Alleen wanneer docenten zich betrokken voelen bij een innovatie, en in staat zijn om de innovatie door te voeren, gebeurt het volgens Geijsel (2001) ook werkelijk. Deze betrokkenheid wordt bepaald door de mate waarin docenten zichzelf in staat achten om de gestelde veranderingen te bereiken, de afstemming van persoonlijke doelen op de visie van de school, de onzekerheidstolerantie van docenten en hun opvattingen over het onderwijs. De schoolleider kan deze betrokkenheid vergroten door docenten een rol te geven in de besluitvorming (Hooge, 1998), of door ze zeggenschap en supervisie over de (implementatie van de) innovatie te geven (Van den Berg & Vandenbergh, 1981; Reezigt, 2001). In hoog innovatieve scholen werken leerkrachten samen; er bestaat een open sfeer, en er is vertrouwen in elkaar (Geijsel e.a., 1996).

Slavin (geciteerd door Visscher, 2002, p. 51) geeft aan dat slechts 10% van de scholen in staat is om op eigen kracht te veranderen. In deze scholen heeft schoolontwikkeling geresulteerd in een visie over de verandering die moet worden doorgevoerd, welke de school kan behalen zonder externe hulp. De grootte hoeveelheid scholen voelt eigenlijk geen behoefte om te innoveren; alleen bewezen innovatiepakketten met duidelijke handleidingen en implementatievoorschriften, ondersteund door deskundigheidsbevordering, kunnen ervoor zorgen dat deze scholen veranderen. Deze groep scholen heeft waarschijnlijk on-

dersteuning nodig bij het doorvoeren van de aanbevelingen van de inspectie. De lokale gemeenschap of overheid, externe adviseurs en onderzoekers kunnen volgens Huberman en Miles (1984) druk op de school uitoefenen om tot verandering over te gaan. Daarnaast kunnen zij de school ondersteunen bij het doorvoeren van innovaties door het geven van financiële of materiële steun (Reezigt, 2001).

### **2.3 Reacties in de school en effecten**

Toezicht kan leiden tot gewenste en ongewenste reacties. Gewenste reacties zijn de acceptatie van de feedback en de beoordeling van de inspecteur door de school en de verbeterprocessen en -acties die scholen nemen als gevolg van het bezoek van de inspecteur. Het gaat dan bijvoorbeeld om acties die worden genomen naar aanleiding van feedback van de inspecteur over zwakke punten in de school. Deze verbeterprocessen en acties zouden uiteindelijk moeten resulteren in een verbetering van de onderwijskwaliteit in een school en verbeterde leerresultaten van leerlingen.

Schooleffectiviteitsonderzoek biedt inzicht in de variabelen die bijdragen aan deze leerprestaties van leerlingen (Scheerens, 1997, p. 7). Het gaat om positieve feedback aan leerlingen, coöperatief leren, adaptieve instructie, monitoring van leerresultaten op klasniveau en hoge verwachtingen van leerlingen. Ook prestatiedruk in de basisvakken (rekenen, wiskunde, taal en lezen), onderwijskundig leiderschap, samenwerking tussen leerkrachten en een ordelijk leerklimaat dragen (in mindere mate) bij aan leerprestaties van leerlingen. Leerkrachten en schooldirecteuren zouden naar aanleiding van het bezoek verbeteracties in gang moeten zetten die gericht zijn op verbetering van deze variabelen.

Toezicht kan ook leiden tot ongewenst gedrag wanneer scholen de feedback en aanbevelingen van de inspecteur afwijzen of strategisch gedrag vertonen. Scholen gebruiken verschillende excuses om de feedback van de inspecteur te verwerpen: de inspecteur heeft geen typische lessen bezocht en heeft geen goed beeld gekregen van de school, de inspecteur heeft tijdens een atypische dag de

school bezocht, de inspecteur is niet bekend met het type school, of de inspecteur heeft te weinig rekening gehouden met de typische achtergrondkenmerken van de leerlingen in de school (Hargreaves, 1995). In een dergelijke situatie zullen effecten van toezicht uitblijven. Ongewenst gedrag kan ook bestaan uit strategisch gedrag zoals een sterke focus op kort termijn, kwantitatief meetbare doelen. Dergelijk strategisch gedrag laten we buiten beschouwing.

In Figuur 1 worden de kenmerken van toezicht en van scholen samengevat die naar verwachting tot effecten leiden. Een inspecteur met een zachte gedragsstijl zal naar verwachting verbetering in scholen proberen te stimuleren door scholen advies, uitleg en informatie te geven. Hij zal met de school afspraken maken over verbetering en zal deze afspraak monitoren na afloop van het bezoek. De school zal naar verwachting de feedback accepteren en gebruiken om een verbeterproces in gang te zetten. Indien de school over veel verandercapaciteit beschikt, er uit de omgeving van de school druk wordt uitgeoefend of steun wordt gegeven, zal de school deze verbeteringen waarschijnlijk succesvol doorvoeren. Een inspecteur met een harde gedragsstijl zal een formele aanpak hanteren en zich richten op het geven van een beoor-

deling volgens de wet en regelgeving en toezichtkaders. Een inspecteur met een harde gedragsstijl zal naar verwachting dan ook geen of beperkt effecten sorteren.

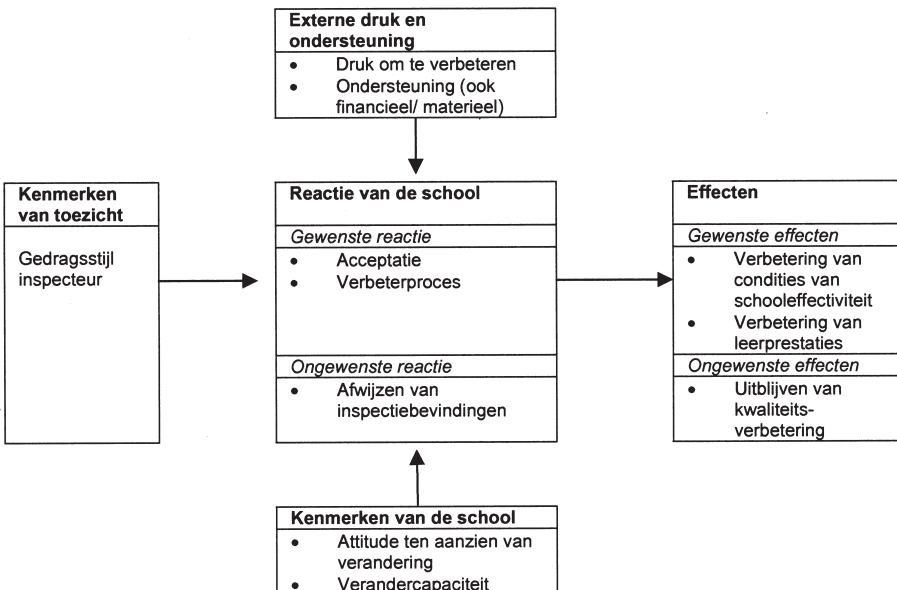
### 3 Methode

Het model in Figuur 1 werd onderzocht met behulp van tien case studies. De cases werden geselecteerd door combinaties te maken van inspecteurs met een sturende en terughoudende gedragsstijl, en scholen waarvan wordt verwacht dat ze over veel of weinig verandercapaciteit beschikken.

#### 3.1 Selectie van inspecteurs

Aan de hand van interviews met veertien inspecteurs is onderzocht hoe inspecteurs toezicht houden en welke verschillen daarin kunnen optreden. Voor een goede afspiegeling van de populatie inspecteurs werden de geïnterviewde inspecteurs geselecteerd op basis van het regiokantoor waar men werkt, de hoeveelheid uitgevoerde toezichtbezoeken en het geslacht.

Uit deze interviews bleek dat inspecteurs van het onderwijs vooral verschillen in de wijze waarop zij scholen tot verbetering proberen te stimuleren. Dit onderscheid duiden



Figuur 1. Condities voor effecten van toezicht.

we aan als een sturende en terughoudende gedragsstijl (in plaats van een zachte en harde stijl). Een inspecteur met een sturende gedragsstijl geeft veel feedback en verbeter-suggesties, maakt afspraken met de school over hoe de school zich gaat verbeteren en vraagt de school deze verbetering uit te werken in een verbeterplan. Van inspecteurs met een terughoudende gedragsstijl werd verwacht dat zij deze werkwijzen achterwege laten en alleen informatie verzamelen waarmee zij de school beoordelen. Een terughoudende inspecteur gebruikt geen enkel middel om scholen tot verandering aan te zetten (en vindt dat ook niet zijn/haar taak). Een sturende inspecteur zal daarentegen alle beschikbare middelen inzetten om scholen tot verbetering aan te zetten.

Deze inspectiestijlen zijn verder onderzocht met behulp van een vragenlijst. De vragenlijst over inspectiestijlen werd ingevuld door 45 inspecteurs (60%).

Vragen over het beoordelen van scholen, het geven van feedback en verbetersuggesties, het maken van afspraken en het vragen om verbeterplannen en het monitoren van de school na het bezoek, zijn gebruikt om te onderzoeken of er persoonsgebonden verschillen zijn tussen inspecteurs die één schaal sturend/terughoudend gedrag weergeven. Hiervoor werd een betrouwbaarheidsanalyse en een factoranalyse gebruikt. De resultaten van de betrouwbaarheidsanalyse laten zien dat de items een betrouwbare schaal ( $\alpha = 0,87$ ) vormen.

Een factoranalyse, met deze twaalf items, is gebruikt om een score te geven aan inspecteurs voor *sturend/terughoudend gedrag*. De resultaten laten zien dat één component 42% van de variantie in *sturend/terughoudend gedrag* verklaart; geen van de overige componenten verklaart meer dan 13% van de variantie.

De 10% inspecteurs ( $n = 6$ ) met de hoogste factorscore en de 10% inspecteurs met de laagste factorscore ( $n = 6$ ) op *sturend/terughoudend gedrag*, hebben respectievelijk een score 1 voor een *sturende gedragsstijl* en een score 3 voor een *terughoudende gedragsstijl* gekregen.

Daarnaast gaven twee experts (over het algemeen leidinggevenden van de betreffende

inspecteurs) een aanvullende uitspraak over de stijl van elke inspecteur door vragen te beantwoorden over de mate waarin de betreffende inspecteur feedback geeft over verbetering van de school, scholen om verbeterplannen vraagt en deze becommentarieert, afspraken met scholen maakt over verbetering en navolging van deze afspraken controleert.

Elke inspecteur kreeg daarmee drie verschillende scores over hun inspectiestijl. De inspecteurs met de meeste scores voor een sturende en voor een terughoudende inspectiestijl werden geselecteerd voor het onderzoek; één inspecteur met een gemiddelde inspectiestijl werd ook geselecteerd.

### 3.2 Selectie van scholen

Scholen zijn geselecteerd met behulp van een vragenlijst over verandercapaciteit van Geijsel (2003). In deze vragenlijst worden de verschillende condities van verandercapaciteit gemeten, namelijk *gedeelde visie, transformatief leiderschap, professionele ontwikkeling en vakmanschap, participatie in besluitvorming, samenwerking en leren door veranderen*.

Aan alle 567 scholen die tot het werkterrein van de geselecteerde inspecteurs behoren is een vragenlijst gestuurd. Hiervan hebben 190 basisscholen (34%) de vragenlijst ingevuld. In 153 scholen vulden twee leerkrachten de vragenlijst in, terwijl in 37 scholen één leerkracht de vragenlijst invulde. De vragenlijst bevatte items over visie, leiderschap, professionele ontwikkeling, vakmanschap, participatie van leerkrachten in besluitvorming, samenwerking tussen leerkrachten en leren door te veranderen. Vragen hierover konden op een vierpuntsschaal worden beantwoord.

Een betrouwbaarheidsanalyse maakt duidelijk dat de schaal verandercapaciteit betrouwbaar is (Cronbachs  $\alpha = 0,96$ ). Vergelijking met een referentiegroep van scholen, die dezelfde vragenlijst heeft ingevuld (Geijsel, 2003), laat zien dat de gemiddelde score van de scholen in dit onderzoek hoger ligt dan de score van de referentiegroep; de spreiding in de scores is in dit onderzoek echter groter. De 10% hoogst en de 10% laagst scorende scholen op de variabele *verandercapaciteit* zijn



dan ook geselecteerd; zij vormen waarschijnlijk een groep scholen met respectievelijk veel en weinig verandercapaciteit.

### 3.3 Selectie van cases

Scholen met veel en weinig verandercapaciteit worden gecombineerd met inspecteurs met een sturende en terughoudende gedragsstijl. Hierdoor ontstaan vier verschillende ideaaltypische cases. Zoals in het theoretisch model werd omschreven verwachten we de meeste effecten in scholen met veel verandercapaciteit die worden bezocht door een inspecteur met een sturende gedragsstijl. De minste effecten verwachten we in scholen met weinig verandercapaciteit en inspecteurs met een terughoudende gedragsstijl. De overige twee cases (scholen met veel verandercapaciteit en een terughoudende inspecteur, en scholen met weinig verandercapaciteit en een sturende inspecteur) zullen (ten opzichte van de andere twee cases) een gemiddelde hoeveelheid effecten laten zien.

Naast deze vier ideaaltypische cases zijn ook scholen met een gemiddelde verandercapaciteit en een inspecteur met een gemiddeld sturende gedragsstijl toegevoegd aan de selectie om een beeld te krijgen van effecten van een meer gemiddelde groep cases.

Uiteindelijk kon in de planning van de inspectiebezoeken en het tijdsbestek van het onderzoek maar één inspecteur met een terughoudende gedragsstijl aan geselecteerde scholen worden gekoppeld. Hierdoor bestaat de selectie van cases uit tien verschillende

scholen en zes verschillende inspecteurs (vijf sturende en één terughoudende). Dit gebrek aan variëteit in inspecteurs met een terughoudende gedragsstijl wordt niet als een probleem gezien omdat de selectie is gericht op een combinatie van ideaaltypische scholen en inspecteurs. Tabel 1 laat de uiteindelijke onderzoeksgroep zien.

### 3.4 Instrumenten

Dataverzameling vond plaats aan de hand van interviews met de directeur, de coördinator leerlingenzorg en een leerkracht voor, tijdens en op twee momenten (vier weken en drie maanden) na afloop van het bezoek, een schriftelijke bevraging zes maanden na het bezoek, observatie tijdens het bezoek en analyse van documenten zoals inspectierapporten, schoolgids en schoolplan. Tabel 2 is een overzicht van de gebruikte instrumenten en de variabelen waarover informatie is verzameld.

### 3.5 Analyse van de gegevens

Uit elke case zijn de passages van uitgewerkte interviews, observatieverslagen en andere documenten geselecteerd die wijzen op één van de onderdelen uit het theoretisch model. Van elke school is een casestudydossier gemaakt waarin elk kenmerk (van toezicht en van scholen) is samengevat en in de tijd is geplaatst. Deze casestudybeschrijvingen zijn voorgelegd aan betrokken inspecteurs en scholen. De tekstwijzigingen die zij hebben voorgesteld zijn doorgevoerd in de dossiers. De cases zijn geanalyseerd door allereerst per

Tabel 1

*Onderzoeksgroep inspecteurs en scholen case studies*

| Cases   | Gedragsstijl inspecteur    | Verandercapaciteit school     |
|---------|----------------------------|-------------------------------|
| Case 1  | Sturende gedragsstijl      | Weinig verandercapaciteit     |
| Case 2  | Sturende gedragsstijl      | Weinig verandercapaciteit     |
| Case 3  | Sturende gedragsstijl      | Gemiddelde verandercapaciteit |
| Case 4  | Sturende gedragsstijl      | Veel verandercapaciteit       |
| Case 5  | Sturende gedragsstijl      | Veel verandercapaciteit       |
| Case 6  | Sturende gedragsstijl      | Veel verandercapaciteit       |
| Case 7  | Gemiddelde gedragsstijl    | Weinig verandercapaciteit     |
| Case 8  | Terughoudende gedragsstijl | Gemiddelde verandercapaciteit |
| Case 9  | Terughoudende gedragsstijl | Veel verandercapaciteit       |
| Case 10 | Terughoudende gedragsstijl | Veel verandercapaciteit       |

Tabel 2

Dataverzameling

|   | Dataverzameling                      |                                   |                           |                                     |                                       |  |                        |
|---|--------------------------------------|-----------------------------------|---------------------------|-------------------------------------|---------------------------------------|--|------------------------|
|   | Schriftelijke (selectie) Vragenlijst | Mondelinge interviews voor bezoek | Observatie tijdens bezoek | Mondelinge interviews na vier weken | Telefonisch interview na drie maanden | Schriftelijke bevraging na zes maanden | Analyse van documenten |
| Verbeterplannen van de school voor het bezoek   |                                      | X                                 | X                         |                                     |                                       |  | X                      |
| Effectbevorderende kenmerken van toezicht (onvoldoendes in de beoordeling, feedback en verbeter suggesties, afspraken over verbetering, monitoring van de school na het bezoek) | X                                    |                                   | X                         | X                                   | X                                     | X                                      | X                      |
| Verandercapaciteit  | X                                    | X                                 | X                         |                                     |                                       |  | X                      |
| Ondersteuning uit de omgeving bij het doorvoeren van verbetering  |                                      | X                                 | X                         | X                                   | X                                     |  | X                      |
| Reactie school (inzicht in verbeterpunten, acceptatie van de feedback en verbeterprocessen na het bezoek)   |                                      |                                   | X                         | X                                   | X                                     | X                                      | X                      |

case na te gaan hoe verbeteringen in een school als gevolg van het bezoek ontstaan. De gedragsstijlen van de inspecteurs en de bijbehorende kenmerken van toezicht, de kenmerken van scholen en de verschillende reacties op het toezicht zijn ook in aantallen en percentages uitgedrukt. Dit meer cijfermatige overzicht biedt de mogelijkheid om de cases ook onderling te vergelijken. In Tabel 3 wordt beschreven hoe elk kenmerk in aantallen en percentages wordt uitgedrukt.

## 4 Resultaten

In deze paragraaf wordt eerst een korte beschrijving gegeven van elke case. Er wordt een korte typering gegeven van de variabelen uit het theoretisch model; een uitgebreide case beschrijving is achterwege gelaten. Vervolgens worden de cases onderling vergeleken aan de hand van een cijfermatige presentatie van elke case.

### 4.1 Beschrijving van de cases

#### Case 1

Uit de interviews en tijdens het bezoek blijkt dat het gebrek aan verandercapaciteit in de

school vooral wordt veroorzaakt door gebrekkige sturing door de schoolleider. Volgens het team “moet er altijd iets gebeuren” voordat de schoolleider leiding neemt. Het inspectiebezoek verloopt in een positieve sfeer. De inspecteur geeft relatief veel vrijblijvende feedback (“ik mag me hier eigenlijk niet mee bemoeien”) en probeert daarbij zoveel mogelijk aan te sluiten bij verbeterplannen van de school. De inspecteur bespreekt twee geobserveerde lessen met de betreffende leerkrachten op hun verzoek. In het eindgesprek concludeert de inspecteur dat de school er over het algemeen goed voor staat, maar dat er wel thema’s zijn waar stevig aan gewerkt moet worden. De feedback wordt over het algemeen welwillend in ontvangst genomen; de school herkent zich in de beoordeling en de feedback. Alleen over geconstateerde zwakke punten in het didactische handelen van leerkrachten ontstaat discussie, omdat de inspecteur volgens de school geen representatieve lessen heeft bezocht. Na het bezoek maakt de directeur een overzicht van de genoemde verbeterpunten. Deze punten worden zoveel mogelijk in bestaande plannen en processen ondergebracht. De verbeterpunten worden vooral in de wandelgangen besproken en komen soms op de agenda.



Tabel 3

Legenda centrale kenmerken case studies

|   |  |
|---|--|
| Verandercapaciteit:   | De gemiddelde score van alle antwoorden die scholen hebben gegeven op basis van de selectievragenlijst. Scores kunnen variëren van 1 (weinig verandercapaciteit) tot 4 (veel verandercapaciteit).  |
| Omgeving van de school:   | Het percentage geeft de verhouding weer van de hoeveelheid feedback en verbeteringsuggesties waarbij de school van de omgeving steun krijgt bij het doorvoeren van verbeteringsuggesties, ten opzichte van de totale hoeveelheid verbeteringsuggesties. De steun uit de omgeving is vastgesteld op basis van de interviews één en drie maanden na het bezoek. Scores kunnen variëren van 0% (de omgeving steunt de school niet bij het verbeteren van de genoemde punten) tot 100% (de omgeving steunt de school bij het verbeteren van alle genoemde verbeterpunten).   |
| Beoordeling:  | Het aantal indicatoren dat met een <i>onvoldoende</i> of <i>slecht</i> is beoordeeld in het rapport. Scores kunnen variëren van 0 (geen enkele indicator is met een onvoldoende beoordeeld) tot 37 (alle indicatoren zijn met een onvoldoende beoordeeld).   |
| Feedback:   | Het aantal (verschillende) zwakke punten en verbeteringsuggesties dat de inspecteur tijdens het bezoek en in het rapport heeft gegeven. Deze zijn vastgesteld door middel van observatie tijdens het bezoek en analyse van het rapport. Aantallen kunnen variëren van 0 (de inspecteur geeft geen feedback tijdens het bezoek of in het rapport, de –volledig positieve- beoordeling geeft geen aanleiding tot verbetering) tot een onbekende hoeveelheid (wanneer de inspecteur voortdurend feedback geeft tijdens het bezoek).   |
| Afspraken en verbeterplan:  | Het aantal verbeterpunten waarover afspraken zijn gemaakt, en welke moeten worden opgenomen in een verbeterplan. Aantallen kunnen variëren van 0 (geen afspraken) tot een onbekende hoeveelheid (wanneer de inspecteur veel afspraken maakt).  |
| Monitoren van de school na het bezoek:                            | 0 betekent dat er geen monitoring na het bezoek heeft plaatsgevonden (geen variatie in scores).  |
| Herinnering:<br>Acceptatie:<br>Nieuw beleid:<br>Wijziging beleid: | Het percentage is gebaseerd op de vragenlijst na zes maanden. In deze vragenlijst werden de verbeterpunten en verbeteringsuggesties, die tijdens het bezoek en in het rapport zijn gegeven, aan de school voorgelegd. Bij elk punt werd aan de directeur gevraagd of hij zich het betreffende punt herinnert, of hij het ermee eens is en of het punt heeft geleid tot nieuw beleid of tot een wijziging van bestaand beleid. Het percentage geeft de verhouding weer van het aantal punten dat heeft geleid tot nieuw beleid of een beleidswijziging, ten opzichte van het totaal aantal verbeterpunten. Percentages kunnen variëren van 0 (de school herinnert zich/accepteert of voert verbeteringen door op geen enkel genoemd punt) tot 100% (de school herinnert zich/accepteert of voert verbeteringen door op alle genoemde punten). |
| Totale beleidswijziging:  | Het percentage is een optelsom van het percentage nieuw en gewijzigd beleid. Het percentage maakt duidelijk welk deel van de verbeteringen (die tijdens het bezoek en in het rapport aan de school zijn gecommuniceerd) hebben geleid tot verbeterprocessen in de school. Percentages kunnen variëren van 0% (de school verbetert geen enkel genoemd punt) tot 100% (de school verbetert alle genoemde punten).  |

Vooraf relatief eenvoudige verbetertips (toetsgegevens van leerlingen in meer detail analyseren en bespreken) worden snel doorgevoerd. Meer complexe verbeterpunten (meer gedifferentieerde instructie) worden op de lange termijn planning gezet, en komen afwisselend op de agenda.

### Case 2

Het gebrek aan verandercapaciteit in de school blijkt vooral uit een slechte sfeer in het team en het vertrek van een aantal school-

leiders in relatief kort tijdsbestek. De huidige (interim) schoolleider is aangesteld om 'op orde op zaken te stellen'. De Inspecteur en (interim) schoolleider zijn oud-collega's en trekken samen op tijdens het bezoek; de inspecteur bespreekt de feedback aan het team eerst met de schoolleider. Op basis van de feedback van de inspecteur op dag één heeft de schoolleider een verbeterplan geschreven dat hij op dag twee met de inspecteur bespreekt. Het conceptrapport en de mondelinge feedback van de inspecteur aan het

team wordt (deels) aan het verbeterplan van de schoolleider aangepast (sommige uitspraken worden aangescherpt op verzoek van de schoolleider). De beoordeling wordt verlicht om te voorkomen dat de school in een intensief traject komt (de school is immers al met een intensief verbetertraject bezig). Leerkrachten reageren kritisch op sommige feedback. Ze geven aan dat ze geen verbeterpunten voor zichzelf zien: de inspecteur heeft geen individuele feedback gegeven en “je zoekt toch het plaatje dat bij je past”. De schoolleider initieert en stuurt een groot aantal verbeterprocessen na het bezoek. Na zes maanden is van alle genoemde feedback alleen de implementatie van een toets voor leerkrachten gerealiseerd.

#### *Case 3*

Tijdens de interviews en het bezoek wordt het beeld bevestigd dat de school over een gemiddelde hoeveelheid verandercapaciteit beschikt. De school werkt constructief aan veranderingen, maar heeft wel een aantal oudere leerkrachten dat zich verzet tegen sommige verbeteringen. Het vorige (jaarlijkse) bezoek is niet prettig verlopen, de schoolleider had het idee dat de school werd ‘afgerekend op de leerresultaten’. Het vorige rapport heeft veel negatieve impact gehad op het contact met ouders, de motivatie van het team en het leerlingenaantal; de school heeft hard gewerkt aan de verbetering van het leeronderwijs. De schoolleider en leerkrachten zijn nerveus voor het aankomende bezoek en hebben het bezoek uitgebreid voorbereid met een interne nulmeting op basis van het waarderingskader en door het schoolplan af te stemmen op het waarderingskader. De inspecteur (dezelfde persoon als tijdens het vorige bezoek) complimenteert de school deze keer veelvuldig en probeert mensen op hun gemak te stellen. Het rapport en de beoordeling worden met de school besproken en aangepast op verzoek van de school. Tijdens het eindgesprek meldt de inspecteur “dat er een mooi rapport ligt, maar dat op sommige punten nog veel verbetering nodig is”. Aanvankelijk is de school positief over het bezoek en het rapport; deze reactie verandert wanneer het concept rapport een relatief lage beoordeling bevat in vergelijking met

een collega-school die (volgens de school) kwalitatief minder goed is. Het rapport bevestigt volgens de school wel de verbeterprocessen die zijn ingezet; daarnaast ontwikkelt de school een aantal nieuwe verbeterplannen.

#### *Case 4*

Tijdens de interviews en het bezoek wordt het beeld bevestigd dat de school, zoals verwacht over veel verandercapaciteit beschikt. Een aantal jaar geleden zijn er nieuwe leerkrachten en een nieuwe schoolleider in de school komen werken; samen vormen zij een stabiel team dat een grootschalig vernieuwingsproject (‘teamonderwijs op maat’) succesvol heeft doorgevoerd. Het bezoek verloopt in een zeer goede sfeer. De school waardeert de communicatie met, en de verbeter-suggesties van de inspecteur en vraagt op veel punten actief om advies, bijvoorbeeld over mogelijkheden om de leerresultaten te verbeteren. De inspecteur benadrukt dat school autonoom is in het bepalen van verbeteringen die ze wil doorvoeren naar aanleiding van het bezoek. De school vindt de feedback erg waardevol en gebruikt deze om verbeteringen door te voeren. Concrete verbetertips (zoals het uitbreiden van lesuren in taalonderwijs) worden direct doorgevoerd. Voor meer complexe verbeteringen worden plannen en protocollen uitgewerkt. De schoolleider geeft consequent sturing aan deze verbeteringen door ze continue op de agenda te zetten en de voortgang te bespreken.

#### *Case 5*

De school heeft een nieuwe schoolleider die speciaal voor het bezoek een aantal plannen heeft geschreven. Tijdens het bezoek blijkt echter sprake van een ‘eilandjescultuur’ in de school en blijkt dat er achterstand is in professionalisering van leerkrachten op een aantal terreinen. In deze school is dus eerder sprake van weinig tot een gemiddelde hoeveelheid verandercapaciteit, dan (zoals verwacht) veel verandercapaciteit. De inspecteur constateert tijdens het bezoek een aantal zwakke punten waar de schoolleider en het team erg van schrikken. De inspecteur is direct in de communicatie over deze punten en benadrukt dat de school duidelijke afspraken

moet maken over bijvoorbeeld beleid rondom leerlingenzorg. De inspecteur geeft veel adviezen die weinig vrijblijvend worden gebracht. In het eindgesprek meldt hij echter dat deze adviezen niet in het rapport komen omdat de school hierover volgens hem zelf keuzes moet maken. Na het bezoek worden prioriteiten gesteld in welke verbeteringen eerst worden doorgevoerd; sommige verbeteringen worden in een ontwikkelingsplan voor de lange termijn opgenomen.

#### *Case 6*

Er is veel weerstand in de school tegen de inspecteur vanwege eerdere negatieve ervaringen met de inspecteur. Het bezoek verloopt in een erg negatieve sfeer; gesprekken tussen de inspecteur en de school hebben een ‘wellesnieteskarakter’. De inspecteur negeert vragen van de school over hoe zij bepaalde verbeteringen moeten doorvoeren. Tijdens het bezoek uit de school veel kritiek op de werkwijze en de feedback van de inspecteur. De inspecteur vindt de school niet kritisch genoeg op haar eigen functioneren. Tijdens het eindgesprek, waarin de inspecteur de beoordeling aan het team communiceert, reageert de school erg boos op de boodschap van de inspecteur over bijvoorbeeld de “nutteloosheid van het schoolplan” en “het indutten van de school” worden als erg onterecht ervaren. Na het bezoek geeft de schoolleider aan dat de uiteindelijke beoordeling en het rapport op zich correct zijn op een aantal kleine punten na, maar dat de wijze van communicatie erg veel weerstand heeft opgeroepen. De schoolleider geeft aan dat ze op een objectieve manier naar het rapport probeert te kijken; ze zet een aantal werkwijzen en plannen op papier om aan de kritiek van de inspecteur tegemoet te komen. Overige verbeterpunten maken volgens de directeur al onderdeel uit van in gang gezette verbeterplannen; waar nodig zal aan deze punten extra aandacht worden besteed.

#### *Case 7*

De beperkte verandercapaciteit in de school wordt bevestigd tijdens het bezoek; de school heeft ruim tien jaar zonder schoolleider gefunctioneerd. De nieuwe schoolleider pro-

beert veranderingen door te voeren die spanning opleveren omdat leerkrachten gewend zijn om individueel in hun eigen klas te werken. De schoolleider heeft het idee te zijn ‘doorgezaagd’ doordat de inspecteur aan de hand van analyses van leerprestaties kritische reacties geeft. De schoolleider vindt de negatieve beoordeling van de leerprestaties ook onterecht, omdat er niet wordt gekeken naar de achtergrond van leerlingen. Gesprekken met leerkrachten zijn positiever van toon. Het eindgesprek voert de inspecteur alleen met de schoolleiding; het is volgens de inspecteur de verantwoordelijkheid van de schoolleider om de beoordeling en feedback te communiceren aan het team. In het eindgesprek maakt de inspecteur onderscheid in risico’s en aandachtspunten. De risico’s moeten direct worden verbeterd. Over de verbetering van de leertijd maakt de inspecteur een afspraak omdat het minimum aantal lessen niet wordt aangeboden. De schoolleider heeft het idee dat er alleen maar aandacht was voor zwakke punten en vindt de uiteindelijke beoordeling meevallen en herkenbaar. Leerkrachten zijn geschrokken van de beoordeling en hebben daar erg emotioneel op gereageerd; ook vinden ze sommige verbeterpunten niet zinvol. De leertijd wordt direct uitgebreid, andere verbeterpunten worden uitgewerkt in schoolplannen voor het volgende schooljaar.

#### *Case 8*

De school heeft een stabiel team dat al enige tijd een aantal verbeterprocessen doorvoert. De inspecteur wordt gezien als iemand met gezag die gratis advies geeft. De directeur vraagt hem regelmatig om advies, met name over het functioneren van individuele leerkrachten. Het bezoek wordt positief ervaren. De beoordeling is mild volgens de schoolleider. De inspecteur geeft aan dat de school zijn feedback “niet te zwaar moeten opvatten”. De schoolleider formuleert naar aanleiding van het bezoek tien verbeteracties die voor een groot deel worden ondergebracht in bestaande verbetertrajecten.

#### *Case 9*

De grote verandercapaciteit van de school blijkt uit de eenduidige visie op onderwijskwaliteit van de school die door schoolleider

en team voortdurend actueel wordt gehouden met een kwaliteitshandboek, jaarlijkse evaluaties, collegiale consultaties etc. Het bezoek verloopt in redelijk goede sfeer, hoewel de schoolleiding vindt dat de inspecteur zich soms “erg vastbeet in dingen waar hij van dacht dat niet goed was”. De inspecteur stelt zijn mening pas bij na uitgebreide argumentatie van de school. De inspecteur geeft relatief weinig feedback; wanneer hij feedback geeft, geeft hij dat vooral aan individuele leerkrachten direct na de lesobservatie. Leerkrachten vonden de feedback weinig nieuwe inzichten geven. De schoolleiding had graag meer verbetertips gekregen. De schoolleider heeft de beoordeling in het conceptrapport vergeleken met een collega-school en op basis daarvan een reactie aan de inspecteur gestuurd over een indicator die onterecht als *voldoende* in plaats van *goed* werd beoordeeld. Dat heeft geleid tot bijstelling van de beoordeling. Na afloop van het bezoek worden in bestaande verbeterprocessen een aantal extra accenten gelegd en een aantal concrete (relatief eenvoudige) verbeteracties

doorgevoerd zoals het aanschaffen van een toets.

#### Case 10

De school in deze case is relatief klein en heeft een hecht team dat onder het motto niet ontwikkelen is stilstaan voortdurend werkt aan verbetering. Tijdens het bezoek ontstaan wat irritaties over opmerkingen van de inspecteur. De schoolleider is kritisch over een aantal opmerkingen in het rapport en vindt dat het bezoek vooral in het teken stond van afstrepen of alle documenten aanwezig zijn; er was weinig tijd om op sommige zaken dieper in te gaan. De schoolleider ervaart de feedback van de inspecteur vooral als open opmerkingen en niet als verwijzingen naar zwakke punten die verbeterd moeten worden. Het inspectiebezoek heeft volgens hem geen aanleiding tot grote wijzigingen in het schoolbeleid gegeven. Dat is volgens hem ook niet de bedoeling; als dat wel zo is, zijn er echt “dingen fout”. Na het bezoek past de schoolleider een aantal verbeterprogramma's (beperkt) aan.

Tabel 4

Effectbevorderende kenmerken van toezicht en scholen

|         | Verandercapaciteit | Omgeving school | Beoordeling: onvoldoendes in rapport | Feedback | Afspraken en verbeterplan | Monitoren van de school na het bezoek | Herinnering (inzicht in sterke en zwakke punten) | Acceptatie | Nieuw beleid | Wijziging beleid | Totale beleidswijziging |
|---------|--------------------|-----------------|--------------------------------------|----------|---------------------------|---------------------------------------|--|------------|--------------|------------------|-------------------------|
| Case 1  | (2,52)             | 19%             | (7)                                  | (42)     | 0                         | 0                                     | (89%)  | (64%)      | (12%)        | (24%)            | (36%)                   |
| Case 2  | (2,17)             | 28%             | (14)                                 | (39)     | 0                         | 0                                     | (54%)  | (57%)      | (36%)        | (18%)            | (54%)                   |
| Case 3  | (3,32)             | 7%              | (3)                                  | (29)     | 0                         | 0                                     | (75%)  | (65%)      | (31%)        | (10%)            | (41%)                   |
| Case 4  | (3,69)             | 15%             | (6)                                  | (27)     | 0                         | 0                                     | (100%)   | (67%)      | (33%)        | (33%)            | (66%)                   |
| Case 5  | (3,37)             | 52%             | (11)                                 | (49)     | 0                         | 0                                     | (79%)  | (62%)      | (45%)        | (18%)            | (63%)                   |
| Case 6  | (3,46)             | 9%              | (7)                                  | (43)     | 0                         | 0                                     | (74%)  | (44%)      | (26%)        | (14%)            | (40%)                   |
| Case 7  | (2,34)             | 11%             | (10)                                 | (36)     | 3                         | 0                                     | (59%)  | (44%)      | (17%)        | (17%)            | (34%)                   |
| Case 8  | (3,02)             | 27%             | (4)                                  | (45)     | 0                         | 0                                     | (75%)  | (53%)      | (36%)        | (9%)             | (45%)                   |
| Case 9  | (3,45)             | 4%              | (1)                                  | (24)     | 0                         | 0                                     | (86%)  | (63%)      | (8%)         | (4%)             | (12%)                   |
| Case 10 | (3,56)             | 11%             | (3)                                  | (35)     | 0                         | 0                                     | (76%)  | (49%)      | (0%)         | (17%)            | (17%)                   |

## 4.2 Vergelijking van de cases

Een onderlinge vergelijking van de cases biedt aanvullend inzicht in de mate waarin de relaties uit het theoretisch model worden ondersteund door de resultaten. Tabel 4 biedt een cijfermatig overzicht van de onderzochte kenmerken van scholen en toezicht en de reacties van scholen op het bezoek.

Uit de resultaten blijkt dat scholen met veel verandercapaciteit, die worden bezocht door een sturende inspecteur (case 4, 5 en 6) niet de meeste verbetering doorvoeren. Gedragstijlen van inspecteurs verschillen maar beperkt en een analyse van de afzonderlijke kenmerken van toezicht laat zien dat deze

kenmerken afzonderlijk ook maar beperkt de verschillen in verbetering na een bezoek verklaren. De scholen die de meeste onvoldoendes of feedback kregen of waarmee de meeste verbeterafspraken werden gemaakt, voerden niet de meeste verbetering door.

Ook de scholen met veel verandercapaciteit of veel steun en druk uit de omgeving voerden niet de meeste verbetering door. De verwachte samenhang tussen de mate waarin scholen feedback herinneren, accepteren en gebruiken om verbeteringen door te voeren blijkt ook niet met de resultaten overeen te komen. Geen enkele relatie uit het theoretisch model wordt dus in de case studies teruggevonden.

Tabel 5

*Verbeteracties van scholen in case studies in relatie tot condities schooleffectiviteit*

|        | <i>Verbeteracties van scholen op basis van de feedback</i>  | <i>Bijbehorende condities van schooleffectiviteit</i>   |
|--------|---|---|
| Case 1 | Analyseren van toetsresultaten<br>Gedifferentieerde instructie<br>Intensiever gebruiken methode voor sociaal emotionele ontwikkeling<br>Aanvullend aanbod hoog presterende leerlingen<br>Borgen voortgang onderwijsprogramma<br>Rolverandering intern begeleider<br>Organisatie leerlingenzorg<br>Inzet computer in onderwijs<br>Inrichting lokalen en leerhoeken<br>Aanbod vakoverstijgende vaardigheden<br>Gebruik kwaliteitskaarten voor schoolbeleid<br>Resultaten verbeterprojecten in jaarverslag | Evaluatie van vooruitgang van leerlingen<br>Effectieve leertijd, gestructureerde instructie, gelegenheid om te leren<br>Kwaliteit van schoolcurriculum<br>Kwaliteit van schoolcurriculum<br>Kwaliteit van schoolcurriculum<br>/<br>/<br>Kwaliteit van schoolcurriculum<br>/<br>Kwaliteit schoolcurriculum<br>Mate van op vooruitgang gericht beleid<br>Mate van op vooruitgang gericht beleid   |
| Case 2 | Afspraken over doorgaande lijn in leerstofaanbod en didactiek en omschrijven van leerdoelen<br>Verbeteren van didactiek en klassenmanagement van leerkracht<br>Verbeteren interactie leerlingen<br>Verbeteren inrichting werkmomenten in de les<br>Verbeteren effectieve lestijd<br>Gebruik toetsresultaten<br>Verbeteren communicatie en cultuur<br>Kwaliteitszorg implementeren   | Kwaliteit van schoolcurriculum<br>Effectieve leertijd, gelegenheid om te leren, gestructureerde instructie<br>Kwaliteit van schoolcurriculum<br>Effectieve leertijd, gelegenheid om te leren<br>Effectieve leertijd, gelegenheid om te leren<br>Evaluatie van vooruitgang van leerlingen<br>Op consensus gerichte, coöperatieve planning van docenten<br>Mate van op vooruitgang gericht beleid |
| Case 3 | Flexibele overgang groep 2-3<br>Aanbod ontluikende geletterdheid groep 4<br>Sociale competenties uitwerken<br>Onderwijs aanpassen op verschillen tussen leerlingen<br>Zorg aan leerlingen die gemiddeld presteren<br>Analyseren van toetsresultaten<br>Extra aanbod voor bovengemiddelde leerlingen<br>Verbeterplannen verduidelijken   | Effectieve leertijd, kwaliteit van schoolcurriculum<br>Kwaliteit van schoolcurriculum<br>Kwaliteit van schoolcurriculum<br>Effectieve leertijd, gelegenheid om te leren<br>Gelegenheid om te leren<br>Evaluatie van vooruitgang van leerlingen<br>Effectieve leertijd, gelegenheid om te leren, hoge verwachtingen<br>Mate van op vooruitgang gericht beleid                                    |

(Vervolg Tabel 5 op pag. 178)



Tabel 5 (vervolg)

Verbeteracties van scholen in case studies in relatie tot condities schooleffectiviteit

|         | <i>Verbeteracties van scholen op basis van de feedback</i>   | <i>Bijbehorende condities van schooleffectiviteit</i>  |
|---------|--|--|
| Case 4  | <p>Meer opbrengstgericht handelen</p> <p>Uitbreiden woordenschatonderwijs</p> <p>Methodisch aanbod in onderbouw expliciteren</p> <p>Handelingsplannen concretiseren en hogere eisen aan leerlingen</p> <p>Afspraken over afname van toetsen</p> <p>Toetsresultaten analyseren</p> <p>Inplannen openbare cvk-voorstellingen</p> <p>Ouders betrekken bij de school</p>   | <p>Effectieve leertijd, hoge verwachtingen van leerlingen</p> <p>Effectieve leertijd, gelegenheid om te leren, kwaliteit van schoolcurriculum</p> <p>Kwaliteit van schoolcurriculum</p> <p>Evaluatie van vooruitgang van leerlingen, hoge verwachtingen van leerlingen</p> <p>Evaluatie van vooruitgang van leerlingen</p> <p>Evaluatie van vooruitgang van leerlingen</p> <p>/</p> <p>Ondersteuning van ouders</p>  |
| Case 5  | <p>Didactiek en aanbod groep 1 en 2</p> <p>Afstemmen onderwijsaanbod op toetsresultaten</p> <p>Formuleren zorgbeleid en verbeteren van de leerlingenzorg</p> <p>Verbeteren registratie en analyse van de toetsresultaten</p> <p>Formuleren van algemeen beleid (o.a. gericht op cultuur in school)</p> <p>Verhogen leertijd voor taal in groep 3 en 4</p> <p>Afspraken over omgaan met pesten</p> <p>Alle leerkrachten digitaal rijbewijs</p> <p>Afspraken over wie het woord voert over het rapport</p>                 | <p>Kwaliteit van schoolcurriculum</p> <p>Effectieve leertijd, gelegenheid om te leren</p> <p>Effectieve leertijd, gelegenheid om te leren</p> <p>Evaluatie van vooruitgang van leerlingen</p> <p>Mate van op vooruitgang gericht beleid, onderwijskundig leiderschap, op consensus gerichte, coöperatieve planning van docenten</p> <p>Effectieve leertijd</p> <p>Ordelijke atmosfeer</p> <p>/</p> <p>/</p>  |
| Case 6  | <p>Vooruitgang van leerlingen in kaart te brengen en hoog presterende leerlingen meer uit te dagen</p> <p>Controleren gebruik zorggegevens</p> <p>Variëren in werkvormen</p> <p>Schoolplan concretiseren</p> <p>Schrappen van passage over ouderbijdrage in schoolgids</p>   | <p>Evaluatie van vooruitgang van leerlingen, hoge verwachtingen van leerlingen</p> <p>Evaluatie van vooruitgang van leerlingen</p> <p>Kwaliteit van schoolcurriculum</p> <p>Mate van op vooruitgang gericht beleid</p> <p>/</p>  |
| Case 7  | <p>Verbeteren leerlijnen in groep 1, 2</p> <p>Specificeren van schoolplan</p> <p>Leertijd is uitgebreid</p> <p>Afspraken opnemen in notulen</p> <p>Methode leesonderwijs verbeteren</p>  | <p>Kwaliteit van schoolcurriculum</p> <p>Mate van op vooruitgang gericht beleid</p> <p>Effectieve leertijd</p> <p>Mate van op vooruitgang gericht beleid</p> <p>Kwaliteit van schoolcurriculum</p>   |
| Case 8  | <p>Taakomschrijving leerlingenzorg opstellen</p> <p>Minder antwoordgestuurd leerkrachtgedrag</p> <p>Pedagogisch klimaat verbeteren</p> <p>Leerlingen meer laten samenwerken</p> <p>Formuleren opbrengstdoelen</p> <p>Vastleggen afspraken verbeteractiviteiten</p> <p>Verhogen leertijd taal en rekenen</p> <p>Volgen van resultaten van oud leerlingen</p> <p>Hulp aan leerlingen in lesrooster</p> <p>Aparte zorgmap maken en omschrijven wat er gebeurt met toetsresultaten</p> <p>Volwassen pleinwacht in pauzes</p> | <p>/</p> <p>Positieve feedback aan leerlingen, gelegenheid om te leren, gestructureerde instructie</p> <p>Ordelijke atmosfeer, positieve feedback</p> <p>Kwaliteit van schoolcurriculum</p> <p>Mate van op vooruitgang gericht beleid</p> <p>Mate van op vooruitgang gericht beleid, onderwijskundig leiderschap</p> <p>Effectieve leertijd</p> <p>Mate van op vooruitgang gericht beleid</p> <p>Gestructureerde instructie</p> <p>Evaluatie van vooruitgang van leerlingen</p> <p>/</p> |
| Case 9  | <p>Extra aandacht aan procesgerichte begeleiding van leerlingen</p> <p>Voorinstructie bij begrijpend lezen ingepland</p> <p>Afschaffen begrippentoets</p>  | <p>Positieve feedback aan leerlingen, gelegenheid om te leren, gestructureerde instructie</p> <p>Effectieve leertijd, gelegenheid om te leren</p> <p>Effectieve leertijd</p>   |
| Case 10 | <p>Extra aandacht aan variatie in werkvormen en onderwijs afstemmen op leerlingen</p> <p>Op papier zetten van regels over veiligheid en structuur van de zorg</p>  | <p>Gestructureerde instructie, gelegenheid om te leren</p> <p>/</p>  |



De meeste verbeterprocessen waren na zes maanden veelal nog niet afgerond, waardoor er geen verbetering van de toegevoegde waarde van de school zichtbaar was. Door de verbeteracties in scholen te relateren aan de condities van schooleffectiviteit kan wel een inschatting worden gemaakt van potentiële effecten. Tabel 5 maakt duidelijk dat ongeveer de helft van de verbeterprocessen is gericht op condities op schoolniveau; de andere helft is gericht op condities op klasniveau. Wanneer scholen de verbeterprocessen succesvol doorvoeren mag worden aangenomen dat de toegevoegde waarde van de school verbetert, en dat toezicht effect heeft gehad.

## 5 Conclusie en discussie

In deze paper werden de resultaten van een case studie onderzoek naar effecten van inspectiebezoeken beschreven. De case studies bleken een goede methode te zijn om in detail te bestuderen hoe scholen reageren op inspectiebezoeken, en welk type verbeterprocessen na een bezoek worden gestart. Generaliseerbaarheid van de conclusies blijkt echter lastig vanwege het geringe aantal cases, de beperkte looptijd van het onderzoek, de beperkte variëteit in gedragsstijlen tussen inspecteurs, en het feit dat er geen rivaliserende theorieën en verklaringen voor effecten werden onderzocht. De resultaten bieden echter goede indicaties voor effectbevorderende kenmerken van toezicht die ook in andere inspectiebezoeken een rol kunnen spelen. Deze kenmerken worden hieronder besproken, en kunnen worden opgevat als relevante onderwerpen voor verder onderzoek en voor inspectiebeleid. De conclusies dienen in dit licht te worden beschouwd.

Alle scholen bleken als gevolg van het bezoek verbeteringen door te voeren. Zij proberen de feedback van de inspecteur zoveel mogelijk in bestaande verbeterplannen te integreren. Concrete verbetertips worden snel doorgevoerd; voor grote langetermijnverbeteringen worden eerst plannen geschreven die nog niet resulteren in veranderingen in gedrag van leerkrachten en schoolleiders. Verbetering komt ook tot stand doordat scholen het waarderingskader van de inspectie ge-

bruiken als richtlijn bij de inrichting van hun onderwijs. Zij ontwikkelden bijvoorbeeld extra lesstof of schakelden begeleiding in voor het verbeteren van het didactisch handelen. Ongeveer de helft van de verbeterprocessen in de scholen was gericht op condities van schooleffectiviteit op schoolniveau zoals de kwaliteit van het curriculum; de andere helft was gericht op condities op klasniveau zoals gestructureerde instructie. Indien verbeterprocessen succesvol worden doorgevoerd en scholen zich verbeteren op deze condities voor schooleffectiviteit, zullen waarschijnlijk ook de leerresultaten van leerlingen verbeteren en worden effecten van toezicht gerealiseerd. De looptijd van dit onderzoek (circa twee jaar) was te kort om deze effecten te kunnen vaststellen.

Uit de resultaten blijkt dat de scholen met veel verandercapaciteit en veel steun uit de omgeving niet beduidend meer verbeterprocessen ontwikkelden als gevolg van het bezoek. Verandercapaciteit van scholen lijkt vooral van invloed te zijn op de acceptatie van de feedback in scholen en de mate waarin scholen actief om feedback vragen.

Ook het aantal onvoldoendes, de hoeveelheid feedback en verbeteringsuggesties en de afspraken voor verbetering bleken elk afzonderlijk geen verklaring te bieden voor verschillen in de hoeveelheid verbeterprocessen. Wanneer inspecteurs echter over zwakke punten feedback en verbeteringsuggesties gaven, deze punten met een onvoldoende beoordeelden, en over deze punten met de school afspraken maakten over verbetering, ontstond wel een krachtige impuls voor verbetering. De mate waarin scholen zich herkennen in de feedback en de feedback nieuwe inzichten geeft, is van invloed op de verbetering die scholen doorvoeren op basis van de feedback. Ook de mate waarin scholen zich herkennen in de beoordeling (en het gevoel hebben dat zij eerlijk zijn beoordeeld) lijkt van invloed op verbetering. Feedback over thema's die met een onvoldoende worden beoordeeld, en waarover de inspecteur afspraken voor verbetering maakt, lijken de meest krachtige impuls voor verbetering te bieden. Deze impuls lijkt echter minder noodzakelijk wanneer de school de feedback kan gebruiken voor haar eigen verbeterplan-

nen. In dat geval nemen zij de feedback ook ter harte wanneer deze niet is gekoppeld aan een onvoldoende beoordeling of verbeterafspraken.

Een mogelijke uitleg voor de ontbrekende invloed van verandercapaciteit en de omgeving van de school kan zijn dat deze kenmerken pas invloed hebben op verbeterprocessen wanneer deze daadwerkelijk worden geïmplementeerd. De meeste scholen ontwikkelden nog plannen en ideeën voor verbetering. Uit de beschrijvingen van de cases lijkt de houding van de school ten opzichte van de inspectie en de individuele inspecteur een belangrijke factor in effecten van toezicht. Scholen die vinden dat de inspectie een bijdrage kan geven aan verbetering in de school, gebruiken de feedback van de inspecteur eerder om verbeteringen door te voeren. De opstelling en communicatie van de inspecteur en de mate waarin de school het gevoel heeft rechtvaardig te zijn behandeld en beoordeeld kan hierop van invloed zijn.

De resultaten van deze studie laten zien dat het inspectiebezoek een belangrijke rol kan spelen in verbetering van scholen. In het nieuwe risicogestuurde toezicht zal een grote groep scholen echter veel minder frequent een inspectiebezoek krijgen, en zullen in deze bezoeken ook niet alle aspecten van onderwijskwaliteit worden beoordeeld. Bovendien spreekt de inspectie vooral het schoolbestuur aan op noodzakelijke verbeteringen, in plaats van de leerkrachten en de schoolleiding. De feedback van de inspecteur aan de school verdwijnt daarmee grotendeels. Daarentegen is het risicogestuurde toezicht ook bedoeld om de capaciteit van de inspectie efficiënter op zwakke scholen in te zetten. Zwakke scholen worden intensiever bezocht en gecontroleerd; de inspectie kan (op termijn) sancties inzetten op zwakke scholen wanneer ze onder de maat presteren en voert gesprekken met het schoolbestuur over verbetering van deze scholen.

Deze vorm van toezicht impliceert een andere stijl van toezicht dan de redelijk zachte en terughoudende gedragsstijl die de meeste inspecteurs in deze studie hanteren. Waarschijnlijk is het nodig om in (zeer) zwakke een meer sturende toezichtstijl in te zetten. In deze studie bleek geen enkele inspecteur,

zelfs wanneer zij waren geselecteerd op een sturende gedragsstijl, erg sturend op te treden tijdens een bezoek, terwijl de kwaliteit van een aantal scholen hier wel aanleiding toe gaven. De meeste inspecteurs gaven vooral feedback en verbeter suggesties, maar maakten geen afspraken voor verbetering en extra monitoring. Aanvullend onderzoek kan inzicht bieden in de wijze waarop het inspectiebezoek en een meer sturende toezichtstijl kan bijdragen aan de verbetering van zwakke scholen.

## Literatuur

- Algemene Rekenkamer. (2005). *Handhaven en gedogen*. Den Haag, Nederland: SDU Uitgevers.
- Berg, R. van den, & Vandenbergh, R. (1981). *Onderwijsinnovatie in een verschuivend perspectief*. Tilburg, Nederland: Uitgeverij Zwijssen bv.
- Brimblecombe, N., Shaw, M., & Ormston, M. (1996). Teachers' intention to change practice as a result of OFSTED school inspections. *Educational Management & Administration, 24*, 339-354.
- Centre for Educational Research and Innovation. (1995). *Schools under scrutiny*. Paris: OECD.
- Chapman, C. (2001). Changing classrooms through inspection. *School leadership and management, 21*(1), 59-73.
- Early, P. (1998). *School improvement after inspection; school and LEA responses*. London: Sage.
- Geijsel, F., Berg, R. van den, & Slegers, P. (1996). Het innovatief vermogen van scholen in het basisonderwijs: een tweede vooronderzoek. *Pedagogische Studiën, 73*, 42-55.
- Geijsel, F., Slegers, P., & Berg, R. van den. (1999). Transformational leadership and the implementation of large-scale innovation programs. *Journal of Educational Administration, 37*, 309-328.
- Geijsel, F. (2001). *Schools and innovations; conditions fostering the implementation of educational innovations*. Nijmegen, Nederland: University Press.
- Geijsel, F. (2003). *Ondersteuning van omgaan met verschillen tussen leerlingen in het basisonderwijs met behulp van een innovatievolg-*

- systeem [Interne notitie]. Nijmegen, Nederland: Katholieke Universiteit Nijmegen.
- Gray, J., & Wilcox, B. (1995). *Good school, bad school; Evaluating performance and encouraging improvement*. Buckingham, Verenigd Koninkrijk: Open University Press.
- Hargreaves, D. H. (1995). Inspection and school improvement. *Cambridge Journal of Education*, 25, 117-126.
- Hogan, R. & Blake, R. (1999). John Holland's vocational typology and personality theory. *Journal of Vocational Behavior*, 55, 41-56.
- Hooge, E. (1998). *Ruimte voor beleid; Autonomievergroting en beleidsuitvoering door basisscholen*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm instituut.
- Huberman, A. M., & Miles, M. B. (1984). *Innovation up close; How school improvement works*. New York: Plenum Press.
- Hutter, B. M. (1989). Variations in regulatory enforcement styles. *Law and Policy*, 11(2), 153-174.
- Leithwood, K., Jantzi, D., & Mascal, B. (2002). A framework for research on large-scale reform. *Journal of Educational Change*, 3, 7-33.
- Matthews, P., & Sammons, P. (2004). *Improvement through inspection*. London: Ofsted.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. (2008). Toezicht in vertrouwen, vertrouwen in toezicht. Opgehaald op 30 oktober 2009, van <http://www.onderwijsinspectie.nl/Documents/pdf/Toezichtinvertrouwen.pdf>.
- Ouston, J., Fidler, B., & Earley, P. (1997). What do schools do after OFSTED school inspections – or before? *School Leadership & Management*, 17(1), 95-104.
- Ponsaers, P. & Hoogenboom, B. (2004). Het moeilijke spel van wortel en stok; organisatie-criminaliteit en handhavingstrategieën van bijzondere inspectie- en opsporingsdiensten. *Tijdschrift voor Criminologie*, 46, 165-181.
- Reezigt, G. J. (2001). *A framework for effective school improvement. Final report of the ESI project*. Groningen, Nederland: GION, University of Groningen.
- Savickas, M. L., & Gottfredson, G. D. (1999). Introduction; Holland's Theory (1959-1999): 40 years of research and application. *Journal of Vocational behavior*, 55, 1-4.
- Scheerens, J. (1997). *De bevordering van school-effectiviteit in het basisonderwijs: mogelijkheden tot flankerend beleid bij klassenverkleining*. Enschede, Nederland: OCTO Universiteit Twente.
- Sluis, M. van der. (2008, juni). Risico's voor het middelbaar beroepsonderwijs. Paper gepresenteerd op de Onderwijs Research Dagen 2008, Eindhoven, Nederland.
- Sparrow, M. (2000). *The regulatory craft: controlling risks, solving problems, and managing compliance*. Washington: Brookings Institution Press.
- Standaert, R. (2000). *Inspectorates of education in Europe; a critical analysis*. Flanders: Ministry of education.
- Stoll, L., & Myers, K. (1998). *No quick fixes: perspectives on schools in difficulty*. London: Falmer Press
- Visscher, A. J. (2002). A framework for studying school performance feedback systems. In: A.J. Visscher & R. Coe (Eds.). *School improvement through performance feedback* (41-75). Lisse, Nederland: Swets & Zeitlinger.
- Werkgroep Effectmeting IG-Beraad. (2005). Leidraad effectmeting bij Inspecties. Opgehaald op 30 oktober 2009, van [http://www.inspectieloket.nl/Images/TmE%20Leidraad%20effectmeting-2005\\_tcm296-267731.pdf](http://www.inspectieloket.nl/Images/TmE%20Leidraad%20effectmeting-2005_tcm296-267731.pdf).
- Wolf, I. F. de, & Janssens, F. J. G. (2005). *Effects and side effects of inspections and accountability in education; an overview of empirical studies* Opgehaald op 30 oktober 2009, van <http://www1.fee.uva.nl/scholar/wp/wp53-05.pdf>.

Manuscript aanvaard op: 30 oktober 2009

## Auteur

**Melanie Ehren** was als medewerker onderzoek verbonden aan de Universiteit Twente alwaar zij promotieonderzoek deed naar effecten van onderwijstoezicht. Thans is zij aan dezelfde universiteit verbonden als Universitair docent.

*Correspondentieadres:* Melanie Ehren, Universiteit Twente, Faculteit Gedragswetenschappen, Afdeling Onderwijsorganisatie en management, Postbus 217, 7500 AE Enschede. Email: M.C.M.Ehren@utwente.nl.

## Abstract

### **Effects of school inspections**

The goal of this study is to expand the available knowledge concerning whether Dutch school inspections lead to school improvement. Using interviews, surveys and case studies, the following research question was answered: is there evidence that school inspections have any effects and, if so, how do features of schools (such as innovation capacity and support and pressure from the environment) and school inspections contribute to these effects? The results of the case studies showed that all schools started to improve after a school visit. The innovation capacity of the school and the school environment do not seem to contribute to school improvement. The provision of feedback about weaknesses, the assessment of these weak points as unsatisfactory, and agreements between an inspector and the school regarding improvement on these points are three factors that do appear to make a difference in promoting school improvement.