

Het 'nieuwe toezicht'

Bestuur én inspectie sturen samen op kwaliteit

Vanaf 1 augustus 2017 werkt de inspectie met een nieuwe vorm van toezicht. Opvallend is dat de term 'toezichtkader' vervangen wordt door 'onderzoekskader' en 'waarderingkader'.

Deze aanduiding is minder toevallig dan het lijkt: met het nieuwe onderzoekskader gaat namelijk een nieuwe wind waaien in ons prachtige onderwijslandje. Voortaan hoeven we de inspecteur niet langer meer te zien als de kritische toezichthouder, maar meer als de begripvolle critical friend die mee wil denken, wil stimuleren en enthousiasmeren.

Ook deze medaille heeft natuurlijk twee kanten. Het vernieuwde toezicht gaat alleen een succes worden als besturen, schooldirecteuren en leerkrachten proactief en systematisch werken aan hun onderwijskwaliteit en hier ook op een transparante manier verantwoording over afleggen.

De vraag is hoe hieraan invulling gegeven kan worden, want de kern is natuurlijk: hoe kan er gestuurd worden op onderwijskwaliteit, zonder dat daarbij getornd wordt aan de professionele autonomie van de 'werkers in het veld'?

In dit artikel beschrijven we een denkrichting voor Raden van Toezicht, besturen, schooldirecteuren en leerkrachten die naar de toekomst 'inspectieproof' is en het samen werken aan onderwijskwaliteit ook echt leuker maakt.

Gaat het nieuwe toezicht werken?

Dat moet natuurlijk nog blijken, maar onze eerste gedachten zijn dat de kans op succes afhangt van ten minste de volgende drie punten:

- Besturen moeten waarborgen dat hun scholen voldoen aan de minimale 'basiskwaliteit'. In het nieuwe toezichtkader is deze basiskwaliteit vertaald in zogeheten 'deugdelijkheidseisen'.

'Deugdelijkheidseisen zijn objectiveerbare, zoveel mogelijk op het niveau van de wet geregelde algemene kwaliteitsnormen, die zodanig helder zijn dat de vrijheid van richting en inrichting gewaarborgd blijven. Deugdelijkheidseisen hebben betrekking op de onderwijskwaliteit en het financieel beheer' (uit: Onderzoekskader voor het toezicht op voorschoolse educatie en primair onderwijs, oktober 2016).

Een beetje schoolbestuur zal echter een 'plus' leggen op deze ietwat minimalistisch geformuleerde basiskwaliteit door er kwaliteitsaspecten vanuit de eigen visie en vanuit nieuwe wetenschappelijke opvattingen bij te betrekken (zie figuur 1).

- De kwaliteit van het onderwijs wordt in hoofdzaak bepaald door de kwaliteit van het lesgeven en de invulling van onderwijskundig leiderschap. De ruimte die professionals geboden wordt, is daarbij steeds meer onderwerp van gesprek geworden. Laat professionals hun werk doen en vertrouw op hun vakmanschap, zo luidt nu veelal het credo (vgl. Weggeman¹).

¹ M. Weggeman (2007). Leidinggeven aan professionals? Niet doen! *Scriptum*.

Tekst: Jaap de Jonge, onderwijsadviseur en oud-inspecteur, en Theo Wildeboer, onderwijsadviseur, Cadenza Onderwijsconsult

Figuren: Cadenza Onderwijsconsult

Fotografie: Shutterstock

ONDERWIJSKWALITEIT 2016/2017			
	VOLGENS DE WETGEVER	VOLGENS DE WETENSCHAP	VOLGENS DE BETROKKENEN
KRIJGEN ZE GOED LES?	<ul style="list-style-type: none"> • Kerndoelen en referentieniveaus • Actief burgerschap • Schoolplan/Ondersteuningsprofiel • Ononderbroken ontwikkeling • Afstemming op onderwijsbehoeften • Leerklimaat • Samenwerken met ketenpartners • Betrouwbare en valide toetsen; eindtoets 	<ul style="list-style-type: none"> • Hoge verwachtingen • Feedback • Directe instructie 	<ul style="list-style-type: none"> • 21-eeuwse vaardigheden
ZIJN ZE VEILIG?	<ul style="list-style-type: none"> • Veiligheidsbeleid (incl. monitoren) • Aanspreekpunt aangaande pesten • Normen en waarden democratische rechtstaat 	<ul style="list-style-type: none"> • Geloofwaardigheid leerkracht 	<ul style="list-style-type: none"> • Rolmodel leerkracht • Inrichting gebouw • Gedragsregels
LEREN ZE GENOEG?	<ul style="list-style-type: none"> • Voldoende leerresultaten Taal en Rekenen • Sociale en maatschappelijke competenties 		<ul style="list-style-type: none"> • Opbrengsten op meerdere ontwikkelingsdomeinen
IS DE KWALITEIT GEBORGD?	<ul style="list-style-type: none"> • Systeem van kwaliteitszorg • Code goed bestuur • Verantwoording en dialoog 	<ul style="list-style-type: none"> • Betrokkenheid van stakeholders en onafhankelijke deskundigen bij evaluaties • Onderwijskundig leiderschap 	<ul style="list-style-type: none"> • Ambitieuze doelen • Besturingsfilosofie

Figuur 1 Onderwijskwaliteit

De vraag is echter: hoe 'bestuur' je deze autonomie? In het maken van het onderscheid tussen het 'wat' en het 'hoe' ligt ons inziens een aardig aanknopingspunt voor heldere afspraken tussen bijvoorbeeld bestuur en schoolleiding, maar ook tussen schoolleiding en leerkrachten. In het vorige nummer van *PO Management* verscheen hier al een artikel over (*De professional in de lead*, zie dossier management/kwaliteit: www.pomanagement.nl/whitepaper/263/).

- Het laatste punt kan worden samengevat met de termen 'pressure en support'. Leiderschap dat uitgaat van 'pressure en support' is allereerst klip en klaar over de vraag 'wat is klaar als het af is?' (dus pressure: de 'wat'-vraag). Daarnaast toont het leiderschap zich hoog betrokken bij de vraag of er effectief en efficiënt aan het 'hoe' wordt gewerkt (dus support: de 'hoe'-vraag). Leiders coachen hun professionals in het proces van doelbepaling, analyse, het formuleren van een visie en het slim benutten van resources. En als het moet, gaan ze de confrontatie aan, want kwaliteit is niet onderhandelbaar.

Een denkkader voor 'schooltoezicht'

In onze adviespraktijk hebben we – vooruitlopend op het nieuwe toezicht – met enkele besturen gewerkt aan een praktisch model voor intern schooltoezicht waarin de genoemde drie punten als wegwijzer zijn genomen.

Onze ervaring is dat het model effectief en werkbaar is in een organisatie waarin opbrengstgericht werken min of meer de norm is en planmatige schoolontwikkeling en 'intern schooltoezicht' vanzelfsprekend gekoppeld en geaccepteerd zijn (zie figuur 2).

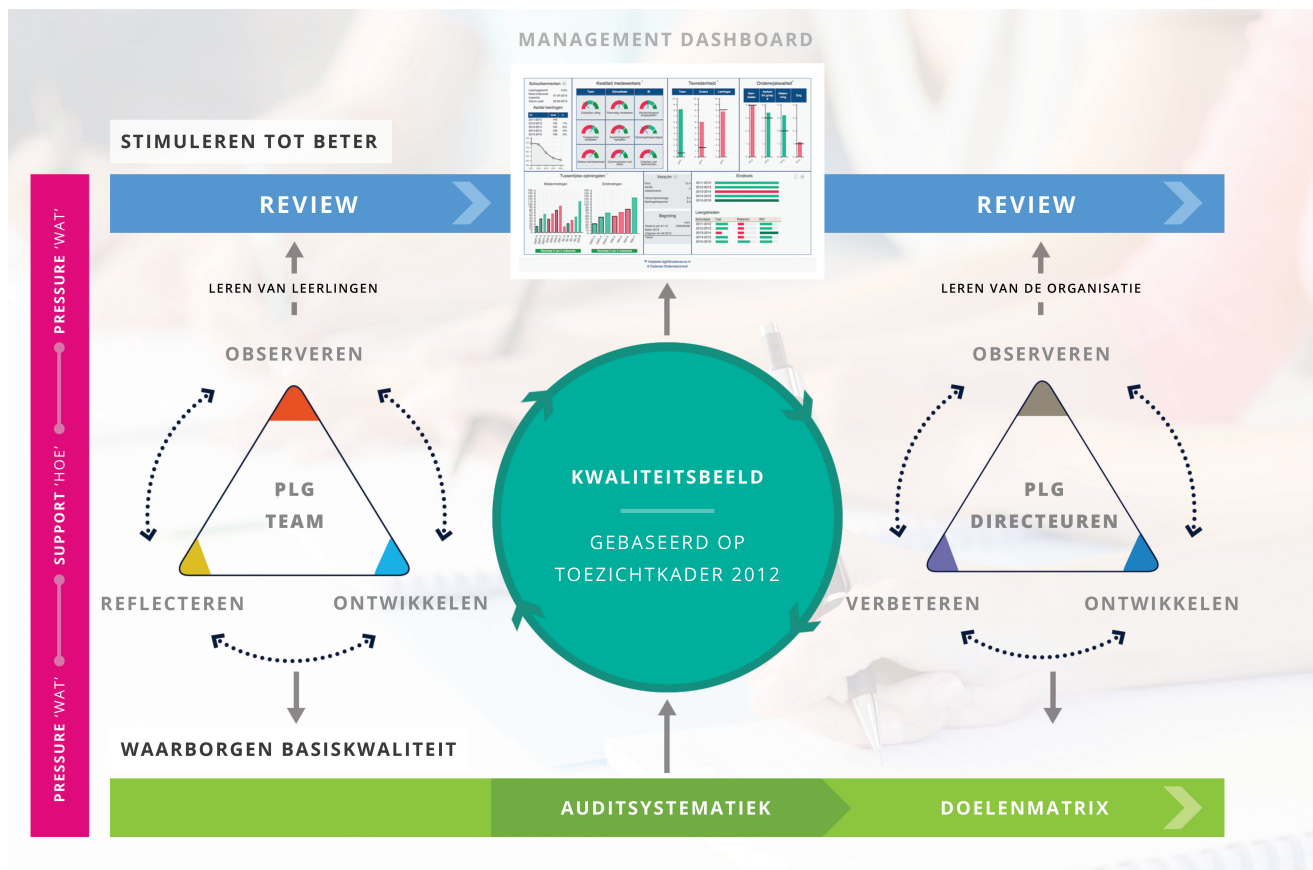
Basiskwaliteit en schoolontwikkeling

In ons praktijkmodel zijn twee parameters gepositioneerd die respectievelijk de basiskwaliteit en de schoolontwikkeling betreffen. De inspectie heeft het in haar onderzoekskader 2017 over het 'waarborgen van basiskwaliteit' en 'stimuleren tot beter'.

Deze parameters zijn in ons model (en achterliggende werkwijze natuurlijk) met elkaar verbonden en leveren continu gedetailleerde informatie ten behoeve van een 'kwaliteitsbeeld' waarmee op ieder gewenst moment een foto van de organisatie op tafel kan worden gelegd.

In het kwaliteitsbeeld zijn de indicatoren van het toezichtkader 2012 (!) opgenomen. Het gaat dus concreet om de indicatoren rond opbrengsten, kwaliteit van het didactisch handelen, planmatige zorg en noem maar op.

'Het vernieuwde toezicht gaat alleen een succes worden als besturen, schooldirecteuren en leerkrachten proactief en systematisch werken aan hun onderwijskwaliteit.'



Figuur 2 Intern schooltoezicht

‘Via de parameter ‘stimuleren tot beter’ wordt door het bestuur twee keer per jaar een reviewgesprek gehouden met iedere schooldirecteur.’

Het voordeel van het toezichtkader 2012 ten opzichte van de meer globale standaarden in het onderzoekskader van 2017 is dat het fijnmaziger is en hanteerbaarder voor auditoren en interne auditteams. Het levert dus meer informatie ten behoeve van diepteanalyse en doelbepaling.

Dit komt bijvoorbeeld sterk tot uitdrukking bij de kwaliteitseisen rond zorg voor leerlingen en opbrengstgericht lesgeven. In het onderzoekskader 2017 zijn veel aandachtspunten rond deze kwaliteitseisen (die nu ‘zicht op ontwikkeling’ en ‘didactisch handelen’ worden genoemd) gecompriemd en veralgemeniseerd.

Waarborgen basiskwaliteit

Via de parameter ‘waarborgen basiskwaliteit’ wordt het kwaliteitsbeeld in ons praktijkmodel onder andere gevuld met gegevens uit periodiek af te nemen (interne) audits, inspectieonderzoeken en opbrengstgegevens. Is de kwaliteit onder de norm die het bestuur heeft vastgesteld (of de school, daar waar het bijvoorbeeld gaat om de tussentijdse opbrengsten), dan wordt een doelenmatrix opgesteld. Bestuur en school leggen in een eenvoudig protocol vast welke doelen in een bepaalde tijd behaald moeten worden om de basiskwaliteit te waarborgen (pressure).

Stimuleren tot beter

Via de parameter ‘stimuleren tot beter’ wordt door het bestuur twee keer per jaar een reviewgesprek gehouden met iedere schooldirecteur. Waar nodig en zinvol wordt de frequentie van deze gesprekken opgevoerd. Voor de reviewgesprekken is een digitaal dashboard ontwikkeld waarvan in het schema een voorbeeldje staat. De gegevens die op het dashboard staan (deels zijn dit gegevens die uit het kwaliteitsbeeld worden gehaald) worden besproken met de schoolleiding en/of het team. De insteek voor dit reviewgesprek is glashelder: hoe ver ben je op weg naar de afgesproken (eigen) doelen? Wat kunnen we allemaal nog verwachten? Waar moet op worden bijgestuurd et cetera.



Leren in teamverband

In het praktijkmodel staan twee driehoeken afgebeeld. Deze driehoeken beschrijven ons inziens de kerntaak van schoolleiders, namelijk leidinggeven aan enerzijds de ontwikkeling van de professional (met het oog op het leren van leerlingen) en anderzijds de ontwikkeling van de schoolorganisatie (met het oog op de lerende organisatie).

Leidinggeven aan professionalisering

‘Leidinggeven aan’ moet hier zo concreet mogelijk worden opgevat, namelijk dat de schoolleider ervoor zorgt (zie linker driehoek) dat hij de lesgevende kwaliteiten van leerkrachten scherp in beeld heeft (observeren), leerkrachten uitdaagt zich te scholen en te ontwikkelen zodat ze nog effectiever gaan lesgeven en samen met collega’s reflecteren op instructiegedrag.

Leidinggeven aan organisatieontwikkeling

Dezelfde redenering volgen we voor de rechterdriehoek. De schoolleider zorgt ervoor dat hij goed op de hoogte is van de werkelijke stand van zaken rond de school (audit), een leiderschapsstijl ontwikkelt en toont die hem helpt om van de school een lerend systeem te maken (ontwikkelen) en planmatig en transparant aan schoolverbetering werkt.

Schoolleiders en team worden in dit leer- en ontwikkelproces gefaciliteerd en gestimuleerd door het bestuur (en staf).

Aanpak Intern Toezicht

Wilt u meer weten over hoe u als bestuur aan de slag kunt met het ‘nieuwe toezicht’ en hoe u dit kunt vertalen naar intern schooltoezicht? Cadenza Onderwijsconsult geeft presentaties aan besturen en directies over het model voor intern schooltoezicht. www.cadenza-oc.nl

Feedback:



We werken toch niet voor de inspectie?

Of wel dan? Nee toch? Nou, dat is dan maar goed ook, want eigenlijk kan dat niet meer.

Met het nieuwe onderzoekskader – zoals de inspectie haar nieuwe toezichtkader gek genoeg noemt – lukt je dat als school ook niet meer. En dat is nou net ook de bedoeling! De inspectie neemt met ingang van 1 augustus 2017 (maar eigenlijk vanaf heden) de rol op zich van handhaver van de wet. Waarborgen heet dat. En vooruit ..., ook nog een stukje stimulerend toezicht. Pardon ..., onderzoek!

Hoe dat allemaal zo is gekomen? Tja, zoals het succes vele vaders kent, geldt dat ook voor het nieuwe inspectiekader. Het komt vanwege:

- de tijdgeest ('geef de professionals de ruimte')
- de opvattingen van onderwijsspecialisten in de Tweede Kamer ('de inspectie moet terug in het hok')
- de koers van de inspectie zelf ('als het onderwijs verandert, kan het toezicht niet achterblijven')
- feedback van scholen ('mogen wij zelf misschien ook eens wat zeggen?')

Hoe dan ook, de inspectie neemt de eigen verantwoordelijkheid van besturen en scholen voor de onderwijskwaliteit en hun ambities als uitgangspunt voor het onderwijstoezicht. Zeg dus niet: oh, de inspectie kijkt niet meer naar de tussentijdse opbrengsten, dus hoeven wij dat ook niet meer te doen. Maar formuleer je eigen normen en kijk vanuit die invalshoek naar je tussentijdse resultaten.

Voor de zekerheid hier nog maar even de nieuwe terminologie. In het 'waarderingskader' richt de inspectie zich op vijf 'kwaliteitsgebieden':

1. Onderwijsproces
2. Schoolklimaat
3. Onderwijsresultaten
4. Kwaliteitszorg & ambitie
5. Financieel beheer



Deze worden dan weer onderverdeeld in (17) 'standaarden'. Onderwijsproces wordt dan bijvoorbeeld uitgesplitst in aanbod, zicht op ontwikkeling, didactisch handelen, ondersteuning, samenwerking en toetsing en afsluiting.

De inspectie stelt strikt genomen voortaan drie vragen:

- Leren de leerlingen genoeg (onderwijsresultaten)?
- Krijgen ze goed les (onderwijsproces)?
- Voelen ze zich veilig (schoolklimaat)?

Er wordt in overleg met de bestuurder(s) een onderzoeksplan 'op maat' opgesteld: in veel gevallen beperkt de inspectie zich tot een verificatie-onderzoek (klopt het wat het bestuur zegt over de school en over haar werkwijze?). De inspectie kan op verzoek van het bevoegd gezag ook gaan kijken op een school die door het bestuur als 'een goede school' wordt beschouwd; de vraag is dan natuurlijk: ziet de inspecteur dat ook zo? Alleen als er sprake is van risico's gaat de inspectie nog op de tot nu toe gebruikelijke manier aan de slag.

Van scholen wordt voortaan een eigen beoordeling gevraagd en de inspectie gaat de lesobservaties samen met een observant vanuit de school uitvoeren. En ja, de inspectie gaat nu dan toch echt ook de zelfevaluaties van scholen serieus nemen.

Het stimulerende element is vooral interessant. De inspectie signaleert namelijk dat de basiskwaliteit in veel gevallen wel in orde is, maar dat het (veel) beter kan. 'Daarmee wordt de individuele leerling tekortgedaan, en de Nederlandse samenleving als geheel mist daardoor kansen.' Toch blijft verdere verbetering, doorgroeien naar 'goed', vaak uit. Daarom wil de inspectie 'inzicht geven in verbeterkansen' en legt zij de nadruk op de benodigde 'verbetercultuur'.

'De inspectie kan op verzoek van het bevoegd gezag ook gaan kijken op een school die door het bestuur als 'een goede school' wordt beschouwd; de vraag is dan natuurlijk: ziet de inspecteur dat ook zo?'