



Regie op onderwijskwaliteit

Een handleiding voor kleine besturen

Regie op onderwijskwaliteit

Een handleiding voor kleine besturen



Inhoud

Inleiding	3
Deel 1	
Een nieuwe tool: cyclisch sturen op onderwijskwaliteit	7
1.1 Definiëren	8
1.2 Monitoren en evalueren	12
1.3 Verbeteren en ontwikkelen	16
1.4 Verantwoording afleggen over de kwaliteit	20
1.5 Sturen op Onderwijskwaliteit op verschillende niveaus	22
De groep, de school en het bestuur	22
Voorbeeld: veiligheid van leerlingen	25
Deel 2	
De veranderende rol van besturen	27
2.1 De rollen binnen een school en het bestuur	28
2.2 Wettelijke kaders: wat is er veranderd?	29
2.3 Professional en vrijwilliger. Over het verdelen van verantwoordelijkheden	33
Deel 3	
Sturen op Onderwijskwaliteit in de praktijk	37
3.1 Het Timpaan in Wehl	38
3.2 De Evangelische Basisschool Online in Eindhoven	43
3.3 Regie op Onderwijskwaliteit: zelf aan de slag	48

Colofon

Dit is een publicatie van de PO-Raad, project Regie op onderwijskwaliteit
Februari 2020

Tekst: Herman Bijsterbosch

Interviews en eindredactie: Anne Wesseling

Grafische vormgeving en druk: Coers & Roest | grafische producties BV

Inleiding

De afgelopen jaren is er nogal wat veranderd voor schoolbesturen in het primair onderwijs. Op 1 januari 2017 trad de Wet versterking bestuurskracht onderwijsinstellingen in werking, waarin er veel aandacht is voor de interne toezichthouder. Ook het toezicht van de onderwijsinspectie is recent veranderd. De inspectie beoordeelt bij haar schoolbezoeken niet meer alleen het onderwijs, maar ook het intern toezicht en het bestuurlijk handelen en toetst bovendien of het bestuur goed zicht heeft op de kwaliteit van de scholen.

Dat heeft zijn weerslag op de verhoudingen binnen stichtingen en verenigingen, vooral bij kleine besturen, die vaak nog bestaan uit vrijwilligers. Deze besturen krijgen te maken met zaken die voorheen onder de verantwoordelijkheid van een directeur vielen. Ook lijkt er nu meer afstand te zijn tussen de besturen en de school, terwijl voor kleine besturen de betrokkenheid bij de school juist belangrijk is.

De PO-Raad ontvangt dan ook regelmatig vragen van kleine besturen over wat deze veranderingen precies voor hen betekenen:

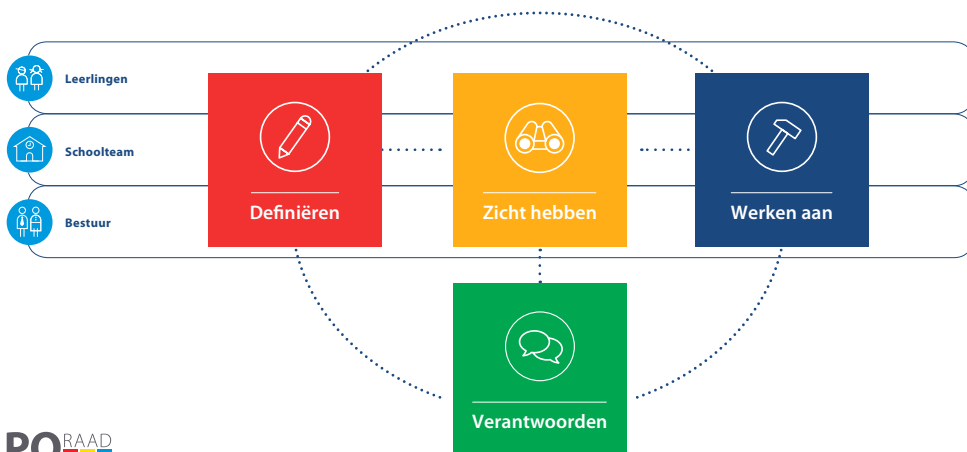
- Wat wordt er precies van ons gevraagd als het gaat om 'sturen op kwaliteit van het onderwijs'?
- Hoe pak je dat zo aan dat je voldoet aan de kwaliteitseisen en de betrokkenheid van (vrijwillige) ouders in stand blijft?
- Hoe maak je aan mensen buiten de school duidelijk wat de kwaliteit van het onderwijs is, liefst op zo'n manier dat het niet veel extra werk kost?
- Hoe kun je de evaluaties die je binnen de school doet, gebruiken voor het verhaal dat je vertelt aan bestuur, ouders, inspectie en andere belanghebbenden?
- Hoe zorg je dat de verschillende rollen (intern toezichthouder, bestuur, directie, medezeggenschapsraad) niet door elkaar gaan lopen?

In deze brochure geven we handreikingen waarmee besturen invulling kunnen geven aan 'goed bestuurlijk handelen', op een manier die rekening houdt met de (vrijwillige) betrokkenheid van ouders en met de schaal waarop kleine besturen opereren. We geven ook voorbeelden van scholen en besturen die een manier hebben gevonden die voor hen goed werkt.



Regie op Onderwijskwaliteit

In de Strategische agenda van de PO-Raad, hebben we afgesproken dat ieder schoolbestuur zijn eigen kwaliteit nastreeft en laat zien.
Klik op één van de buttons en ga aan de slag!



PO RAAD

We gaan uit van het model 'Regie op Onderwijskwaliteit':

- **Definiëren** Hoe definiëren we onze onderwijskwaliteit?
- **Zicht hebben** Op welke manier hebben we zicht op onderwijskwaliteit?
- **Werken aan** Op welke manier werken we aan onderwijskwaliteit?
- **Verantwoorden** Hoe verantwoorden we ons over onderwijskwaliteit?

Het eerste deel van deze brochure gaat over de vier pijlers van sturen op kwaliteit: definiëren, zicht hebben, werken aan en verantwoorden. Ook bespreken we de drie niveaus waarop besturen de onderwijskwaliteit kunnen sturen. We volgen hierbij steeds een fictieve school, Het Kompas, en geven een toelichting op de keuzes die deze school maakt als het gaat om kwaliteitszorg.

In deel twee gaan we nog iets dieper in op het thema 'sturen op onderwijskwaliteit', met name op de veranderende rol van besturen. We bespreken de rollen van intern toezichthouder, (vrijwilligers-)bestuur en directie en we belichten de wettelijke kaders: Wat is er veranderd en wat wordt er van besturen verwacht? Ook onderzoeken we hoe de verschillende rollen elkaar bij een klein bestuur kunnen overlappen en geven we handreikingen voor manieren om daarmee om te gaan.

Tot slot belichten we in deel drie twee praktijkvoorbeelden van kleine besturen, Het Timpaan en de Evangelische Basisschool Online, die allebei van de Inspectie van het Onderwijs lof kregen over hoe ze de kwaliteitszorg hebben ingericht. Hoe sturen zij op onderwijskwaliteit?

We sluiten af met suggesties voor schoolbesturen die na het lezen van deze brochure zelf aan de slag gaan om de onderwijskwaliteit op hun school te verbeteren.



Deel 1

Een nieuwe tool: cyclisch sturen op onderwijskwaliteit

1.1 Definiëren

Wat is goed onderwijs?

Over het formuleren van doelen en ambities

De eerste stap in het model 'Regie op Onderwijskwaliteit' gaat over definiëren. Hoe definiëren we onze onderwijskwaliteit?

Sturen op kwaliteit begint met het formuleren van heldere doelen: waar willen we naar toe, wat willen we bereiken, wanneer zijn we tevreden? Daarop zijn verschillende antwoorden mogelijk. Iedere school en elk bestuur zal vanuit zijn of haar eigen visie een eigen definitie van kwaliteit formuleren. Maar daarbij moet de school natuurlijk wel voldoen aan de wettelijke eisen die deel uitmaken van het toezichtkader van de inspectie.

We nemen als voorbeeld (fictieve) basisschool Het Kompas. Op Het Kompas is de vraag wat een goede school is, teruggebracht tot de essentie. De school stuurt op twintig kwaliteitsdoelen, verdeeld over zes domeinen. Alle belangrijke domeinen zijn vertegenwoordigd, vanuit twee invalshoeken: organisatie en resultaat. Deze domeinen komen overeen met de wettelijke eisen en zijn voor een groot deel ook aanwezig in het toezichtkader van de onderwijsinspectie.



DE KWALITEITSDOELEN VAN HET KOMPAS

Domein		Kwaliteitsdoelen
Leerlingen	1	De leerlingen voelen zich veilig
	2	De leerlingen voelen zich pedagogisch ondersteund en uitgedaagd
	3	De leerlingen leren voldoende
	4	De leerlingen zijn tevreden over de school
	5	De leerlingen volgen in het voortgezet onderwijs het advies dat wij gegeven hebben
Onderwijs	6	De leerlingen krijgen goed les
	7	De school biedt een kerndoelen dekkend, passend en verantwoord onderwijsaanbod aan
	8	De leraren hebben goed zicht op de ontwikkeling van de leerlingen
	9	Het profiel van de school is afgestemd op de context van de school
Medewerkers	10	De medewerkers zijn basisbekwaam of vakbekwaam
	11	De medewerkers zijn tevreden over hun werkplek
	12	De medewerkers ontwikkelen zich voortdurend in hun vak
Leiding	13	De leiding zorgt voor goed kwaliteitsbeleid van het onderwijs
	14	De leiding zorgt voor een professionele kwaliteitscultuur
	15	De leiding opereert transparant en integer
Ouders/partners	16	De ouders zijn tevreden over de school
	17	De school communiceert open en toegankelijk
	18	De partners zijn tevreden over de samenwerking
Voorwaarden	19	Het gebouw is aantrekkelijk en wordt functioneel gebruikt
	20	De financiële middelen worden volledig benut en doelmatig ingezet

Bij elk kwaliteitsdoel heeft de school vervolgens nauwkeurig beschreven wat het precies inhoudt en wanneer de school de prestaties op dit gebied als 'voldoende' beschouwt. Bijvoorbeeld als het gaat om het onderwijsaanbod, doel 7.

Doel 7: We bieden onze leerlingen een kerndoelen dekkend, passend en verantwoord onderwijsaanbod aan.

- **kerndoelen dekkend:** Onze methoden en ons lesmateriaal sluiten aan bij de verplichte kerndoelen. We zorgen er ook voor dat er een goede opbouw van de leerstof is van groep 1 t/m groep 8.
- **passend:** De lesmethoden en leermaterialen die onze school gebruikt, passen bij de kenmerken van onze leerlingen. Op Het Kompas merken we dat er veel kinderen met een taalachterstand zijn. Daarom hebben we veel extra lesmateriaal voor woordenschat en begrijpend lezen.
- **verantwoord:** Het onderwijsaanbod wordt vakspecifiek op een didactisch verantwoorde manier aangeboden.

Kwaliteitsnorm

We vinden dat we voldoende kwaliteit bieden als al onze belanghebbenden herkennen dat het onderwijsaanbod aan deze eisen voldoet. Dat laten we onderzoeken door leerlingen, leraren, ouders, onderwijspartners, vakspecialisten en externe auditoren.



Kwaliteitsdoelen: het 'dashboard'

De kwaliteitsdoelen zijn als het ware de levenslijn van een school. Ze zijn permanent. Ze gelden altijd en hebben altijd de aandacht. Aan de hand van de kwaliteitsdoelen kun je beoordelen of het onderwijs in orde is en of de school zich positief ontwikkelt.

Het overzicht van de kwaliteitsdoelen is dan ook een belangrijk sturingsinstrument. Je zou het kunnen vergelijken met het dashboard van een auto: een bestuur kan daarop in één oogopslag zien of de vitale onderdelen op orde zijn, of dat er ergens iets aan schort.

Een voorbeeld van een 'dashboardkaart' is te vinden op www.poraad.nl/regieopkwaliteit.

'Onder de motorkap'

De kwaliteitsdoelen zijn afgeleid van een ingewikkeld samenstel van processen 'onder de motorkap'. Die onderliggende processen zijn van groot belang voor de medewerkers, zij zijn immers de 'monteurs' van de auto. Zodra er ergens een rood lampje brandt, moeten directie en docenten op zoek gaan naar de oorzaken. Dat geldt niet voor andere belanghebbenden, zoals ouders en schoolbestuurders. Zij zijn geen monteurs en weten niet hoe alles onder de motorkap functioneert. Als zij weten dat de doelen behaald zijn, is dat voldoende en zijn ze tevreden. Wanneer de directeur van Het Kompas aan de ouders en het bestuur kan melden dat alle kwaliteitsdoelen van de school op orde zijn, hoeft daar dan ook geen gedetailleerde informatie bij over de onderliggende processen. Maar wat als het niet helemaal goed gaat? Stel: uit een evaluatie blijkt dat de ouders niet tevreden zijn over de manier waarop de school communiceert over de vorderingen van leerlingen. Dan maken bestuur en medewerkers een verbeterplan met acties om het kwaliteitsdoel te verbeteren. Bij de volgende tevredenheidsmeting blijkt dan of dat is gelukt.

Kwaliteitsdoelen en verbeterdoelen

Dit voorbeeld maakt duidelijk dat een kwaliteitsdoel niet hetzelfde is als een verbeterdoel. Een kwaliteitsdoel geldt altijd, een verbeterdoel is tijdelijk en is bedoeld om de kwaliteit op orde te brengen. Er is ook sprake van een verbeterdoel als de school iets aan het onderwijsaanbod toe wil voegen dat er nu nog niet is, zoals 'mediawijsheid'. Daarmee wordt het kwaliteitsdoel uitgebreid met een nieuw aspect: er was geen tekortkoming, maar er is wel een ambitie bij gekomen.

Samengevat:

- Kwaliteitsdoelen geven een overzicht van de belangrijkste onderdelen van de school;
- Kwaliteitsdoelen geven sturing aan verbeterdoelen;
- Kwaliteitsdoelen kunnen gebruikt worden om andere belanghebbenden te vertellen of de kwaliteit op orde is.

1.2 Monitoren en evalueren

Hoe maken we onderwijskwaliteit zichtbaar?

Nu de kwaliteitsdoelen zijn vastgelegd, is de volgende vraag: hoe staat de school ervoor? Dit is de tweede stap in het model Regie op Onderwijskwaliteit: 'Zicht hebben op de onderwijskwaliteit'.

Er zijn talloze manieren om in kaart te brengen hoe de kwaliteitsdoelen op school ervoor staan. Metingen, peilingen, enquêtes, audits. Het instrument moet natuurlijk passen bij het kwaliteitsdoel – sommige doelen zijn in cijfers te meten, andere doelen zijn niet meetbaar, maar wel merkbaar.

In elk geval moet na de monitoring voor elk kwaliteitsdoel duidelijk zijn of de kwaliteit op dat punt op orde is. Een kwaliteitskalender is een handig hulpmiddel om te zorgen dat alle kwaliteitsdoelen regelmatig aan bod komen.

Meetbaar of merkbaar?

Bij sommige kwaliteitsdoelen kunnen (voor een deel) meetbare doelen gesteld worden. Dat geldt bijvoorbeeld voor de vraag of leerlingen voldoende leren, of leerlingen zich veilig voelen en of leerlingen en ouders tevreden zijn over het onderwijs. Hiervoor kunnen instrumenten ingezet worden die wettelijk verplicht zijn (zoals een eindtoets of een veiligheidsmonitor) die binnen een bestuur zijn afgesproken.

Andere kwaliteitsdoelen laten zich moeilijker in cijfers uitdrukken. Voorbeelden daarvan zijn de vraag of er goed lesgegeven wordt, of er een professionele kwaliteitscultuur is en of het gebouw aantrekkelijk is ingericht. Hierbij wordt juist een kwalitatief oordeel gevraagd: is de kwaliteit zoals we die waarnemen op orde? Zien we de kwaliteit die de school zegt na te streven ook terug? Het gaat er niet alleen om dat de school zelf vindt dat de kwaliteit zichtbaar is, maar ook dat externe deskundigen of externe belanghebbenden dat bevestigen. Dat kan bijvoorbeeld door observaties uit te voeren, documenten te lezen of gesprekken te voeren. Of een doel nu meetbaar of merkbaar is, uiteindelijk moet er een duidelijk antwoord komen op de vraag: 'Zien we de kwaliteit terug die de school zelf heeft opgeschreven?'

Monitoren: hoe vaak?

Net zoals er voor de groepen een toetskalender is met een planning voor observaties en toetsen, is het belangrijk om op school- en bestuursniveau een planning te maken van de monitoring. Dit zorgt voor spreiding en het zorgt er voor dat alle kwaliteitsdoelen in een schema terugkomen, zodat alle doelen onder de aandacht blijven. Hoe vaak die monitoring plaatsvindt, wordt bepaald door wettelijke verplichtingen (bijvoorbeeld jaarlijks een eindtoets en veiligheidsmonitoring), afspraken binnen de stichting (bijvoorbeeld tweejaarlijks een tevredenheidsonderzoek onder ouders en leerlingen) en de eigen schoolplanning.

Een aantal kwaliteitsdoelen wordt een of twee keer per jaar in kaart gebracht, andere minder vaak. Bij sommige instrumenten, zoals een externe audit of een tevredenheidsonderzoek, kunnen meerdere kwaliteitsdoelen tegelijk onder de loep genomen worden. Het is dan ook verstandig om van tevoren een planning te maken en goed na te denken welke meetinstrumenten de school wil gebruiken om de kwaliteitsdoelen in kaart te brengen.

Kwaliteitskalender

Een kwaliteitskalender is een spoorboekje van de kwaliteit: wat komt wanneer aan bod. Het zorgt voor een goede planning van de monitoring en het maakt inzichtelijk op welk moment de school zich kan verantwoorden naar andere belanghebbenden (zie ook paragraaf 1.4). Bijkomend voordeel is dat de uitkomsten van de monitoring in een bepaald jaar direct benut kunnen worden voor het jaarverslag van de school. In de kwaliteitskalender geeft de school aan wat de kwaliteitsindicatoren zijn, met welke instrumenten of methodes de kwaliteit zichtbaar gemaakt wordt, wat het doel is en of er een zogenaamde signaleringsgrens gehanteerd wordt.

Zo'n signaleringsgrens kan de school toevoegen als er binnen een stichting afspraken zijn gemaakt over wat er gebeurt als de school bepaalde kritische grenzen overschrijdt, en hoe het dagelijks bestuur daarover rapporteert aan de Raad van Toezicht (zie ook paragraaf 1.4: verantwoorden). Voorbeeld van een signaleringsgrens kan zijn: minimaal 80% van de ouders is tevreden over de school.

Dankzij een regelmatige monitoring blijven de kwaliteitsdoelen voortdurend in beeld. Waar nodig worden verbeterdoelen geformuleerd. Monitoring is dus in feite de schakel tussen de kwaliteitsdoelen en de verbeterdoelen. De monitoring vult de kleur van de dashboardlampjes: is dit onderdeel op orde of is verbetering noodzakelijk?



HOE MAAKT HET KOMPAS KWALITEIT ZICHTBAAR?

Terug naar onze voorbeeldschool. Nu Het Kompas de kwaliteitsdoelen heeft geformuleerd, is de volgende stap om regelmatig in kaart te brengen hoe die doelen ervoor staan. Daarbij gaat het er niet alleen om wat de school er zélf van vindt, maar ook hoe externe partijen over de kwaliteit oordelen.

De school gebruikt verschillende meetinstrumenten en stelt voor elk kwaliteitsdoel vast hoe het gemeten gaat worden, en hoe vaak. De school richt de monitoring zo in dat de informatie ook gebruikt kan worden om aan ouders en andere belangstellenden te laten zien hoe het met de kwaliteit is gesteld.

Als voorbeeld de beschrijving van doel 7, over het onderwijsaanbod.

Doel 7: We bieden onze leerlingen een kerndoelen dekkend, passend en verantwoord onderwijsaanbod aan.

Dit kwaliteitsdoel willen we zowel intern als extern op de volgende manieren monitoren:

- **kerndoelen dekkend:** Jaarlijks bespreken we in het team voor een bepaald vakgebied of we het aanbod nog zo aanbieden zoals bedoeld en afgesproken. Dat doen we aan de hand van een vooraf ingevulde zelfevaluatie, en aan de hand van de bevindingen van klassenbezoeken van de specialist binnen het team. Uit de teambespreking komt naar voren of ons aanbod de kerndoelen dekt en een doorgaande lijn laat zien.
- **passend:** Eenmaal in de drie jaar vragen wij aan ouders (via een ouderpanel, klankbordgroep of een vragenlijst) en aan leerlingen of zij vinden dat ons aanbod voldoet aan de gestelde doelen (afgestemd op de populatie en gericht op de ontwikkeling tot burger in de maatschappij).
- **verantwoord:** Eenmaal in de drie jaar krijgen we een externe audit. Daarbij krijgen we ook feedback op de kwaliteit van het onderwijsaanbod in de basisvakken, en een duidelijk antwoord op de vraag of we ons onderwijs verantwoord aanbieden.

Het Kompas maakt gebruik van een kwaliteitskalender. Daarin heeft de school vastgelegd hoe en hoe vaak elk kwaliteitsdoel wordt gemonitord. Ook de signaeringsgrens is vastgelegd: bij welke uitkomst komt de school in actie om de kwaliteit te verbeteren?

Twee voorbeelden:

Domein	Indicatoren	Hoe zichtbaar maken?		
		Instrument of methode	Doel	Signaleringsgrens
Leerlingen	Doel 1: de leerlingen voelen zich veilig	<ul style="list-style-type: none">• 1x per jaar veiligheidsmeting in groep 5-8	<ul style="list-style-type: none">• 100% van de leerlingen voelt zich veilig	<ul style="list-style-type: none">• <95%
Onderwijs	Doel 7: We bieden onze leerlingen een kerndoelen dekkend, passend en verantwoord onderwijsaanbod aan	<ul style="list-style-type: none">• 1x per 4 jaar leerlingpeiling• 1x per 4 jaar ouderpeiling• 1x per 3 jaar een audit	<ul style="list-style-type: none">• leerlingen: herkenbaar• ouders: passend• auditoren: verantwoord	

Een uitgewerkt voorbeeld van een kwaliteitskalender is te vinden op www.poraad.nl/regieopkwaliteit.

Samengevat:

- Kwaliteit is meetbaar en/of merkbaar;
- Alle kwaliteitsdoelen worden zichtbaar gemaakt in een cyclus;
- Evaluatie-instrumenten kunnen meerdere doelen zichtbaar maken;
- Uit de evaluaties volgen rapportages en vervolgacties van de schoolleider of het bestuur.

1.3 Verbeteren en ontwikkelen

Hoe kun je de onderwijskwaliteit verbeteren?

‘Werken aan onderwijskwaliteit’ is de derde stap in de cyclus van Regie op Onderwijskwaliteit. Het is voor alle scholen belangrijk om onderscheid te maken tussen noodzakelijke verbeteringen en wenselijke ontwikkelingen. Het komt nog wel eens voor dat nieuwe ontwikkelingen als urgenter of wenselijker worden betiteld (door ouders bijvoorbeeld) dan tekortkomingen in de basiskwaliteit.

Om te komen tot een verbeteraanpak is het belangrijk om te investeren in de analysefase. De uitkomst van een monitoring is een signaal, maar maakt meestal niet direct het onderliggende probleem zichtbaar. Het is dan ook belangrijk om eerst te onderzoeken wat dat onderliggende probleem precies is. Pas als dat helder in kaart is gebracht, heeft het zin om een verbeterplan te maken. Het is voor iedereen frustrerend als er een hoop tijd en energie wordt gestoken in een verbeterplan dat uiteindelijk nergens toe leidt, omdat het alleen de symptomen aanpakt, en niet de onderliggende oorzaak.

De oorzaak van een rood lampje

Stel, in het midden van het schooljaar liggen de resultaten van de toets technisch lezen in groep 5 en 6 niet op het gewenste niveau. Dat is een signaal: er knippert als het ware een lampje op het dashboard. Dat kán aan de toets liggen (‘het lampje is stuk’) maar meestal is er onder de motorkap iets aan de hand. Het is dus belangrijk de oorzaak te achterhalen.

In het geval van de toets technisch lezen kunnen er verschillende oorzaken zijn. Dit vraagt dan ook om een analyse: wat is er precies aan de hand en waar komt dat door?

Daarbij kunnen talloze vragen worden gesteld. Hoe was bijvoorbeeld het leesaanbod en de aanpak in de afgelopen periode? Verschilde dat van een eerdere periode? Welke leerlingen profiteerden ervan en welke niet? Zijn de resultaten van deze groepen vergelijkbaar met voorgaande jaren? Hoe was de startpositie van deze leerlingen aan het begin van het schooljaar?

De oorzaak heeft soms niet eens direct met de betreffende groep te maken. In dit voorbeeld kan het uiteindelijk nodig zijn om ook in groep 3 een verandering in het leesonderwijs door te voeren, en niet alleen in groepen 5 en 6.

Niet alles wat kan, moet

Voordat gestart wordt met een plan van aanpak is het dus verstandig om eerst te onderzoeken waar de wens tot ontwikkeling vandaan komt, maar zeker ook om helder te definiëren waar de ontwikkeling precies toe moet leiden.

Dat geldt overigens ook voor nieuwe ontwikkelingen. Het ministerie, ouders en andere partijen komen regelmatig met ideeën om iets nieuws aan het onderwijs toe te voegen. Dat klinkt vaak eenvoudig en leuk, maar zoiets vraagt ook tijd en energie en die moet er dan wel zijn. De eerste vraag is dan ook altijd: 'Wordt het onderwijs hier beter van?' Onderzoek eerst waar het nu eigenlijk om gaat en hoe belangrijk de school het onderwerp of de ontwikkeling vindt. Is er een helder doel waar het project toe moet leiden? Dat soort vragen kunnen helpen om af en toe 'nee' te zeggen.

Het dagelijks werk, vooral op het gebied van rekenen en taal, is vaak een kwestie van veel herhaling. Het is vergelijkbaar met periodiek onderhoud: belangrijk, maar niet altijd leuk en vaak nauwelijks zichtbaar. Het is veel leuker om iets nieuws in de woonkamer te zetten dan een reparatie aan het dak uit te voeren. Een nieuwe ontwikkeling krijgt vaak veel tijd en aandacht en levert mede daardoor direct resultaat op. Intussen duurt een tekortkoming in de basis van het onderwijs voort. Dat probleem is minder zichtbaar, of minder makkelijk op te lossen. Maar juist zo'n tekortkoming in de basis van het onderwijs kan op termijn voor grote problemen gaan zorgen.

Daarom is het belangrijk om de basiskwaliteit goed te definiëren. Daarbij gaat het om de minimale eisen die de inspectie stelt aan onder meer de kwaliteit van het leerstofaanbod, de onderwijstijd en de leerprestaties, aangevuld met eventuele extra eisen van de school zelf. Die basiskwaliteit bepaalt niet alleen wat er gebeurt, maar geeft ook aan wat er verbeterd of vernieuwd moet worden.

Zijn er verbeteringen of vernieuwingen doorgevoerd? Neem die dan op in de beschrijving van de basiskwaliteit van de school. Dat garandeert dat de vernieuwing of verbetering ook regelmatig gemonitord wordt.

HET KOMPAS: WAT MOETEN WE VERBETEREN EN WAT WILLEN WE ONTWIKKELEN?

Wanneer Het Kompas niet tevreden is over de uitkomsten van de monitoring, onderneemt de school actie. Er wordt een analyse uitgevoerd en vervolgens een verbeterplan opgesteld met concrete acties. Als het goed is, kan de school na de volgende meting laten zien dat de kwaliteit voldoende is.

Maar daarnaast wil de school ook nieuwe kwaliteitsdoelen kunnen toevoegen. Bijvoorbeeld naar aanleiding van een verandering in visie, maatschappelijke ontwikkelingen of nieuwe wettelijke eisen. Ook die nieuwe ambities vragen om een gerichte aanpak en een plekje in het jaarplan.

Vaak kan niet alles tegelijk. Dan geldt dat verbeterpunten voor de permanente kwaliteitsdoelen voor gaan. Als die kwaliteitsdoelen onvoldoende zijn, moet de school dat aanpakken, omdat anders de basiskwaliteit onder druk komt te staan. Hoe beter de basiskwaliteit op orde is, hoe meer ruimte er is om te werken aan nieuwe ambities.

Doel 7: We bieden onze leerlingen een kerndoelen dekkend, passend en didactisch verantwoord onderwijsaanbod aan.

Uit de monitoring komt naar voren dat ons aanbod kerndoelen dekkend is, maar dat we verbeterpunten zien ten aanzien van een verantwoord en passend aanbod.

- **passend en verantwoord:** We hebben geconstateerd dat de behoeften van onze leerlingpopulatie anders zijn dan een aantal jaren geleden. Dit komt voort uit analyses van de sociale herkomst van leerlingen, uitkomsten van leerlingtoetsen in de onderbouw en observaties van leraren. De leerlingen hebben een beperktere woordenschat dan vroeger en ze vragen meer begeleiding in de omgang met elkaar. Daarnaast merken we door de ontwikkelingen in de maatschappij dat het belangrijk is om met leerlingen te praten over, kennis te maken met en te oefenen in het omgaan met verschillende culturen.

We besluiten de basiswoordenschat in ons aanbod op te hogen naar 3000 woorden en wekelijks in iedere groep aandacht te gaan besteden aan "Omgang met elkaar". We nemen deze verbeterpunten op in het volgende jaarplan en werken daarin uit hoe we dat gaan aanpakken.

In dit voorbeeld leiden de uitkomsten van de monitoring tot twee verbeterpunten. Het eerste punt is *noodzakelijk*: uit de monitoring blijkt dat de woordenschat van leerlingen achteruit gaat. De basiskwaliteit staat onder druk. Een lagere woordenschat is van invloed op het hele onderwijs en vraagt dus om directe verbetering. Daarnaast signaleert de school dat er maatschappelijke ontwikkelingen zijn waardoor het voor de leerlingen belangrijker wordt om te oefenen in het omgaan met verschillende culturen. Dit verbeterpunt is *wenselijk*.

Samengevat:

- Er is een verschil tussen *noodzakelijke* en *wenselijke* verbeteringen;
- Wanneer de basiskwaliteit wordt uitgebreid, wordt die uitbreiding vanaf dat moment ook opgenomen in de cyclus van monitoring;
- Wanneer er iets schort aan de basiskwaliteit, is het belangrijk om eerst goed te kijken wat de oorzaak is, voordat er een verbeterplan wordt opgesteld.



1.4 Verantwoording afleggen over de kwaliteit Hoe informeer je de partners over hoe het gaat?

De laatste stap in het model Regie op Onderwijskwaliteit gaat over verantwoording afleggen. Hoe leg je als bestuur verantwoording af over de kwaliteit aan de partners, op een manier die voor jou en voor hen zinvol is? We sluiten aan bij de uitgevoerde evaluaties en spitsen de informatie vervolgens toe op de verschillende partners. We maken daarbij onderscheid tussen resultaten in de basiskwaliteit en de resultaten van uitgevoerde verbeterplannen.

Uitkomsten van evaluaties

De kwaliteitskalender geeft per jaar aan welke evaluaties worden uitgevoerd om de kwaliteit van het onderwijs te monitoren. De school kan die uitkomsten op verschillende manieren gebruiken: intern ter analyse en extern ter verantwoording.

De **interne analyse** is vooral bedoeld om de signalen uit de monitoring te duiden, de juiste conclusies te trekken en waar nodig het vervolg te bepalen. Dit proces is vooral belangrijk en relevant voor de monteurs van de garage (schoolleiders, leraren) en minder voor de bestuurders van de auto (bestuur, ouders, inspectie).

Voor de verantwoording aan de **externe partners** (bestuur, ouders, inspectie) zijn vooral de hoofdlijnen belangrijk: als het licht op groen staat, is het prima. Als het licht op oranje of rood staat, volgt een toelichting. Wat is de oorzaak en wat gaan we daaraan doen?

Het overzicht van uitgevoerde evaluaties kan hetzelfde zijn voor het bestuur, de ouders en de inspectie. Als alle evaluaties een positief beeld laten zien, zou het voor die partners (bestuur, ouders, inspectie) voldoende informatie moeten zijn. Dit overzicht is dan de basis voor het (externe) jaarverslag.

Als de resultaten op een bepaald punt minder positief zijn, kan er natuurlijk wel onderscheid gemaakt worden. Je kunt je voorstellen dat een bestuurder over dat punt graag meer inhoudelijke toelichting wil hebben op de analyse en het vervolg dan ouders.

HET KOMPAS: HOE MAKEN WE DUIDELIJK HOE GOED HET GAAT?

Het Kompas werkt ieder jaar hard aan de kwaliteit en haalt de kwaliteitsdoelen die de school zich gesteld heeft, zo blijkt dit jaar uit de evaluaties. Daarnaast heeft de school verbeteringen doorgevoerd en nieuwe kwaliteit toegevoegd aan de basiskwaliteit.

Hoe kan Het Kompas nu helder duidelijk maken wat de resultaten zijn? Wat willen de partners graag weten?

Voorbeeld

Doel 7: We bieden onze leerlingen een kerndoelen dekkend, passend en didactisch verantwoord onderwijsaanbod aan.

Uit de monitoring komt naar voren dat ons aanbod de kerndoelen dekt, maar dat er nog verbeteringen mogelijk zijn als het gaat om een passend en verantwoord aanbod.

Dat baseren we op een peiling onder leerlingen, een vragenlijst aan ouders, observaties van leraren en een externe audit van experts.

De audit wees uit dat het aanbod voldoende gericht is op het bereiken van de kerndoelen.

Uit de peiling onder leerlingen en ouders bleek dat ons aanbod aantrekkelijk en toekomstgericht is.

Uit de externe audit en de observaties van leraren kwam een verbeterpunt naar voren op het gebied van taal en sociale vorming. Ons aanbod zou daar meer kunnen aansluiten op wat de leerlingen echt nodig hebben.

Evaluaties en verbeteringen

Naast de uitkomsten van evaluaties, leiden verbeterplannen ook tot nieuwe kwaliteit. Het jaarverslag is een prima plek om van daarvan verslag te doen:

- Wat zijn de uitkomsten van evaluaties om de basiskwaliteit in stand te houden?
- Wat zijn de resultaten van uitgevoerde verbeterplannen?

Het eerste punt hebben we in de vorige alinea toegelicht. Bij het tweede punt gaat het niet zozeer om het uitgevoerde proces van verbetering (welke bijeenkomsten hebben we gehad en hoe verliepen die), maar vooral om de uitkomsten van verbeteringen of ontwikkelingen: wat was het beoogde resultaat, hebben we dat gehaald en wat kunnen we nu toevoegen aan de basiskwaliteit van onze school?

De bestuurder van de auto wil vooral weten wat de uitkomst van de evaluatie is en of eventuele problemen zijn opgelost. Hij of zij is veel minder geïnteresseerd in het proces van verbetering: wat de monteur allemaal heeft gedaan om een probleem op te lossen. Een jaarverslag hoeft daarom geen uitgebreide rapportage te bevatten over uitgevoerde ontwikkelprocessen, maar er moet wel duidelijk in staan tot welke nieuwe kwaliteit de verbeterprocessen hebben geleid.

Samengevat:

- De verantwoording sluit aan op de kwaliteitskalender;
- De verantwoording gaat over de resultaten van monitoring van de basiskwaliteit en de resultaten van verbeterplannen;
- In het jaarverslag kunnen beide elementen een goede plek krijgen.

1.5 Sturen op Onderwijskwaliteit op verschillende niveaus De groep, de school en het bestuur

Sturen op onderwijskwaliteit kan op het niveau van de groep, de school en het bestuur. Op elk niveau hanteren we dezelfde cyclus van kwaliteit: doelen stellen, uitvoeren, evalueren, bijstellen en verantwoorden. Wat per niveau verschilt, is hoe gedetailleerd we te werk gaan. Een vuistregel is: hoe verder van het primaire proces verwijderd, hoe minder gedetailleerde informatie nodig en wenselijk is.

Wat een bestuurder wil, is dat er over de gehele linie voldoende vertrouwen is in de kwaliteitszorg, zonder dat iedereen elkaar overlaadt met al te gedetailleerde informatie over hoe die kwaliteitszorg ervoor staat. Hoe is dat te bereiken? Zorg om te beginnen dat binnen de school op alle niveaus dezelfde definities en ambities van kwaliteit gelden. Daarnaast is het belangrijk om de kwaliteit te onderbouwen met behulp van externe evaluaties.

Niveaus die op elkaar aansluiten

Groep: Een leraar werkt dagelijks aan leerdoelen voor een bepaalde periode, stemt het onderwijs op deze doelen af, evalueert deze doelen door middel van toetsen met de leerlingen, repareert waar nodig, maakt periodiek een analyse van de groepsresultaten en bespreekt die met de intern begeleider en de collega's.

School: Een team heeft doelen voor het onderwijs geformuleerd, evalueert tweemaal per jaar of deze doelen gehaald zijn, bepaalt welke interventies noodzakelijk zijn en legt hierover verantwoording af aan de ouders en de directeur.

Bestuur: Het bestuur heeft samen met de directeur(en) doelen voor iedere school geformuleerd, bespreekt eenmaal per jaar met de directeur of deze doelen gehaald zijn en waar het nodig is om acties uit te voeren, en legt verantwoording af aan de externen of de organisatie die doelen behaald heeft.

Mate van detail

De sturing binnen een organisatie is veel inhoudelijker dan de verantwoording over de resultaten naar belanghebbenden buiten een organisatie. Een vergelijking die we al eerder maakten: een monteur van een auto moet meer technische kennis hebben van een auto dan een bestuurder.

Een leraar en een directeur zijn de monteurs van een school. De ouders, het bestuur en de inspecteur volgen via een dashboard of de onderwijskwaliteit op orde is. Als er problemen zijn, vragen zij de directeur om uit te zoeken wat er aan de hand is en de problemen op te lossen. Daarbij moeten de ouders, het bestuur en de inspecteur wel zeker weten dat de leraar en de directeur zich houden aan kwaliteitseisen die van tevoren afgesproken zijn.

WERELDORIËNTATIE OP HET KOMPAS

Basisschool Het Kompas heeft in het schoolplan vastgelegd wat zij een kerndoelen dekkend, passend en didactisch verantwoord onderwijsaanbod vindt. Iedere groep heeft op basis daarvan doelen geformuleerd voor wereldoriëntatie. Er zijn afspraken gemaakt over de planning van het aanbod gedurende het schooljaar. Daarmee is binnen de school een doorgaande lijn gewaarborgd.

De directeur wil graag borgen dat de leraren de afspraken op een goede manier invullen en zij wil bovendien aan externen laten zien dat de school een kerndoelen dekkend, passend en verantwoord onderwijsaanbod hanteert voor wereldoriëntatie. Hoe zou ze dat aan kunnen pakken?

Ze kan informatie gebruiken uit **verschillende bronnen**:

- De school heeft een specialist wereldoriëntatie die eenmaal per jaar de groepen bezoekt en met iedere leraar een gesprek voert;
- Eenmaal in de twee jaar wordt aan leerlingen gevraagd of zij de doelen herkenbaar terugzien in het onderwijsaanbod;
- Eenmaal in de twee jaar wordt aan ouders gevraagd of zij de doelen herkenbaar terugzien in het onderwijsaanbod;
- Eenmaal in de drie jaar is er een audit (door bijvoorbeeld collega-directeuren uit een netwerk) die daarbij ook het onderwijsaanbod onder de loep nemen.

De directeur benut de informatie uit deze evaluaties **zowel intern als extern**:

- De specialist wereldoriëntatie bespreekt de uitkomsten in het team; samen trekken zij conclusies over de kwaliteit van het onderwijsaanbod, en stellen ze eventuele aandachtspunten vast;
- De directeur neemt de uitkomsten op in de rapportage aan het bestuur. Ze geeft aan dat de school het onderwijsaanbod heeft laten evalueren, dat het team de uitkomsten herkent en aandachtspunten voor verbetering heeft geformuleerd;
- De directeur vermeldt eenmaal in de twee jaar de uitkomsten van deze evaluaties op hoofdlijnen in het jaarverslag van de school.

Het bestuur als schakel

Sturen op kwaliteit gaat over veel verschillende zaken, die allemaal belangrijk zijn. Het is een hele klus om alles in de gaten te houden en gericht te sturen waar dat nodig is. Als bestuurder ben je een belangrijke schakel, zowel intern (binnen de school of de stichting) als extern (naar ouders, inspectie, partners).

Voorwaarden om op deze manier te kunnen werken:

- Op ieder niveau is duidelijk wat de doelen zijn;
- De evaluaties zijn afgestemd op de afgesproken doelen en bevatten informatie die vertrouwen geeft, dat wil zeggen dat niet alleen de uitvoerder de eigen kwaliteit evalueert, maar dat ook externe bronnen meewegen.

Vertrouwen is gebaseerd op informatie die vanuit verschillende kanten bevestigd wordt en over hetzelfde kwaliteitsdoel gaat.

Samengevat:

Het uitgangspunt in deze brochure is dat het kan helpen om de wijze van sturen op kwaliteit op elkaar af te stemmen:

- tussen de drie niveaus in een organisatie: groep, school en bestuur;
- tussen intern en extern.



Tot slot van dit deel nog een voorbeeld waarin alle elementen een plaats hebben.

VOORBEELD: VEILIGHEID VAN LEERLINGEN

In de Wet op het primair onderwijs is vrij nauwkeurig geformuleerd dat de school optimale inzet moet plegen om de sociale en fysieke veiligheid van de leerlingen te borgen, en wat daarvoor nodig is.

'Zicht hebben op de veiligheidsbeleving' is een van de elementen om de veiligheid te kunnen borgen. Om zicht te hebben op de veiligheidsbeleving moet een school ieder jaar een veiligheidsmeting uitvoeren onder een representatief deel van de leerlingen, met een erkend instrument.

Om goed te kunnen sturen op de kwaliteit van de veiligheid moet de school om te beginnen haar **doel** duidelijk formuleren: 'alle leerlingen voelen zich veilig'.

De uitkomsten van de **meting** kan de school vervolgens op twee manieren gebruiken.

Binnen de school om te werken aan het doel, om de aandachtspunten zichtbaar te maken en ook te onderzoeken hoe verbeteringen opgepakt worden.

Naar andere belanghebbenden (ouders, bestuur, inspectie) kan de school met de uitkomsten van de meting in de hand **verantwoorden** of het kwaliteitsdoel bereikt is, of aangeven dat de uitkomsten gebruikt zijn om aandachtspunten op te pakken.

De school en het bestuur kunnen ook afspraken maken over een 'signaleringsgrens'. Wanneer moet een zorgsignaal (onmiddellijk) tot actie leiden, en hoe snel moet het opgelost zijn?

Als de veiligheid binnen de signaleringsgrens is, hoeft de directie het bestuur daarover niet uitgebreid te informeren. Maar wanneer die signaleringsgrens wordt overschreden, moet de directie zich wel bij het bestuur verantwoorden en uitleggen hoe ze dit gaat oplossen.

Op deze manier weet iedereen wat het doel is (leerlingen voelen zich veilig).

De schooldirectie onderzoekt regelmatig of dat doel bereikt is, werkt waar nodig aan verbeterpunten en legt aan het bestuur en andere belanghebbenden verantwoording af of het doel bereikt is. Is dat laatste niet het geval, dan geeft de directie aan wat er gebeurt om de situatie te verbeteren.



Deel 2

De veranderende rol van besturen

In dit deel lichten we een aantal zaken toe die een rol spelen bij de cyclus van Regie op Onderwijskwaliteit.

2.1 De verschillende rollen binnen een school en het bestuur

2.2 De wettelijke kaders: wat is er veranderd?

2.3 De verdeling van verantwoordelijkheden tussen professional en vrijwilliger

2.1 De rollen binnen een school en het bestuur

Wat zijn de verschillende rollen bij het sturen op onderwijskwaliteit? Hoe zijn die veranderd door de veranderende eisen? Hoe kunnen bestuurders en vrijwilligers hun rollen zo vervullen dat er sprake is van kwaliteit en betrokkenheid?

Verschillende modellen, gelijke rollen

Het primair onderwijs kent verschillende organisatievormen, die ook elk weer verschillend kunnen zijn ingericht. Om te beginnen is er een onderscheid tussen stichtingen en verenigingen. Daarbinnen kennen we organisaties met een vrijwillig bestuur en een directeur met een mandaat voor bestuurstaken, een professioneel directeur-bestuur, een bestuur met een uitvoerend en toezichhoudend deel (de 'one-tier') en een bestuur en een Raad van Toezicht apart (de 'two-tier').

Verenigingen hebben bovendien een algemene ledenvergadering.

Het kenmerk van kleine besturen is de nabijheid: iedereen kent elkaar, komt elkaar in verschillende hoedanigheden (ouder, leraar, directeur, bestuurder) tegen en in een kleine kring wordt veel informatie uitgewisseld.

Bij grotere besturen is er vaak een scheiding van de drie functies: directies geven leiding aan scholen, bestuurders bepalen het beleid van de hele organisatie en de Raad van Toezicht ziet toe op het bestuur. Niet alleen de rollen zijn gescheiden, maar ook de organen. Binnen grotere organisaties staan directies los van het bestuur en het bestuur staat los van de Raad van Toezicht.

Bij een klein bestuur zijn die functies meestal niet zo gescheiden. Een directeur is dan bijvoorbeeld aanwezig bij de bestuursvergaderingen. Een klein bestuur bestaat vaak uit een uitvoerend en een toezichhoudend deel.

Nabijheid: voordeel én nadeel

De nabijheid is een groot voordeel bij kleine organisaties. Iedereen kent elkaar en er zijn korte lijnen tussen het bestuur en de schoolleider. Toch is er in de afgelopen jaren bij veel kleine besturen wat veranderd. Vrijwillige bestuurders merken bijvoorbeeld dat het bestuurswerk steeds complexer wordt en leggen daarom vaker een deel van de bestuurlijke taken bij directeuren neer, waardoor de rollen niet meer zo strikt gescheiden zijn. Directeuren ervaren daarbij soms een gebrek aan duidelijkheid en snelheid van het bestuur.

Daarnaast is er regelmatig onduidelijkheid over de verplichte scheiding tussen uitvoerend besturen en toezichthouden. Wat zijn nu precies de taken, hoe houden we ze gescheiden en wat is de positie van een algemene ledenvergadering?

We gaan hier verder niet in op de voor- en nadelen van verschillende modellen van organisaties, maar kijken vooral naar de inhoudelijke invulling van verschillende rollen. Daarbij maakt het in principe niet uit of het bestuur en de directie gescheiden zijn, of dat er een directeur-bestuurder de rollen combineert.

Invulling van rollen

Binnen iedere organisatie worden de volgende rollen ingevuld:

- Het bestuur bepaalt het beleid (het kernwoord is *willen*);
- Het management voert het beleid uit (het gaat om *doen*);
- De toezichthouder *vindt er iets van*: hij of zij geeft goedkeuring aan (delen van) het beleid en controleert of het goed is uitgevoerd;
- Medezeggenschap draait om *meedenken*: instemming en advies geven over het voorgestelde beleid.

We beschrijven allereerst in het kort de aanleiding tot de verschuiving in rollen, vervolgens de huidige situatie (die soms niet helemaal passend is) en ten slotte mogelijkheden om de rollen zo te verdelen dat professionaliteit en nabijheid elkaar kunnen versterken.

2.2 Wettelijke kaders: wat is er veranderd?

Er wordt in het onderwijs steeds meer beleid gevraagd. Dat houdt in dat de overheid beleidskaders opstelt en dat organisaties daarbinnen keuzes kunnen maken.

Daarnaast wordt er vanuit de maatschappij vaker gevraagd om die keuzes te berekenen en te verantwoorden. Dit bij elkaar vraagt van besturen veel meer expertise in het leidinggeven en bestuurlijk handelen dan voorheen.

Het gevolg: er is meer aandacht gekomen voor de kwalitatieve invulling van leiding geven, besturen en toezichthouden. Hoe vervul je die taken *góed*? Die nadruk op kwaliteit kwam er niet alleen vanwege die nieuwe beleidskaders, maar ook omdat in de praktijk het leidinggeven en bestuurlijk handelen niet altijd optimaal verliep. Leerlingen werden daarvan de dupe en soms haalden deze voorbeelden de landelijke pers. Dat leidde tot een inhoudelijke inhaalslag, waarbij nadrukkelijk de vraag naar boven kwam: wat verwachten wij eigenlijk van uitvoerend bestuurders en toezichthouders in het onderwijs? De Wet goed bestuur en het nieuwe inspectietoezicht zijn daar uitvloeisels van.

Inhoudelijke eisen

Van zowel het uitvoerend bestuur als de intern toezichthouder wordt verwacht dat zij hun rol inhoudelijk goed invullen. Er worden dan ook inhoudelijke eisen gesteld aan de invulling van deze twee rollen. Zoals we al eerder aangaven, maakt het hierbij niet uit of het gaat om een gezamenlijk bestuur (met een uitvoerend deel en een

toezichhoudend deel), of een uitvoerend bestuur en een aparte Raad van Toezicht. Het gaat erom dat beide functies (uitvoeren en toezichhouden) *goed* worden ingevuld: er wordt kwaliteit geëist. Wat zijn die eisen precies?

Het uitvoerend bestuur is verantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs en ook voor de sturing van die kwaliteit. Het uitvoerend bestuur is dus verantwoordelijk voor de vier pijlers van het model Regie op Onderwijskwaliteit:

- definiëren van de kwaliteit van het onderwijs;
- zicht houden op de kwaliteit daarvan;
- verbeteringen en ontwikkelingen in gang zetten en monitoren of ze succesvol zijn;
- verantwoording afleggen aan belanghebbenden over de bereikte kwaliteit.

Dit vraagt van een uitvoerend bestuurder inhoudelijke expertise en een actieve rol in het bevorderen van de kwaliteit van het onderwijs.

De intern toezichthouder moet het toezicht uitoefenen op het uitvoerend bestuur. Dat vraagt om een inhoudelijk toezichtkader en inhoudelijke uitspraken over de uitvoering van het bestuursbeleid. Daarbij gaat het over de vraag: 'Voert het bestuur de taken goed uit?' De toezichthouder moet zich in het jaarverslag naar buiten toe verantwoorden over hoe hij zijn rol heeft ingevuld: hoe heeft hij toezicht gehouden op het bestuur?

Deskundigheid

Zoals we hiervoor gezien hebben, vraagt dat kennis van zaken. Je moet nogal wat in huis hebben om goed te kunnen besturen en dat kan met name voor vrijwillige bestuurders lastig zijn. Er is echt een verschil tussen de mensen die professioneel zijn opgeleid en aangesteld om het onderwijs op de school te verzorgen (zoals de directeur en de leraren) en de mensen die als vrijwilliger betrokken zijn bij de school (meestal ouders). Dat valt steeds meer op nu de rol van bestuurder meer gewicht krijgt.

Oorspronkelijk was de betrokkenheid van ouders bedoeld om de belangen vanuit de gemeenschap te behartigen: een goede school voor de leerlingen in het dorp of de stad. Vaak legde de directeur voorstellen voor aan het bestuur, en als het bestuur goedkeuring had gegeven, voerde de directeur het uit. Dit werkte prima, omdat de situatie overzichtelijk was: er was minder beleid en de school had weinig relaties met externe partijen.

Tegenwoordig is de situatie veel ingewikkelder. Er wordt een groter beroep gedaan op expertise: besturen gaat vaker om inhoudelijke keuzes, met diverse invalshoeken. Dus het speelveld is niet alleen groter, er zijn ook nog eens meer spelers én de spelregels zijn complexer geworden.

Denk bijvoorbeeld aan de invoering van Passend Onderwijs of veranderingen in het jeugdbeleid.

De gevolgen zijn merkbaar, vooral waar het gaat om zaken die spelen op onderwijskundig terrein of binnen het personeelsbeleid. In de praktijk zien we dan bijvoorbeeld:

- directeuren die te weinig snelheid ervaren (“besluiten gaan over te veel schijven, het duurt te lang, terwijl voor mij al lang duidelijk is wat de koers moet worden”);
- directeuren die in externe overleggen niet direct een standpunt kunnen innemen, omdat ze alles eerst in een bestuursvergadering moeten bespreken (terwijl van andere organisaties wel een bestuurder aan tafel zit);
- meer bestuursvergaderingen en tussentijdse overleggen (van bestuursleden met de directeur);
- vrijwillige bestuurders die buiten de bestuursvergaderingen ook naar andere bijeenkomsten gaan om de school te vertegenwoordigen;
- bestuurders die voelen dat ze onderwerpen met veel partijen moeten bespreken en daarvoor niet de tijd hebben en niet meer overzien wat er met wie besproken moet worden;
- toezichthouders die vroeger bestuurder waren en niet precies weten hoe ze hun nieuwe rol moeten invullen;
- toezichthouders die vinden dat ze te weinig en te laat geïnformeerd worden om tot een goede beoordeling van het beleid te komen, maar ook niet goed weten hoe en wanneer ze dat beleid nog zouden kunnen bijsturen;
- leden van de medezeggenschapsraad die vinden dat ze niet voldoende serieus genomen worden, omdat ze voor hun gevoel geen invloed hebben op de besluitvorming.

De inspectie spreekt de bestuurders aan op de inhoudelijke uitvoering van hun taak. De (vrijwillige) bestuurders moeten plotseling verantwoording afleggen over hun beleid en hebben dan vaak grote moeite de vragen van de inspectie goed te beantwoorden. Het gevolg kan zijn dat de inspectie onvoldoende vertrouwen heeft in het bestuurlijk handelen op deze school.

De inspectie schenkt tegenwoordig ook expliciet aandacht aan de invulling van de toezichthoudende rol. De rol van toezichthouder is in de wet vastgelegd en bedoeld om zo veel mogelijk verantwoordelijkheid voor de kwaliteit binnen iedere organisatie zelf te leggen, zonder al te veel bemoeienis van buitenaf. Dat vraagt niet alleen om goede sturing, maar ook om een solide verantwoording over de bereikte resultaten en goede controle op de uitvoering. Daarom moet iedere organisatie naast een bestuurlijke rol ook een toezichthoudende rol invullen: in aparte organen of binnen een zelfde bestuursorgaan. Bij veel kleine organisaties is het laatste gebeurd.

De reactie

Kortom: er wordt van besturen meer verwacht. Dat heeft bij veel kleine besturen geleid tot een discussie over de invulling van de verschillende rollen. Leiding geven, besturen en toezichthouden: hoe vul je dat goed in?

Vrijwillige bestuurders hebben vaak de neiging om steeds meer inhoudelijke (bestuurlijke) taken bij de directeur te leggen, omdat ze moeite hebben om alle ontwikkelingen bij te houden. In sommige gevallen gaat dat zo ver dat in feite de directeur het hele bestuursbeleid vormgeeft en uitvoert, ook al zijn het formeel de vrijwillige bestuurders die de besluiten nemen. De vrijwillige bestuurders krijgen vervolgens het gevoel dat ze wel verantwoordelijk zijn maar nauwelijks invloed hebben: het gaat te snel en het is te ingewikkeld. Dit leidt er dan weer toe dat toezichthouders met meer partijen gaan overleggen en dat de rollen (leidinggeven, besturen, toezichthouden) compleet in elkaar overlopen. Iedereen mag dan overal over meepraten en meebeslissen – het wordt er niet overzichtelijker op.

Het kan ook de andere kant op gaan: er komt dan juist te veel afstand tussen leiding geven, besturen en toezichthouden. Dit zien we vooral bij toezichthouders en medezeggenschapsleden. Omdat er ook ouders in het bestuur zitten, ontstaat het gevoel dat zij de gemeenschap al vertegenwoordigen en dat de medezeggenschapsraad of de algemene ledenvergadering dus eigenlijk dubbelop is.

In de praktijk komt het toezichthouden dan ook niet altijd goed uit de verf. Vaak doen alle bestuurders (uitvoerend en toezichhoudend) tegelijk aan vergaderingen mee, bespreken samen alle onderwerpen en nemen ook samen de besluiten. Maar hoe zit het dan met de interne controle? Die is niet meer zichtbaar en merkbaar. De medezeggenschapsraad of de algemene ledenvergadering zou die rol moeten vervullen, maar ook die is niet altijd tegen die taak opgewassen.

Samengevat:

Bij veel kleine organisaties lopen de rollen van directie en uitvoerend bestuur steeds meer door elkaar en vervaagt ook de scheiding tussen uitvoerend bestuur en toezichthouders. Het is de bedoeling dat organisaties veel ruimte krijgen om eigen beleid te voeren en zichzelf daarop te controleren, maar dat komt in zo'n situatie onvoldoende uit de verf.

De vraag is eigenlijk: hoe geef je professionals de ruimte, en hou je óók de ouders betrokken bij de kwaliteitszorg?

2.3 Professional en vrijwilliger. Over het verdelen van verantwoordelijkheden

Hoe verdeel je de verantwoordelijkheden op zo'n manier dat de professional de inhoudelijke verantwoordelijkheden kan oppakken en de vrijwilligers de belangen van de school goed kunnen behartigen? De professional (die er voor is opgeleid) moet de inhoudelijke verantwoordelijkheid kunnen waarmaken. Maar het is niet de bedoeling dat de betrokken ouders het zicht kwijtraken en voor hun gevoel geen vat meer hebben op de keuzes.

Kortom: ruimte voor de professional, maar met behoud van het contact met de vrijwillige bestuurders en toezichthouders. Niet op elkaars stoel gaan zitten, maar wél betrokken blijven en de zaken afstemmen. Hoe pak je dat aan als bestuur?

Dit zijn onze aanbevelingen:

Geef deskundigheid de ruimte

Sturen op kwaliteit vraagt om deskundigheid. De professional (= de schoolleider) is aangesteld vanwege die deskundigheid, niet alleen als het gaat om leidinggeven aan de school, maar ook op het gebied van bestuurlijke taken. Om goed te kunnen functioneren, heeft een professional ruimte en helderheid nodig.

Dat vraagt van een vrijwillig bestuur een goede zelfanalyse: wat kunnen wij als bestuurders waarmaken en op welke punten is het verstandig om de deskundigheid bij de directeur te zoeken? Leidt onze betrokkenheid als vrijwilligers op alle punten tot betere besluiten?

Zo'n zelfanalyse kan ertoe leiden dat een vrijwillig bestuur (bepaalde) bestuurlijke bevoegdheden overdraagt aan de professional, om de eenvoudige reden dat de professional op dat gebied veel meer expertise bezit. Denk daarbij bijvoorbeeld aan het onderwijskundig beleid en het personeelsbeleid. Dat zijn bij uitstek onderwerpen waar professionals voor zijn opgeleid en waar ze dagelijks mee bezig zijn.

Het afbakenen van het speelveld

Het kan ook een bewuste keuze zijn om de uitvoerende bevoegdheden zoveel mogelijk in handen van de professional te leggen, met uitzondering van een aantal essentiële onderwerpen. De professional krijgt in dit geval alle ruimte, maar wel binnen vooraf vastgestelde kaders.

Het speelveld voor de professional wordt dan gevormd door de wettelijke kaders waaraan voldaan moet worden en aan de eigen keuzes van de organisatie. Als de school bijvoorbeeld een bepaalde (levensbeschouwelijke of onderwijskundige) identiteit heeft, is dat het speelveld en moeten besluiten daarbij passen. Maar bij die kaders kan het ook gaan om zaken als huisvesting, de benoeming van personeelsleden of de financiën.

Het voordeel van deze aanpak is dat de professional binnen het speelveld alle ruimte heeft en snel keuzes kan maken, terwijl de leden van het vrijwillige bestuur minder worden belast.

Borg de betrokkenheid

Het speelveld wordt dus bepaald door ruimte, maar ook door kaders. Die kaders, dat zijn de onderwerpen waarover de professional en de vrijwilligers samen besluiten nemen.

Daarmee wordt geborgd dat de professional niet de vrijheid heeft om over alle zaken in zijn eentje besluiten te nemen. Het kan dan bijvoorbeeld gaan over de (levensbeschouwelijke of onderwijskundige) identiteit van de school, het financieel beleid voor de lange termijn, ingrijpende aanpassingen in de huisvesting, de strategische koers van de school, structurele verplichtingen of samenwerking met externe partners. Bij dit soort besluiten wordt de ruimte van de professional juist ingeperkt: hierover wordt een gezamenlijk bestuursbesluit genomen. Dit kan worden vastgelegd in statuten of een bestuursreglement.

Zorg voor goede verantwoording

Wanneer professional en vrijwilligersbestuur samen een besluit nemen, is de procedure meestal duidelijk: het besluit wordt opgesteld door de professional, voorgelegd aan het bestuur en na de besluitvorming uitgevoerd door de professional. De professional verantwoordt zich vervolgens aan het bestuur over het verloop van de uitvoering: verloopt de uitvoering zoals afgesproken en leidt het tot het gewenste resultaat? De verantwoording gaat dan vooral over de uitvoering, niet over het besluit zelf. Het is niet mogelijk om de uitvoerend bestuurder (de professional) op een gezamenlijk genomen besluit aan te spreken.

Zelfstandige besluiten

Maar hoe zit dat met de zelfstandig genomen besluiten die de professional als uitvoerend bestuurder neemt binnen de speelruimte? Heeft het toezichhoudend deel van het bestuur nog wel zicht op die besluiten en de uitvoering daarvan?

Bij zelfstandig genomen besluiten gaat het meer om verantwoording over het genomen besluit, de consequenties daarvan en ook het uiteindelijke resultaat. Het bestuur neemt hierbij meer de toezichhoudende rol aan: wat vinden we van het besluit en het resultaat? De toezichhouders toetsen het besluit inhoudelijk en geven er een oordeel over. De professional doet iets, de toezichhouders vinden er iets van. Het gaat dan in eerste instantie om het besluit en niet zozeer over de uitvoering. Wanneer een professional (als uitvoerend bestuur) zelfstandig een besluit heeft genomen, is het niet wenselijk dat de toezichhouder invloed probeert uit te oefenen op de uitvoering ervan: dat is juist de speelruimte van de professional.

Termijnkalender

We adviseren hier om te werken met een soort termijnkalender. Daarin staat over welke onderwerpen gezamenlijke besluiten genomen moeten worden, en ook wanneer de professional aan de toezichhouders rapporteert over de besluiten die hij of zij zelfstandig heeft genomen, en waar die toe hebben geleid. In die vergaderingen wordt dan de voortgang van de gezamenlijke besluiten besproken en kunnen de toezichhouders meedenken over de uitvoering.

Het eerste deel van de termijnkalender is het vastleggen van afspraken, het tweede deel heeft een meer toetsend karakter: welke besluiten heeft het uitvoerend bestuur zelfstandig binnen de ruimte genomen, tot welk resultaat heeft het geleid en wat vindt het toezichthoudend bestuur daarvan?

Een voorbeeld van zo'n termijnkalender is te vinden op de website van de PO-Raad: www.poraad.nl/regieopkwaliteit.

Zorg voor rolvastheid

Het is alles bij elkaar best een ingewikkeld samenspel van mensen, rollen en bevoegdheden. Soms wordt afstand gevraagd en soms is nabijheid juist een sterk punt. Dan past het om af en toe te evalueren hoe het loopt. Een paar aanbevelingen kunnen daarbij behulpzaam zijn.

De directeur als professional

De directeur als professional kan de spin in het web worden. Het voordeel is dat de kennis en ervaring van die professional volop worden benut, maar een nadeel kan zijn dat er teveel informatie en bevoegdheden op één plek samenkomen. Het gevaar zit dan niet in het gekozen model, maar in de solitaire uitvoering ervan en te weinig checks daar op.

Het is daarom goed om die positie regelmatig tegen het licht te houden met de directeur zelf, maar ook met de mensen in posities naast de directeur. Het toezichthoudend bestuur kan bijvoorbeeld eenmaal per jaar met de medezeggenschapsraad een benen-op-tafel gesprek houden over de gang van zaken. Daarbij gaat het dan niet om inhoudelijke zaken, maar vooral om het proces. Wordt iedereen (team en ouders) voldoende betrokken bij de besluitvorming, is er voldoende aandacht voor elkaars meningen, worden besluiten transparant genomen en is de uitvoering zichtbaar voor iedereen?

Het is hierbij niet de bedoeling een functioneringsgesprek over de directeur te houden (dat doet het bestuur), maar wel om de lucht zuiver te houden. Doen we het nog zoals we het hebben afgesproken?

De rollen binnen het bestuur

Ook binnen het bestuur is het goed om de rollen regelmatig te evalueren.

Het uitgangspunt is dan bijvoorbeeld om te toetsen of de uitgangspunten 'ruimte en betrokkenheid' adequaat worden ingevuld.

Daarbij kunnen vragen aan de orde komen als: hebben we de speelruimte goed gedefinieerd?

Houden we ons aan de geboden speelruimte, worden we goed betrokken bij gezamenlijke besluiten, krijgen we voldoende informatie om goed toezicht te houden op de besluiten?



Deel 3

Sturen op Onderwijs- kwaliteit in de praktijk

3.1 Het Timpaan in Wehl

Sturen op kwaliteit met een duidelijke rolverdeling tussen directeur en bestuurder

'ROLVASTHEID IS HET BELANGRIJKSTE'

Op Kindcentrum Het Timpaan in Wehl werden in 2016 de rollen opnieuw gedefinieerd. De adjunct werd directeur, de directeur werd bestuurder en het bestuur is nu de Raad van Toezicht. Klinkt ingewikkeld? In de praktijk werkt het juist verhelderend. De rollen zijn duidelijk en de kwaliteitszorg wordt goed gemonitord. Het laatste inspectierapport was positief over de kwaliteit van de school en het bestuurlijk handelen. In gesprek met directeur Jolande Bisseling en bestuurder Wout Derksen. 'We zullen ons niet op elkaars terrein begeven. Dat is een voorwaarde om het goed te laten werken.'

Het Timpaan in Wehl, in de Achterhoek, is een eenpitter-school waar het met de kwaliteitszorg uitgesproken goed gaat. Het laatste rapport van de onderwijsinspectie was bijzonder positief. En dat terwijl de omstandigheden uitdagend zijn: Wehl ligt in een regio met dalende leerlingenaantallen, waardoor een paar jaar geleden een nevenvestiging haar deuren moest sluiten. Wat is het geheim? Cruciaal was een herijking van de taken van directie en bestuur. Wat gebeurde er precies, hoe is de kwaliteitszorg nu geregeld en waarom werkt het zo goed?

Bestuurder Wout Derksen: 'We begonnen ooit met een grote school. Mijn functie was algemeen directeur, maar ik was ook bestuurder. Ik rapporteerde in feite aan mezelf. Die vermenging tussen besturen en toezicht houden is lastig, juist bij kwaliteitszorg. Dan ben je je eigen kwaliteit aan het meten. Dat is het punt van worsteling bij veel eenpitters: dat te veel rollen, taken en bevoegdheden op één plek samenkomen. 'Stampotonderwijs' noem ik dat wel eens, zo'n situatie waarin alles door elkaar loopt. In 2016 hebben we naar aanleiding van een externe audit kritisch gekeken naar onze rolverdeling. De taken werden gesplitst.'

Duidelijke rolverdeling

Kort samengevat ziet de taakverdeling er nu zo uit: Wout Derksen is bestuurder. Hij gaat over mensen en middelen. Gebouwbeheer, financiën en personele zaken vallen onder zijn verantwoordelijkheid. Als uitvoerend bestuurder regelt hij de praktische zaken, zoals de cao-afspraken en het taakbeleid, het onderhoudsplan, het opstellen van de begroting, het contact met het schoonmaakbedrijf, de aanschaf van zonnepanelen en de inrichting van de speelplaats.

Jolande Bisseling is directeur en kan zich volledig richten op de inhoud van het onderwijs en op de kwaliteitszorg. Ze geeft, samen met het onderwijskundig team, de inhoudelijke lijn aan.

'Er is wel overlap, bijvoorbeeld bij personeelszaken. Maar in principe zijn de rollen echt gescheiden,' zegt Bisseling.

Het onderwijsteam heeft dan ook in principe niet met de bestuurder te maken, al het overleg loopt via de directeur. Daar is ook geen verwarring over. 'Het team weet feilloos bij wie ze moeten zijn,' zegt Wout Derksen. Maar hij is als bestuurder wel zichtbaar. Hij is op school aanwezig, zit bij de koffie in de lerarenkamer en laat bijvoorbeeld zijn gezicht zien op de bonte avond van de groepen 8.

'We hebben een eigen systeem, dat voor ons heel helder is. Wij zijn eigenaar van het systeem,' zegt Derksen. 'De rolvastheid is het belangrijkste. We zullen ons niet op elkaars terrein bewegen. Dat is een voorwaarde om het goed te laten werken. Vertrouwen hebben en elkaar in de rol laten, is cruciaal. Dat geldt overigens voor alles. Als de werkgroep Sinterklaas een plan bepaalt, kunnen we daar iets van vinden, maar zij bepalen wat er gebeurt.'

Schoolplan is leidraad

Bisseling: 'Voor mij is het schoolplan de belangrijkste leidraad. Daarin staan de kwaliteitsdoelen duidelijk beschreven. Vanaf 2016 hebben we onderwijskundige teams ingericht. Daarin zitten de bouwcoördinatoren, de interne begeleiders en de vakspecialisten rekenen en taal. Met dat team werken we het onderwijsplan uit en vergaderen we elke vier weken. Daarbij wordt het onderwijskundig team waar nodig aangevuld met de specialisten op het gebied van motoriek, ict, talentontwikkeling en kinderopvang. Het onderwijskundig team bepaalt de thema's voor de vergaderingen met het lerarenteam. De bouwcoördinatoren zitten voor en zorgen voor notulen. Daarnaast gaan we met het team in kleine groepjes in gesprek. Hoe ervaar je de werkdruk, heb je tips voor de directie?

In het verleden maakten we ook wel gebruik van een instrument voor kwaliteitszorg, de kwaliteitskaarten van WMK. Dat hielp ons niet voldoende, het zat ons zelfs in de weg. We kijken nu veel meer naar onze eigen doelen, wat we willen. En daar maken we afspraken over, we evalueren wat we gedaan hebben: wat moet anders, beter? Op die manier maken we ons eigen kwaliteitssysteem en dat past veel beter. Regelmatig gaan leerkrachten in duo's bij elkaar kijken en er komen vakspecialisten in de klas. En daarnaast vragen we de kinderen van groep zes tot en met acht ook om feedback op het handelen van de leerkracht. Dat laatste doen we vanuit drie niveaus, dus ook leerlingen die extra aandacht of juist een extra uitdaging nodig hebben, mogen feedback geven.'

Jolande Bisseling noemt het achteraf 'een gouden greep' om met onderwijskundige teams te gaan werken. 'Daarnaast is het geheim ook om het eigenaarschap van de leraren te verbeteren, als het gaat om kwaliteitszorg. En om niet alleen óver de kinderen te praten, maar ook mét de kinderen.'

Bij dit alles is de rol van de bestuurder overigens beperkt. 'De kwaliteitscultuur is vooral dat ik me er niet mee bemoei, zodat het team zich kan focussen op de kwaliteit van het onderwijs,' zegt Derksen.

Zicht op kwaliteit

Hoe houdt de bestuurder zicht op de kwaliteit van het onderwijs? 'Jolande doet verslag aan mij, en ik vind daar wat van,' zo vat Wout Derksen de procedure kernachtig samen. 'Vervolgens hebben we het erover en komen daar waar nodig verbeteracties uit.' De terugkoppeling naar de rest van het team gebeurt door een schriftelijk Teamjournaal. 'Dat zorgt dat we altijd met één mond spreken, bijvoorbeeld als het gaat om de opstelling van de bestuurder bij een staking.'

Het onderwijskundig team rapporteert aan het eind van het jaar aan Wout Derksen en Jolande Bisseling. Daarbij wordt ook de werkwijze geëvalueerd.

Derksen, op zijn beurt, rapporteert aan de Raad van Toezicht – het voormalige bestuur. De Raad van Toezicht vergadert een paar keer per jaar op cruciale momenten, bijvoorbeeld bij het opstellen van de begroting, de opbrengsten rapportage en het vaststellen van het jaarverslag.

Derksen: 'De Raad van Toezicht toetst mij, als bestuurder, en toetst of de onderwijsresultaten op orde zijn. Maar zij kijkt ook kritisch naar haar eigen strategische rol, en blikt bovendien vooruit: waar staan we over vijf jaar? De kracht van onze Raad van Toezicht is dat zij ook op haar eigen taak reflecteert.'

Lerende organisatie

Derksen: 'We vinden het belangrijk dat de kwaliteit voortdurend gemonitord wordt, niet alleen als de inspectie langskomt.'

Jolande Bisseling zit in een auditcommissie van een groep scholen in de regio en gaat regelmatig bij andere scholen op bezoek. 'Dat is op twee manieren goed: je kijkt hoe anderen het doen, maar je laat jezelf ook inspireren. Je kijkt ook met iets meer afstand naar de kwaliteit van je eigen school.' Derksen: 'Als besturen onderling voeren we audits uit over passend onderwijs. Hoe hou jij zicht op kwaliteit van passend onderwijs op je school?'



Bisseling: 'Verslaglegging was overigens de afgelopen tijd voor ons nog een verbeterpunt. Bijvoorbeeld in het contact met de ouders: er was al overleg met de ouders, en we namen hun meningen en adviezen mee, maar het terugkoppelen, om aan te geven wat we daarmee hadden gedaan, dát kon nog zorgvuldiger. Daar letten we nu meer op.'

Dat contact met de ouders was ook een belangrijk onderwerp toen in 2015 vanwege dalende leerlingenaantallen de nevenvestiging Nieuw-Wehl de deuren moest sluiten. 'Wij zagen dat al aankomen,' zegt Bisseling, 'maar het is belangrijk om bij zo'n ingrijpende beslissing met name de ouders ook mee te nemen in het proces. We hebben de sluiting daarom ook al in 2013 aangekondigd. Dat kwam voor veel ouders als een verrassing, omdat de leerlingenaantallen op dat moment nog niet zo laag waren. Maar we zagen toen al dat sluiting onontkoombaar zou zijn. Het gaf ons de tijd om goed te overleggen, in kleine groepjes met de ouders in bespreking te gaan. En het is gelukt om dat soepel te laten verlopen.'

Meetbaar of niet meetbaar?

Als het gaat om kwaliteitsmonitoring zijn sommige onderdelen goed meetbaar. Rekenen en taal worden centraal getoetst, ziekteverzuim is eenvoudig te meten. Maar hoe gaat dat met kwaliteitsdoelen die minder meetbaar zijn? Bijvoorbeeld maatschappelijke competenties en persoonsvorming?

Bisseling: 'Dan gaat het er vooral om dat je kunt laten zien dat je met het thema bezig bent en wat er op school gebeurt waardoor kinderen die competenties kunnen ontwikkelen. Het thema burgerschap vatten wij bijvoorbeeld breed op, het is de instelling dat je voor jezelf en je eigen omgeving zorgt, dat je kijkt wat je in je omgeving kunt doen. Aan de overkant van de straat zit Oldershove, een vestiging van zorgorganisatie Sensire, waar ouderen met begeleiding zelfstandig kunnen blijven wonen. Kinderen maken bijvoorbeeld met kerst een kaart en gaan op bezoek. Dat is dichtbij en bovendien tastbaar, ik denk dat je daar goed kunt beginnen.'

Derksen: 'Sowieso heeft de school natuurlijk een maatschappelijke functie. Wij staan wat dat betreft echt met twee voeten in de klei. Toen de bibliotheek ging sluiten, zat ik in de projectgroep om te overleggen hoe dat opgevangen kon worden. Er is nu hier op school een bibliotheek, voor alle kinderen in Wehl, die we runnen met vrijwilligers. Nadat de vestiging Nieuw-Wehl gesloten was, is er in Nieuw-Wehl een dorpsvisie ontwikkeld, daaraan heeft Jolande meegewerkt. We voelen ons maatschappelijke ondernemers. De betrokkenheid bij het dorp is groot.'

Tot slot een vraag over de toekomst. Over afzienbare tijd zal Wout Derksen zijn carrière op school afsluiten. Wat gebeurt er dan?

Bisseling schiet in de lach: 'Dan moet ik ook met pensioen!'

Derksen is optimistisch. 'Eenpitters zijn kwetsbaar als het gaat om continuïteit. Maar ik ben in het verleden ook wel eens een tijdje afwezig geweest. Het lost zich ongetwijfeld op!'

Inspectie van het Onderwijs: 'Professionele cultuur'

Kindcentrum Het Timpaan is een school voor primair onderwijs met ruim 400 leerlingen. Het Timpaan ligt in Wehl, een plaats met zo'n 7000 inwoners binnen de gemeente Doetinchem. Het Timpaan werkt aan een doorgaande leerlijn voor kinderen van 0 tot 13 jaar. Het motto van de school: 'Op Kindcentrum Het Timpaan vindt ieder talent zijn plek!'

Het Timpaan kreeg in mei een vierjaarlijks onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs. De inspectie beoordeelde de kwaliteitscultuur op Het Timpaan als 'goed'. Uit het inspectierapport: 'Het bestuur stuurt op een professionele cultuur waarin de hele organisatie lerend is. Leraren volgen scholing, de visie van de school is onderwerp van gesprek en leraren krijgen de mogelijkheid om bij elkaar te kijken.'

'Een kwaliteitsdoel moet overal terugkomen'

Jolande Bisseling: 'Aan andere schoolleiders en bestuurders zou ik willen meegeven: neem de tijd om je doelen helder te krijgen. De kracht van een goed systeem voor kwaliteitszorg is dat je de thema's overal terug ziet. Tijdens audits zie ik soms doelen in het jaarplan, die vervolgens nergens in de organisatie terugkomen. Dan klopt er iets niet. Een doel moet in alle lagen terugkomen, niet alleen in het jaarplan, maar ook in de agenda van de bouwcoördinatoren en de lesplannen van de leraren. Kwaliteitszorg moet overal doorheen sijpelen en uiteindelijk terechtkomen bij de kinderen. Je kunt kwaliteitszorg wat dat betreft vergelijken met ICT: het is geen olie die op het water blijft drijven, het is ranja, het zit overal doorheen.'

'Het helpt als iemand 'van buiten' meekijkt'

Wout Derksen: 'Als je als eenpitter het bestuur en de kwaliteitszorg goed voor elkaar wilt hebben, moet je eigenlijk de menskracht hebben om de verschillende taken van bestuurder en toezichthouder uit elkaar te trekken. Anders rapporteer je als bestuurder aan jezelf en dan klapt in feite het systeem in elkaar. Als het niet lukt om de taken te scheiden, of als je nog niet zo ver bent, zorg dan dat je het samen kunt doen met een externe deskundige. Zoek een begeleider die kan helpen om de taken en structuren vast te leggen. Vaak zit je er zelf zó diep in, dat het moeilijk is om de zaken te ontrafelen. Het helpt echt als iemand van buiten meekijkt en gerichte vragen stelt om mee aan de slag te gaan.'

3.2 De Evangelische Basisschool Online in Eindhoven

Identiteit en kwaliteit gaan hand in hand

'CHRISTELIJKE SIGNATUUR ALS RODE DRAAD IN HET ONDERWIJS'

De Evangelische Basisschool Online in Eindhoven is een school met een duidelijke identiteit. De inspectie was lovend over de kwaliteitszorg en ook over het feit dat de christelijke identiteit door alle aspecten van het onderwijs verweven is. Het bestuur heeft dan ook een grote drive om de kwaliteitszorg op orde te hebben. 'Een evangelische bakker moet ook gewoon goed brood bakken.'

Een evangelische basisschool? Dan wordt er wel eens meewarig gekeken, is de ervaring van Paul Prijt, bestuurder van de Evangelische Basisschool Online in Eindhoven. Het roept vragen op: 'Is de kwaliteit dan wel goed?' Of vooroordelen: 'Evangelisch, eenpitter, het zal wel een puinhoop wezen'. Of: 'Als het voor de kerk is, mag de kwaliteit wel wat minder zijn.'

'Nee', is daarop zijn antwoord. 'De kwaliteit mag juist ook heel goed zijn!'

Die vooroordelen zijn vooral een extra motivatie om de kwaliteitszorg op een zo hoog mogelijk plan te krijgen. 'We hebben een *drive* om het goed te willen doen, ook ten opzichte van de buitenwereld,' zegt hij.

Maar daarnaast is kwaliteitszorg ook ten diepste verweven met de christelijke identiteit van de school. Het sluit aan bij een idee uit de Bijbel: 'Leg verantwoording af voor de kwaliteit die in je is.'

En dan was er nog de notaris, die bij de oprichting van de Stichting in 2000 het advies gaf: 'Zorg dat je extern verantwoording blijft afleggen'.

Kortom, kwaliteitszorg staat hier altijd op de agenda, daar is geen inspectie voor nodig. Maar het levert wel mooie rapporten op: bij het laatste bezoek beoordeelde de inspectie de kwaliteitszorg op EBS Online op vrijwel alle vlakken als 'goed'.

'Kwaliteit en identiteit moeten samen gaan,' zegt Prijt. 'En eigenlijk is dat vanzelfsprekend. Ik vergelijk het met een bakker. Een bakker moet goed brood bakken. Een evangelische bakker moet óók gewoon goed brood bakken.'

Kwaliteit naar boven halen

In het geval van een school zeg je dan 'Een Evangelische school moet gewoon goed onderwijs geven.' Wat houdt dat in? 'Goed onderwijs draait erom de kwaliteit in kinderen naar boven te halen', zegt directeur Jennifer Bakker, die net als Paul Prijt al vanaf het begin bij de school betrokken is. 'We vinden het belangrijk dat elk kind passend onderwijs krijgt. Kinderen kunnen op onze school twee keer per jaar doorstromen naar een andere groep, niet alleen in groep 3 maar in alle leerjaren.'

Er is veel aandacht voor talentontwikkeling, met name op het gebied van muziek, we hebben bijvoorbeeld een koor en een schoolband. Maar ook in de breedte willen we bieden wat nodig is. Leerlingen uit het buitenland, bijvoorbeeld de expat-kinderen van werknemers van Philips en ASML, krijgen extra Nederlandse les.'

Intussen is de christelijke signatuur door de hele school merkbaar. Het 'Online' in de schoolnaam betekent in de eerste plaats: Online met God. De kinderen leren Jezus kennen, waardoor ze 24/7 verbonden kunnen zijn met God. Op de school zijn veertig geloofsgemeenschappen vertegenwoordigd en ook de onderwijzers hebben verschillende religieuze achtergronden. 'Dat gaat van Pinkstergemeente tot Gereformeerd of Katholiek,' zegt Jennifer Bakker. 'Wélk geloof maakt niet zoveel uit. Je ziet dat ook als ouders hier 's morgens nog even samen koffie drinken. Het geloof is echt een verbindende factor.'

Daarnaast is de school overigens ook 'gewoon' online, als het bijvoorbeeld gaat om digitale leermiddelen. Leerlingen werken met tablets en EBS Online is gevraagd mee te doen met Brainport Scholen, een samenwerkingsverband van scholen waar de nadruk onder meer ligt op omgevingsgericht leren en 21st Century Skills. 'We sluiten ons aan bij de Brainport Scholen, maar we gebruiken het niet als *unique selling point*,' zegt Paul Prijt. 'Bij de Brainport ligt de aandacht vooral op cognitieve vaardigheden, op de 'brain'. Dat is prima, maar er is méér. Wij hebben 'Evangelisch' op de deur staan. Het gaat bij ons ook om de ziel, het gevoel, het hart. We zouden ook een Soulport willen zijn.'

Borgen in de organisatie

De Inspectie was onder de indruk van de manier waarop EBS Online de christelijke identiteit verweeft met het onderwijs. Hoe ziet dat er in de praktijk uit? Paul Prijt: 'Je kunt niet christelijk rekenen', hoorde ik ooit een wethouder zeggen. Voor het bestuur is de belangrijkste taak: hoe krijg je de kwaliteit én de identiteit geborgd in de organisatie? Hoe krijg je geborgd dat die visie handen en voeten krijgt bij taal en rekenen? Dat begint bij de leerkrachten. Die moeten natuurlijk gediplomeerd zijn, maar ook een meelevend lid van een christelijke gemeenschap.'

Jennifer Bakker: 'De signatuur zit bij ons niet alleen in de dagopening of in de viering van Pasen. Het is een rode draad door het hele onderwijs. De principes van begrijpend lezen, kun je bijvoorbeeld ook toepassen bij het bijbelonderwijs. Als we de natuur in gaan, is er ruimte voor verwondering over hoe God de natuur heeft geschapen. In de rekenlessen geven we, bij wijze van spreken, eerder delen dan vermenigvuldigen. Het gaat net een stap verder dan de normale systematiek.'

De christelijke identiteit werkt dus door in de kwalificatie, maar geldt voor socialisatie en persoonsvorming? 'Ze zijn voor ons alle drie belangrijk', zegt Bakker. 'Dus we besteden aan alle drie aandacht. Vaak zit het in kleine dingen. De leerkrachten zijn altijd buiten als de leerlingen buiten spelen. Dat geeft rust, maar daardoor zijn er ook veel gesprekjes op het schoolplein.'

Prijt: 'Veel gaat ook vanzelf. Ik zie die socialisatie ook in de vriendschappen die ontstaan tussen kinderen van verschillende kerken, bijvoorbeeld tijdens muziekavonden die we met de kerken samen organiseren. Jongeren trekken als een nomade tussen de kerken, ze hebben er vrienden van school – dat gaat iets betekenen. Dat wordt een oecumene, misschien niet op papier, maar wel in de praktijk.'

Controle op kwaliteit

Even terug naar de kwaliteitszorg in de bestuurskamer. Hoe is op EBS Online de controle op kwaliteit georganiseerd?

Dagelijks bestuurder Paul Prijt en directeur Jennifer Bakker hebben wekelijks contact, daarnaast is er minstens elke zes weken een bestuursvergadering, waarvoor Jennifer Bakker de agenda maakt. Een vast onderdeel van die vergaderingen is de Stoplichtkaart (zie kader) waarop in één oogopslag te zien is hoe de school ervoor staat als het gaat om bijvoorbeeld ziekteverzuim, opbrengsten of financiën.

Het Dagelijks Bestuur stuurt de notulen naar de leden van het Toezichthoudend Bestuur, dat eveneens ongeveer eens per zes weken vergadert. Het Toezichthoudend Bestuur controleert het Dagelijkse Bestuur, maar formuleert ook eigen doelen.

Het Dagelijks Bestuur en het Toezichthoudend Bestuur komen drie à vier keer per jaar bij elkaar voor een gezamenlijk overleg. Dan wordt de begroting goedgekeurd en het jaarverslag behandeld. De voorzitter van het Toezichthoudend Bestuur treedt hierbij op als voorzitter.

Overigens zetten alle bestuursleden zich vrijwillig in. 'We opereren pro Deo, dat past het beste bij onze school,' zegt Paul Prijt. Hij schat de tijdsinvestering voor zichzelf als voorzitter van het Dagelijks Bestuur op ongeveer een dag per week. ('Toen ik het familiebedrijf overnam, organiseerde ik het zo dat ik er ook andere taken bij kon blijven doen.')

Gunnend besturen

Ouders zijn in de besturen niet vertegenwoordigd. 'Maar we leggen aan hen natuurlijk wel verantwoording af. Bij de jaarlijkse avond over het jaarverslag gaan we ook met ouders in gesprek. Als ouders ergens iets van vinden, nemen we dat als bestuur serieus.' Datzelfde geldt voor de inbreng van leerkrachten. 'Als er serieuze signalen zijn, ondernemen we actie. Bijvoorbeeld toen het ging om meer handen voor de klas. We zijn echt een gunnend bestuur, we zeggen niet vaak nee.'

Een eenpitter-bestuur kan dit gemakkelijker doen dan een groter bestuur, merkt Paul Prijt op. 'Het is eenvoudiger om keuzes te maken, als er minder scholen betrokken zijn. Het gaat in de onderwijswereld vaak over de nadelen, maar er zijn ook voordelen aan een eenpitter-bestuur. Een belangrijkste voordeel vind ik dat je korte lijnen hebt. Maar het is ook fijn om je eigen financieel beheer te hebben. En ook voor de PR is het een pluspunt.'

Hij vindt het vanzelfsprekend, en niet alleen vanuit het geloof, om als eenpitter-bestuur op het eigen functioneren onder de loep te nemen. 'Als bestuur kijken we naar het functioneren van de leerkrachten, dus waarom niet ook naar ons eigen functioneren?'

Toekomst

Het algemene oordeel van de Inspectie over de bestuurlijke kwaliteitszorg op EBS Online was 'goed'. Toch is dat dus geen reden om achterover te gaan zitten.

'Als het gaat om kwaliteit zitten we nu als het ware bovenop de berg, dat is eigenlijk niet de meest comfortabele plek,' zegt Paul Prijt. 'Omstandigheden veranderen, over vijf jaar kan de situatie anders zijn. De vraag is: hoe kun je de toekomst met vertrouwen tegemoet zien?'

Jennifer Bakker ziet de monitoring van kwaliteit als een doorlopend proces, dat los staat van inspectiebezoeken. 'Hoe verder je bent, hoe meer je ziet wat je nog kunt verbeteren.'

Prijt: 'Vanochtend hebben we bijvoorbeeld met een externe adviseur gesproken over de bestuurlijke toekomst. Er zijn verschillende scenario's om de kwaliteitszorg te verbeteren. We denken erover om vaker experts in te huren, of om in elk geval te zorgen dat we mensen om ons heen hebben met specifieke talenten, die we in kunnen laten vliegen.'

Maar de blik reikt ook nog verder. 'Het zou mooi zijn als we in de toekomst ooit een bestuur krijgen met mensen die hier zelf op school hebben gezeten. Onze belangrijkste taak is om kinderen iets mee te mogen geven waarvan je hoopt dat ze een compleet mens mogen worden. Iets dat van belang is, waarmee ze later hun plek kunnen vinden in de maatschappij en in de geloofsgemeenschap. Dat waar het ten diepste om gaat.'

Inspectie: 'Identiteit en kwaliteit gaan samen'

De Evangelische Basisschool Online is een school voor primair onderwijs met zo'n 360 leerlingen. De EBS Online ligt in Eindhoven. Op de school zitten leerlingen van zo'n veertig geloofsgemeenschappen en het christelijk geloof is een rode draad in het onderwijs. 'De kwaliteitscultuur binnen het bestuur en de school is goed,' schreef de Inspectie van het Onderwijs in het laatste verslag. 'Kenmerkend is het grote draagvlak voor de missie waarin identiteit en kwaliteit samengaan, de ruimte voor de professionele ontwikkeling en de open cultuur.'



Vergaderen met de Stoplichtkaart: in één oogopslag zicht op de kwaliteit

De door EBS Online zelf ontwikkelde Stoplichtkaart is een vast onderdeel bij bestuursvergaderingen. De Stoplichtkaart is een matrix waarin alle bestuurlijk relevante onderwerpen staan, met daarachter een kleurcode die aangeeft wat goed gaat (groen), waar de aandachtspunten liggen (oranje) en waar actie gewenst is (rood). Het gaat dan om leerlingenaantallen, ziekteverzuim, financiën, opbrengsten en werkdruk, maar bijvoorbeeld ook om thema's als naamsbekendheid of 'de gezonde school'.

De Stoplichtkaart geeft ook aan of de status is veranderd ten opzichte van de vorige meting. Daarbij is een kleurswitch van rood naar groen niet meteen het einde van het verhaal. 'Wij blijven prikkelen,' aldus bestuurder Paul Prijt. 'Het is goed als een taak is afgerond, maar als bestuur zeggen we dan: Ja, dat is prima, maar wat is het resultaat? Bijvoorbeeld als het gaat om de naamsbekendheid, of 'de gezonde school'. De acties zijn uitgevoerd, maar is het doel dat je wilde bereiken ook echt bereikt? En zo niet, wat is er dan nog meer nodig?'

Overigens is hij de eerste om toe te geven dat niet alles in cijfers is te vatten. 'We gaan elkaar niet gek maken met cijfers. Sommige dingen zijn niet meetbaar, wel merkbaar. Je kunt ook 'snuiven' of het goed is. Je merkt het op school, als er zorgen zijn. Daar is die Stoplichtkaart niet voor nodig. Dat is een van de voordelen van een eenpitter-bestuur.'

Een voorbeeld van een kwaliteitskaart (vergelijkbaar met de Stoplichtkaart van EBS Online) is te vinden op www.poraad.nl/regieopkwaliteit.

3.3 Regie op Onderwijskwaliteit: zelf aan de slag

Je werkt als schoolbestuur al jaren op een bepaalde manier en wilt het gaan veranderen om beter te kunnen sturen op de kwaliteit. Hoe pak je dat aan? Zoals we al eerder aangaven: alle scholen krijgen te maken met dezelfde vragen, maar ze verschillen in hun werkwijze en in de antwoorden die ze op de vragen hebben gegeven. Er is dan ook geen 'standaard recept' om het sturen op kwaliteit aan te pakken. Iedere organisatie kiest een eigen route. Maar er zijn wel twee piketpaaltjes die kunnen helpen de richting te bepalen.

Waarom doen we dit?

Om te beginnen de waarom-vraag. Bespreek altijd eerst het 'waarom', als er keuzes gemaakt gaan worden over de inhoud en de aanpak.

Dus: waarom is er behoefte aan verandering? Waar lopen we tegenaan, wat willen we anders? Daarbij kun je om je heen kijken: wat is er om ons heen gebeurd en wat wordt er van ons gevraagd? Maar je kijkt ook binnen de organisatie: wat vinden we belangrijk? Wat gaat bij ons goed en niet goed, wat willen we vasthouden wat willen we verbeteren?

Als iedereen het met elkaar eens is over de *aanleiding* om te veranderen, worden daarna doorgaans betere keuzes gemaakt, die vervolgens ook beter beklijven.

Hoe gaan we het doen?

Een belangrijk onderscheid is vervolgens 'het spel en de knikers'. In veel gevallen veranderen het spel en de knikers in hetzelfde tempo en dezelfde mate, maar het blijft goed om ze van elkaar te onderscheiden. Bij de *spelregels* gaat het om de rollen. Hoe worden die ingevuld en hoe veranderen die?

Dat kan gaan over:

- een verschuiving bij vrijwilligers die meer toezichthoudend bestuur worden;
- de wijze van vergaderen, informatieverstrekking en rapportages aan het toezichthoudend bestuur;
- de invulling van de rol als toezichthouder, inclusief de positie en invulling van de algemene ledenvergadering.

Bij de *knikers* gaat het om het inhoudelijk beleid. Wat willen we gezamenlijk besluiten en bij welke besluiten geven we meer speelruimte aan de professional als uitvoerend bestuur?

Samengevat:

Het gaat om de volgende vragen:

- Waarom willen we veranderen, waar lopen we tegenaan, wat willen we anders?
- Hoe kunnen we zo goed mogelijk de expertise van de professional (=school-leider) benutten zonder dat de gemeenschap (vertegenwoordigd door het bestuur) het zicht en de grip verliest?
- Hoe borgen we betrokkenheid van de gemeenschap zonder het speelveld van de professional onnodig te betreden?



Aidadreef 4, 3561 GE Utrecht
Postbus 85246, 3508 AE Utrecht
info@poraad.nl
🐦 @PO_Raad
www.poraad.nl

