

2^e Evaluatieonderzoek programma PO-Raad 'Goed worden en goed blijven'

Zicht op gebruikerstevredenheid en effectiviteit

Definitief rapport

Utrecht, 2 oktober 2013



Auteurs:

De heer drs. Remco van der Dussen
Mevrouw drs. Nanny Schoenmakers

Datum:

2 oktober 2013

© 2013 Capgemini Consulting. De informatie in dit document mag noch geheel noch gedeeltelijk op enigerlei wijze worden aangepast, gewijzigd of verveelvoudigd zonder voorafgaande toestemming van Capgemini Consulting.

Inhoud

MANAGEMENT SAMENVATTING	4
1 INLEIDING	6
2 ONDERZOEKSVERANTWOORDING	7
2.1 De onderzoeksvraag	7
2.2 De onderzoeksdoelstellingen	7
2.3 De onderzoeksaanpak	7
2.4 De onderzoeksdoelgroep en respons.....	9
3 HET PROGRAMMA GWGB IN 2012-2013	11
3.1 De ondersteuningsactiviteiten van het programma GWGB.....	11
3.2 De gebruikmaking van het programma GWGB	12
3.3 Het programma GWGB en de ontwikkeling in aantallen (Z)ZS	13
4 ONDERSTEUNING DOELGROEP ZS EN RS (ACTIVITEIT ‘ANALYSE’)	15
4.1 Beschrijving van de ondersteuning in de vorm van een ‘analyse’	15
4.2 Ervaringen van gebruikers (schoolbesturen en schooldirecteuren)	16
4.3 Ervaringen van experts (analisten)	21
5 ONDERSTEUNING DOELGROEP ZZS (GEHELE PAKKET)	23
5.1 Analysefase.....	23
5.2 Planfase	25
5.3 Uitvoerings- en monitorfase	26
5.4 Borgingsfase	31
5.5 Overallbeeld van de ondersteuning	32
5.6 Ervaringen van experts (analisten en vliegende brigade)	32
6 ONDERSTEUNING ‘BESTUURSSCAN’	35
7 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	37
BIJLAGE A: GERAADPLEEGDE INFORMATIEBRONNEN	40
BIJLAGE B: VRAGENLIJST INTERVIEWRONDE ‘ANALYSE’	41
BIJLAGE C: VRAGENLIJST CASESTUDIES	43

Management samenvatting

De PO-Raad is in 2009 gestart met een programma 'Goed worden en goed blijven' om besturen van (zeer) zwakke scholen en risicoscholen te ondersteunen. Dit past in het beleid van de PO-sector waar het versterken van de onderwijskwaliteit één van de speerpunten is.

Omdat het programma GWGB een meerjarig ondersteuningsaanbod betreft heeft de PO-Raad Capgemini Consulting gevraagd periodiek een evaluatieonderzoek uit te voeren, om inzicht te krijgen in de gebruikerstevredenheid en effectiviteit. De onderzoeksuitkomsten worden gebruikt om verworvenheden te borgen, om eventuele bijstellingen te doen in het programma en om zich te verantwoorden over de inzet van de subsidiemiddelen die met het programma zijn gemoeid.

Vorig jaar is een evaluatieonderzoek uitgevoerd naar de activiteiten van het programma GWGB in het schooljaar 2011-2012. Dit evaluatieonderzoek is herhaald en uitgebreid voor het schooljaar 2012-2013. Het onderzoek is uitgevoerd bij schoolbesturen en scholen. Tevens zijn de ervaringen en inzichten meegenomen van de programmaleiding en adviseurs die de ondersteuning hebben geleverd. Veel besturen en scholen waren bereid om mee te werken aan het onderzoek en dit leverde een hoge onderzoeksrespons.

Gebruikmaking van het programma

Het programma GWGB biedt ondersteuning aan de doelgroep van zwakke scholen (ZS) en risicoscholen (RS). De ondersteuning bestaat uit een analyse om de problematiek van de school breder in beeld te brengen als input voor het verbeterplan. In het schooljaar 2012-2013 hebben 17 ZS en 20 RS gebruik gemaakt van de analyse. Hiermee is een beperkt deel van de doelgroep bereikt; de middelen zijn niet toereikend om de volledige doelgroep te bedienen.

Daarnaast biedt het programma GWGB ondersteuning aan de doelgroep van zeer zwakke scholen (ZZS) in de vorm van een analyse, monitoring en een vliegende brigade voor concrete hulp op de werkvloer. In het schooljaar 2012-2013 hebben in totaal 23 zeer zwakke scholen gebruik gemaakt van (onderdelen) van het ondersteuningsaanbod. Met deze aantallen is de PO-Raad er in geslaagd om hiermee vrijwel de gehele doelgroep van ZZS te bereiken.

Het programma GWGB en de ontwikkeling in het aantal ZZS

De PO-sector boekt goede vooruitgang in de reductie van ZZS. In het schooljaar 2012-2013 is het gelukt om het aantal ZZS verder te laten dalen. Veel scholen zijn er in geslaagd om de kwaliteit dusdanig te verbeteren opdat zij niet langer zeer zwak zijn. Dit betekent dat de trajecten van kwaliteitsverbetering in het primair onderwijs, waar het programma GWGB ondersteunend in werkt, ook tot het gewenste resultaat hebben geleid.

Ervaringen met de ondersteuning van de doelgroep 'zwakke scholen' (ZS) en 'risicoscholen' (RS)

Zowel de schoolbesturen als de directeuren van ZS en RS zijn in hoge mate tevreden over de kwaliteit van de analyse. Het gemiddelde rapportcijfer bedraagt een 8-plus.

De analyse helpt het bestuur en de school vooral bij het verduidelijken van de problematiek en het geven van concrete aanbevelingen voor verbetering. Ook levert het een bijdrage aan het urgentiebesef en werkt het ondersteunend voor het op te stellen verbeterplan. Vrijwel alle besturen en scholen geven aan dat de verwachtingen die men had van de analyse ook zijn waargemaakt. De analyse is als ondersteuningsinstrument in vergaande mate doorontwikkeld, qua analysekader en aanpak. De analisten kunnen goed uit de voeten met de aanpak en het format voor het analyserapport en ervaren dat het analyseinstrument werkt zoals het is bedoeld.

Ervaringen met de ondersteuning van de doelgroep 'zeer zwakke scholen' (ZS)

Zowel de schoolbesturen als de directeuren van ZS zijn in hoge mate tevreden over de ondersteuning die is geleverd door de analist en de vliegende brigade (VB). Het gemiddelde rapportcijfer bedraagt een 8-plus. Voor de schoolbesturen en scholen heeft de ondersteuning veel toegevoegde waarde gehad. De ervaringen van de doelgroep ZS met de analyse zijn vergelijkbaar met de ervaringen van de doelgroep ZS en RS. Na de analyse wordt door de school een verbeterplan opgesteld; dit zit niet in het ondersteuningsaanbod. Sommige schoolbesturen en directeuren vinden dat zij dit zelf ter hand kunnen en moeten nemen, terwijl andere schoolbesturen en directeuren juist behoefte aan ondersteuning hebben bij het verbeterplan. Bij de uitvoering van het verbeterplan wordt de hulp van de VB (op maat) ingezet. In het maatwerk schuilt de kracht van de VB. De scholen zijn tevreden tot zeer tevreden over de kwaliteit van de vliegende brigade. Over de inhoudelijke deskundigheid is men unaniem zeer tevreden. Tijdens het verbetertraject biedt het programma GWGB ook een monitorfunctie aan. De ervaringen met monitoring zijn wisselend en de monitorfunctie is op een aantal scholen niet of onvoldoende uit de verf gekomen. Uit de casestudies komt verder naar voren dat het bestuurlijk niveau nog enigszins buiten de scope van het programma GWGB valt. Wel is een bestuursscan ontwikkeld om het bestuurlijk handelen in beeld te brengen, maar deze is in zeer beperkte mate uitgevoerd. De schoolbesturen die van de bestuursscan gebruik hebben gemaakt waren (zeer) tevreden hierover.

Conclusies programma GWGB

- Schoolbesturen en scholen zijn (evenals in het vorige evaluatieonderzoek) positief over het feit dat de PO-Raad de sector ondersteunt met het programma GWGB: ga zo door!
- De tevredenheid van schoolbesturen en directeuren over GWGB is (wederom) zeer hoog.
- De doelgroep van ZS wordt zeer goed bereikt; de doelgroep ZS en RS in beperkte mate.
- Het bestuurlijk niveau is nog onderbelicht in de geboden ondersteuning.
- Er zijn verschillende behoeften en opvattingen inzake de ondersteuning bij het verbeterplan.
- Het ondersteuningsaanbod kan op onderdelen verder worden doorontwikkeld.
- Het programma GWGB levert vooral aanbod voor 'Goed Worden'; minder voor 'Goed Blijven'.

Aanbevelingen voor het vervolg van het programma GWGB

- Vergroot de bekendheid en het bereik van het aanbod en programma bij ZS en RS.
- Vul de ondersteuning op bestuurlijk niveau verder in en geef het een nadrukkelijk plek in het ondersteuningsaanbod.
- Ga na wat het programma GWGB kan bieden in de planfase van het verbetertraject.
- Werk het ondersteuningsaanbod op het gebied van monitoring goed uit.
- Onderzoek hoe het borgingsaanbod meer handen en voeten kan krijgen.

1 Inleiding

Eén van de speerpunten van de PO-sector is het versterken van de onderwijskwaliteit. Het is wenselijk dat kinderen basisonderwijs volgen van goede kwaliteit. In dit kader is de PO-Raad in 2009 gestart met een programma 'Goed worden en goed blijven' (in het vervolg: GWGB) om besturen van scholen met kwaliteitsproblemen te ondersteunen om hun onderwijs te verbeteren. Concreet biedt de PO-Raad met het programma GWGB op verschillende manieren ondersteuning aan schoolbesturen met één of meer (zeer) zwakke scholen of risicoscholen.

Het programma GWGB betreft een meerjarig ondersteuningsaanbod. Vanwege dit meerjarige karakter wordt het programma periodiek geëvalueerd. Vorig jaar is door Capgemini Consulting in opdracht van de PO-Raad een 1^e evaluatieonderzoek uitgevoerd naar de activiteiten van het programma GWGB in het schooljaar 2011-2012. Dit jaar heeft Capgemini Consulting dit evaluatieonderzoek voor de PO-Raad herhaald en uitgebreid voor het schooljaar 2012-2013.

De structurele evaluatieonderzoeken moeten de PO-Raad inzicht geven in de tevredenheid van gebruikers en in de effectiviteit van het programma GWGB. De uitkomsten van de evaluaties worden door de programmaleiding GWGB gebruikt om de activiteiten en verworvenheden van het programma te borgen en waar nodig bij te stellen. Ook worden de uitkomsten van de evaluaties door de PO-Raad gebruikt in het kader van de verantwoording over de inzet van de subsidiemiddelen die met het programma GWGB gemoeid zijn.

Dit rapport doet verslag van de uitkomsten en bevindingen van het 2^e evaluatieonderzoek naar de activiteiten van het programma GWGB in het schooljaar 2012/2013. Waar dit aan de orde is zijn de uitkomsten van het 2^e evaluatieonderzoek vergeleken met de uitkomsten van het 1^e evaluatieonderzoek, in de vorm van een benchmark (jaarlijkse monitor).

Wij vertrouwen er op met de uitkomsten van dit 2^e evaluatieonderzoek bruikbare input te geven aan de programmaleiding en andere betrokkenen voor het vervolg van het programma GWGB.

Achtereenvolgens komen in dit rapport de volgende onderwerpen aan de orde:

- Verantwoording van het uitgevoerde onderzoek (hoofdstuk 2).
- Overzicht van de activiteiten en gebruikmaking van het programma GWGB in het schooljaar 2012-2013 (hoofdstuk 3).
- Evaluatie van de ondersteuning (in de vorm van een analyse) voor de doelgroep zwakke scholen en risicoscholen (hoofdstuk 4).
- Evaluatie van de ondersteuning (in de vorm van analyse, vliegende brigade en monitoring) voor de doelgroep zeer zwakke scholen (hoofdstuk 5).
- Evaluatie van de ondersteuning in de vorm van een bestuursscan (hoofdstuk 6).
- Conclusies en aanbevelingen (hoofdstuk 7).

2 Onderzoeksverantwoording

In dit hoofdstuk wordt een verantwoording gegeven van het 2^e evaluatieonderzoek dat is uitgevoerd naar het programma GWGB van de PO-Raad in het schooljaar 2012-2013. Ingegaan wordt op de onderzoeksvraag (2.1), de doelstellingen van het onderzoek (2.2), de gehanteerde onderzoeksaanpak (2.4) en de onderzoeksdoelgroep en respons (2.5).

Op deze plaats kan nog worden opgemerkt dat voor deze 2^e evaluatie van schooljaar 2012-2013 zoveel mogelijk eenzelfde onderzoeksopzet en systematiek is gehanteerd als voor de 1^e evaluatie van schooljaar 2011-2012. Dit is gedaan om de vergelijkbaarheid van de gegevens mogelijk te maken en zo te kunnen benchmarken.

2.1 De onderzoeksvraag

De centrale vraagstelling van het periodiek evaluatieonderzoek naar het programma GWGB luidt:

‘Wat zijn de ervaringen van schoolbesturen en scholen met de activiteiten van het programma GWGB en wat is de effectiviteit van het programma?’

Het evaluatieonderzoek moet de PO-Raad tussentijds inzicht geven in de ervaringen van betrokkenen en in de effectiviteit van het programma GWGB. Deelvragen daarbij zijn: Wordt voorzien in de ondersteuningsbehoeften? Wat zijn de tussentijdse resultaten van de activiteiten? Worden de doelstellingen van het lopende programma bereikt? Doen we de goede dingen, doen we de dingen goed en waar is verbetering mogelijk?

2.2 De onderzoeksdoelstellingen

Het evaluatieonderzoek brengt de tevredenheid en effectiviteit van het programma GWGB in beeld. De uitkomsten van het evaluatieonderzoek worden door de PO-Raad gebruikt om verworvenheden van het programma te borgen en om na te gaan waar aanpassing of bijstelling van de activiteiten van het programma wenselijk of nodig is. Tevens wordt de evaluatie door de PO-Raad gebruikt in het kader van de verantwoording over haar activiteiten en verworvenheden.

Het evaluatieonderzoek naar het programma GWGB heeft aldus de volgende doelstellingen:

- Inzicht geven in de ervaringen en effectiviteit van het programma GWGB.
- Input (in de vorm van aanbevelingen) voor het vervolg van het programma GWGB, om verworvenheden te borgen en eventuele bijstellingen te doen.
- Informatie geven voor de verantwoording over de resultaten van het programma GWGB.

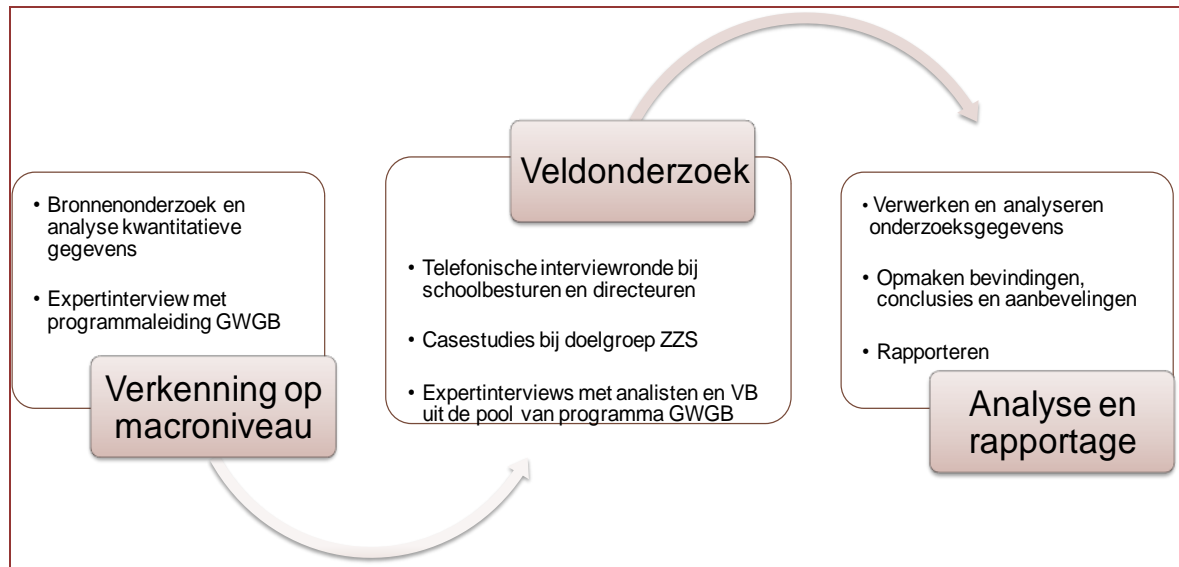
2.3 De onderzoeksaanpak

Het evaluatieonderzoek richt zich op twee dimensies inzake het programma GWGB: hoe wordt het gewaardeerd (tevredenheidsmeting onder gebruikers) en hoe effectief is het (impact).

Het onderzoek heeft zowel een kwalitatief als een kwantitatief karakter. Er zijn op basis van interviews kwalitatieve inzichten verzameld. Waar dat relevant was zijn zaken zoveel mogelijk gekwantificeerd door te werken met voorgestructureerde vragenlijsten.

Het onderzoek is uitgevoerd bij de schoolbesturen en scholen als 'gebruikers' van het programma GWGB. In het onderzoek beschouwen wij de schoolbesturen en scholen als ervaringsdeskundigen als het gaat om de vraag 'wat werkt qua ondersteuning in de schoolpraktijk.' Tevens zijn de 'dienstverleners' die de ondersteuning hebben geleverd in het onderzoek betrokken. Ook zij hebben ervaringen opgedaan en inzichten verworven over welke ondersteuning voor scholen goed en minder goed werkt. Daarom zijn beide perspectieven in dit onderzoek meegenomen.

In onderstaand schema zijn de activiteiten van het evaluatieonderzoek weergegeven:



Het onderzoek is gestart met een verkenning op macroniveau. Daarbij zijn relevante documenten en kwantitatieve gegevens bestudeerd. In [bijlage 1](#) zijn de geraadpleegde bronnen opgenomen. Daarna is het veldonderzoek uitgevoerd. Dit veldonderzoek bestond uit de volgende onderdelen:

Telefonische interviews bij de doelgroep ZS en RS

Besturen van scholen die van de inspectie het predicaat 'zwak' hebben gekregen of die door de inspectie zijn aangemerkt als 'risicoschool' kunnen een verzoek indienen bij het programma GWGB van de PO-Raad voor ondersteuning in de vorm van een analyse. Er is een telefonische interviewronde uitgevoerd bij deze doelgroep van schoolbesturen en scholen die in het schooljaar 2012-2013 gebruik hebben gemaakt van het ondersteuningsaanbod in de vorm van een analyse. De interviews zijn gehouden met zowel de schoolbesturen als de directeuren van de betreffende scholen. De vragenlijsten zijn voor de beide groepen gelijk gehouden om inzicht te krijgen in overeenkomsten en verschillen in de ervaringen van besturen en van directeuren. Voorts zijn telefonische interviews gehouden bij schoolbesturen die gebruik hebben gemaakt van een bestuursscan.

Casestudies bij de doelgroep ZZS

Besturen van scholen die van de inspectie het predicaat 'zeer zwak' hebben gekregen kunnen een verzoek indienen bij het programma GWGB van de PO-Raad voor een brede ondersteuning in het verbetertraject in de vorm van een analyse, monitoring en vliegende brigade. Er zijn casestudies uitgevoerd bij deze doelgroep van schoolbesturen en scholen, die gebruik hebben gemaakt van het totale ondersteuningsaanbod van het programma GWGB. De casestudies zijn bedoeld om een diepgaander inzicht te krijgen door vanuit meerdere bronnen (documenten en gesprekken) en verschillende perspectieven (diverse betrokkenen) de geboden ondersteuning te analyseren.

Expertinterviews

Er zijn face-to-face interviews gehouden met de programmaleiding GWGB en met een vertegenwoordiging van de adviseurs die de ondersteuning aan de scholen hebben geleverd in de vorm van een analist of de vliegende brigade.

2.4 De onderzoeksdoelgroep en respons

Het evaluatieonderzoek is uitgevoerd bij schoolbesturen en scholen (de desbetreffende locaties) die in schooljaar 2012-2013 gebruik hebben gemaakt van het programma GWGB én waar de ondersteuning is afgerond. De scholen waar ten tijde van het onderzoek de ondersteuning nog niet is afgerond, konden niet worden meegenomen in het evaluatieonderzoek.

In onderstaand schema is de doelgroep en de respons van het onderzoek weergegeven:

	Onderzoeksdoelgroep	Respons
Interviewronde bij ZS en RS over analyse	24 scholen <ul style="list-style-type: none"> • 20 schoolbesturen • 18 schooldirecteuren 	24 scholen <ul style="list-style-type: none"> • 18 schoolbesturen • 17 schooldirecteuren
Interviewronde bij schoolbesturen over bestuursscan	4 schoolbesturen	4 schoolbesturen
Casestudie bij ZZS over totale ondersteuningsaanbod	8 schoolbesturen met elk één school met predicaat ZZS	8 schoolbesturen met elk één school met predicaat ZZS

Tabel 1: doelgroep en respons evaluatieonderzoek schooljaar 2012-2013

Interviews bij de doelgroep ZS en RS

Van de doelgroep 'zwakke scholen' (ZS) en 'risicoscholen' (RS) hebben we in totaal 24 scholen benaderd voor het evaluatieonderzoek. We hebben zowel de bestuurder als de schooldirecteur benaderd om mee te werken aan het onderzoek.

De 24 scholen ressorteren onder in totaal 20 schoolbesturen. Van de 20 schoolbestuurders hebben 18 schoolbestuurders meegewerkt. Twee schoolbestuurders hebben (wegens tijdsproblemen) niet kunnen deelnemen.

Van de 24 scholen kwamen er 18 schooldirecteuren in aanmerking om te benaderen voor deelname aan het onderzoek. Van 6 scholen hebben we geen directeuren kunnen benaderen omdat zij of niet meer in functie waren, dat zij ziek waren of dat sprake was van een reïntegratietraject. Van de 18 te benaderen schooldirecteuren hebben 17 schooldirecteuren aan het onderzoek deelgenomen. Slechts één directeur wilde geen medewerking verlenen.

Samengevat hebben van een totale onderzoeksdoelgroep van 38 respondenten uiteindelijk in totaal 35 respondenten deelgenomen aan het onderzoek (medewerking verleend). Deze respons is hoog te noemen voor dit type onderzoek.

Interviews bij schoolbesturen over de bestuursscan

We hebben de gehele doelgroep schoolbesturen benaderd die gebruik heeft gemaakt van de bestuursscan. Het betrof in totaal 4 schoolbesturen en zij hebben allen medewerking verleend aan het evaluatieonderzoek.

Casestudies bij de doelgroep ZZS

Voor de doelgroep van zeer zwakke scholen wordt naast de analyse ook concrete ondersteuning in de vorm van een 'vliegende brigade' aangeboden. De doorlooptijd van dergelijke ondersteuning beslaat vaak een langere tijdsperiode. Bij deze doelgroep geldt dat ten tijde van het evaluatieonderzoek voor een groot deel van de scholen de ondersteuning vanuit het programma GWGB veelal nog gaande was. Er is alleen onderzoek gedaan bij scholen waar het ondersteuningstraject is afgerond in schooljaar 2012-2013. Dit betreft 8 schoolbesturen (met elk één school, dus in totaal 8 scholen) die ook allemaal hebben deelgenomen aan het evaluatieonderzoek. Hier is een casestudie uitgevoerd in de vorm van een documentenstudie en een schoolbezoek, waarbij het gehele ondersteunings-pakket is onderzocht van analyse, monitoring en vliegende brigade. Het schoolbezoek bestond uit een interviewronde met de verschillende geledingen van de school, zoals het schoolbestuur, de schoolleiding, de IB-er en de leerkrachten.

Expertinterviews

In het onderzoek zijn ook de deskundigen opgenomen die de ondersteuning hebben geleverd en andere relevante betrokkenen bij het programma GWGB. Er zijn expertinterviews gehouden met:

- De programmaleider en de beleidsmedewerker van het programma GWGB.
- De coördinator voor de vliegende brigade.
- Een vertegenwoordiging van 3 analisten uit de pool van 16 'analisten' van het programma GWGB.
- Een vertegenwoordiging van 6 vliegende brigadiers uit de pool van 18 'VB-ers' van het programma GWGB.

Tijdens het 1^e evaluatieonderzoek heeft ook een interview plaatsgehad met de inspectie. In deze ronde van het 2^e evaluatieonderzoek is niet opnieuw met de inspectie gesproken, omdat er geen grote wijzigingen zijn aangebracht in het programma GWGB.

Op deze plaats willen de onderzoekers van de gelegenheid gebruik maken om een woord van dank uit te spreken aan iedereen die heeft meegewerkt aan dit evaluatieonderzoek. In het bijzonder willen de onderzoekers de besturen en directeuren van de scholen bedanken voor hun bereidheid om aan het onderzoek medewerking te verlenen en voor de openheid van de gevoerde gesprekken. Zowel de onderzoekers als de projectleiding van het programma GWGB waren aangenaam verrast door de hoge mate van bereidheid van de besturen en scholen om deel te nemen aan het onderzoek.

3 Het programma GWGB in 2012-2013

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de ondersteuningsactiviteiten die in dit schooljaar 2012-2013 zijn uitgevoerd (3.1) en hoeveel scholen gebruik hebben gemaakt van deze activiteiten (3.2). Voorts wordt ingegaan op de ontwikkelingen in het aantal (zeer) zwakke scholen in het schooljaar 2012-2013 (3.3). Het uiteindelijke doel van het programma GWGB is immers de reductie van het aantal scholen met het predicaat 'ZZS'.

3.1 De ondersteuningsactiviteiten van het programma GWGB

In 2009 is de PO-Raad gestart met een programma om besturen van zwakke en zeer zwakke scholen te ondersteunen: 'Goed worden en goed blijven'. Onder de paraplu van dit programma biedt de PO-Raad op verschillende manieren ondersteuning aan schoolbesturen.

Voor de periode 2011 – 2013 hebben de PO-Raad en het ministerie van OCW afspraken gemaakt over de ondersteuning van schoolbesturen met (zeer) zwakke scholen. De volgende activiteiten zijn opgenomen in het programma GWGB:

- **Analyse**

Schoolbesturen met een zwakke of zeer zwakke school kunnen een beroep doen op het analyseteam van de PO-Raad om een analyse uit te laten voeren. Ook schoolbesturen van zogenaamde risicoscholen (scholen met twee jaar achtereen onvoldoende opbrengsten) kunnen een analyse laten uitvoeren. Met de analyse wordt beoogd om de problematiek van de school in beeld te brengen en aanbevelingen te geven, als input voor het op te stellen verbeterplan. Voor de besturen met een (zeer) zwakke school worden de kosten door het project gedragen. Voor de risicoscholen vergoedt het project de helft van de analyse, de andere helft dient het schoolbestuur zelf te betalen.

- **Monitoring**

Schoolbesturen met een zeer zwakke school kunnen het programma GWGB verzoeken extra ondersteuning te leveren door een adviseur (analist of vliegende brigade) in te zetten als 'monitor'. De adviseur ondersteunt het schoolbestuur in de vervolgstappen na de analyse, door met het schoolbestuur te monitoren of de school tijdens het verbeterproces de juiste stappen zet. Voor een schoolbestuur van een zeer zwakke school zijn aan de monitoring geen kosten verbonden.

- **Vliegende Brigade**

Schoolbesturen met een zeer zwakke school kunnen de hulp inroepen van de Vliegende Brigade. De Vliegende Brigade bestaat uit zeer ervaren adviseurs op het gebied van de begeleiding aan (zeer) zwakke scholen. De 'vliegeniers' richten zich in deze trajecten op die indicatoren van het onderwijsleerproces (een of meer) die door de inspectie als onvoldoende zijn beoordeeld. De exacte inrichting van de ondersteuning wordt bepaald in een gesprek tussen schoolbestuur, school, analist (indien van toepassing) en de programmaleider van het project. Voor een schoolbestuur van een zeer zwakke school zijn aan de ondersteuning van de Vliegende Brigade geen kosten verbonden.

NB. Tot 1 augustus 2011 werd de Vliegende Brigade aangestuurd door een consortium van drie partijen. Vanaf het schooljaar 2011-2012 valt de Vliegende Brigade onder de verantwoordelijkheid van het programma GWGB.

- **Bestuursscan**

Schoolbesturen met één of meer (zeer) zwakke scholen kunnen door het programma GWGB een bestuursscan laten uitvoeren. Bij de bestuursscan onderzoekt een specialist in hoeverre

een schoolbestuur zicht heeft op de onderwijskwaliteit van de scholen en op welke wijze hij dit proces aanstuurt. Voor het bestuur zijn aan de bestuursscan geen kosten verbonden.

- **Kennisgroep kwaliteit**

In de kennisgroep kwaliteit participeren beleidsmedewerkers kwaliteit van bovenschool niveau. De kennisgroep kwaliteit heeft circa 50 deelnemers en komt drie keer per jaar samen om te leren van het programma en van elkaar.

3.2 De gebruikmaking van het programma GWGB

Het onderzoek heeft in beeld gebracht hoeveel schoolbesturen en scholen gebruik hebben gemaakt van de ondersteuningsactiviteiten van de PO-Raad in het schooljaar 2012-2013.

Op deze plaats willen we de kanttekening maken dat de gebruikmaking een momentopname betreft. Voor met name de ondersteuning aan zeer zwakke scholen (die een langdurig traject kennen) geldt dat de ondersteuning vaak niet parallel loopt met één schooljaar. Voor een deel van de schoolbesturen en scholen geldt dat de ondersteuning al in het vorige schooljaar is gestart dan wel dat de ondersteuning nog zal doorlopen in het volgende schooljaar.

Omdat de periode van ondersteuning niet altijd binnen één schooljaar valt, maar over schooljaren heen kan lopen, hebben we de gebruikmaking door schoolbesturen en scholen aangegeven voor de afgelopen twee schooljaren. In onderstaande tabel is het aantal scholen dat gebruik heeft gemaakt van de ondersteuning van het programma GWGB naar startjaar in beeld gebracht, verdeeld naar de mate van de kwaliteitsproblematiek.

Gebruikmaking door scholen naar kwaliteitsproblematiek	Start in schooljaar 2011-2012	Start in schooljaar 2012-2013
Scholen met het predicaat 'zeer zwakke school' (ZZS)	30	23
Scholen met het predicaat 'zwakke school' (ZS)	30	17
Scholen met een waarschuwing / risicoscholen(rs)	23	20
Totaal	83	61

Tabel 2: Overzicht van het aantal scholen dat gebruik heeft gemaakt van ondersteuning vanuit het programma GWGB, ingedeeld naar kwaliteitsproblematiek en naar startjaar. (peildatum 1 september 2013)

In het schooljaar 2012-2013 hebben zich in totaal 23 nieuwe zeer zwakke scholen aangemeld voor ondersteuning. Hiermee heeft de PO-Raad met haar programma GWGB de doelgroep nagenoeg volledig bereikt. Alleen schoolbesturen van ZZS in de gemeenten Amsterdam en Almere maken geen gebruik van het programma GWGB van de PO-Raad, omdat zij al worden ondersteund vanuit een eigen gemeentelijk programma. Wel heeft de PO-Raad contact met de betreffende besturen.

In het schooljaar 2012-2013 hebben 17 zwakke scholen en 20 risicoscholen een beroep gedaan op het programma GWGB van de PO-Raad voor ondersteuning. Hier geldt dat maar een deel van de totale doelgroep is bereikt. Met de beschikbare subsidiemiddelen is het niet mogelijk om de gehele doelgroep van zwakke scholen en risicoscholen te bedienen. Dit schooljaar 2012-2013 zijn uit de doelgroep in totaal 37 scholen bereikt. Hiermee is de subsidieruimte voor een groot deel benut, maar nog niet volledig. De PO-Raad is terughoudend geweest in het actief aanbieden van het ondersteuningsaanbod aan de doelgroep van ZS en RS, om te voorkomen dat er een 'over'-vraag zou ontstaan en men 'nee' moet verkopen.

In onderstaande tabel is weergegeven van welke activiteiten van het programma GWGB in het schooljaar 2012-2013 gebruik is gemaakt door de schoolbesturen en de scholen.

Activiteiten van het programma GWGB	Totaal aantal scholen schooljaar 2012-2013
ANALYSE	
- Risicoscholen (RS)	20
- Zwakke scholen (ZS)	17
- Zeer zwakke scholen (ZZS)	16
VLIEGENDE BRIGADE	22
MONITORING	16
BESTUURSSCAN	4

Tabel 3: Overzicht van het aantal scholen of schoolbesturen dat in 2012-2013 gebruik heeft gemaakt van ondersteuning vanuit het programma GWG, ingedeeld per activiteit. (peildatum 1 september 2013)

De tabel geeft inzicht in de gebruikmaking van het programma GWGB in schooljaar 2012-2013.

Voor de doelgroep van besturen van zwakke scholen of risicoscholen biedt het programma GWGB een analyse aan. Alle scholen die zich hebben aangemeld, hebben hiervan gebruik gemaakt.

Voor de doelgroep van besturen van zeer zwakke scholen biedt het programma GWGB een totaalpakket aan ondersteuning bestaande uit een analyse, monitoring en de vliegende brigade. De 23 schoolbesturen die ondersteuning hebben ontvangen voor hun zeer zwakke scholen hebben niet altijd het gehele ondersteuningspakket afgenomen.

- Van de 23 ZZS is bij 16 ZZS een analyse uitgevoerd. Bij 3 ZZS was de analyse al in het vorige schooljaar uitgevoerd en bij 4 ZZS is geen analyse gedaan omdat men zelf een analyse had gemaakt.
- Van de 23 ZZS is bij 22 ZZS ondersteuning geboden in de vorm van een VB-er.
- Van de 23 ZZS is bij 16 ZZS monitoring ingezet. Monitoring wordt niet altijd ingezet door schoolbesturen, omdat men niet altijd de behoefte heeft aan een apart monitortraject.

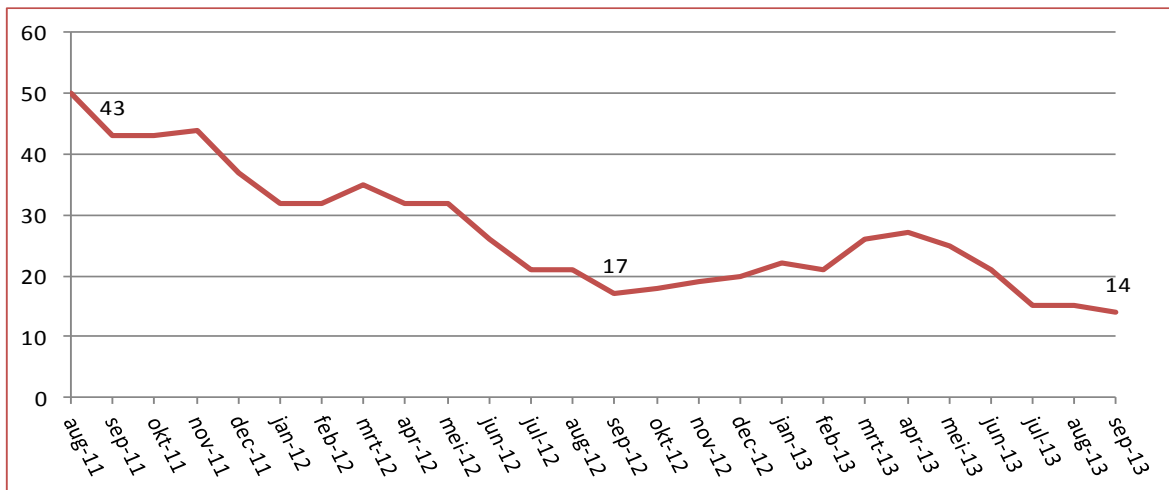
De bestuursscan is in het schooljaar 2012-2013 uitgevoerd bij in totaal 4 schoolbesturen.

3.3 Het programma GWGB en de ontwikkeling in aantallen (Z)ZS

Het programma beoogt een bijdrage te leveren aan de reductie van het aantal zeer zwakke scholen. Het programma werkt **curatief**: het helpt zeer zwakke scholen om hun kwaliteit te verbeteren zodat ze niet langer 'zeer zwak' zijn. Het programma werkt ook **preventief**: het helpt voorkomen dat zwakke scholen afglijden naar zeer zwak. Vanaf het schooljaar 2011-2012 is meer ingezet op deze preventieve functie door de doelgroep van de analyses uit te breiden naar ook de risicoscholen. Door vroegtijdig optreden/ingrijpen kunnen risicoscholen voorkomen dat hun school van de inspectie het predicaat 'zwak' of 'zeer zwak' krijgt.

De ontwikkeling in het aantal ZZS kent een positieve trend. Tot 2010 werd ongeveer 1,5 procent van het aantal basisscholen door de Inspectie beoordeeld als zeer zwak. In 2011 is dit verbeterd naar minder dan 1 procent van het aantal scholen.

In de afgelopen schooljaren 2011-2012 en 2012-2013 heeft deze positieve trend zich verder doorgezet, als we telkens 1 september als ijkpunt nemen. Lag het aantal ZZS per 1 september 2011 nog op 43 scholen, dit aantal bedraagt per 1 september 2012 in totaal 17 scholen. Dit betekent meer dan een halvering van het aantal ZZS in de periode van één schooljaar. In het schooljaar 2012-2013 is het wederom gelukt om het aantal ZZS nog verder te laten dalen. Per 1 september 2013 ligt het aantal op 14 ZZS. Dit is minder dan 1% van het totaal aantal scholen in de PO-sector en dit percentage is in lijn met de streefambities.



Tabel 4. Ontwikkeling in aantal ZZS (regulier basisonderwijs)

Op grond van deze ontwikkelingen kunnen we concluderen dat de PO-sector goede vooruitgang boekt met de realisatie van haar doelstelling om het aantal ZZS te reduceren.

Veel scholen zijn er in geslaagd om de kwaliteit dusdanig te verbeteren opdat zij niet langer zeer zwak zijn. Dit betekent dat de trajecten van kwaliteitsverbetering in het primair onderwijs het gewenste resultaat hebben opgeleverd. De verbetertrajecten leiden ertoe dat scholen de kwaliteit van hun opbrengsten en het onderwijsleerproces op orde hebben gebracht, zodat ze voldoen aan de inspectienormen voor basiskwaliteit. De inspectie constateert in haar Onderwijsverslag van 2011/2012 dat op voormalig (zeer) zwakke scholen er vrijwel altijd verbeteringen zichtbaar zijn in zowel het onderwijsproces als in de leerprestaties en dat deze verbeteringen meestal zo groot zijn dat deze scholen beter worden dan gemiddeld. Verder geeft de inspectie aan dat de verbeteringen duurzaam lijken te zijn, omdat voormalig (zeer) zwakke scholen vaker een beter zicht hebben op de eigen kwaliteit, dan de scholen met een basisarrangement. Daarnaast wordt door de inspectie geconstateerd dat veel schoolbesturen die te maken hebben gehad met een verbetertraject van een (zeer) zwakke school, ook de kwaliteit van al hun andere scholen hebben versterkt. Het toezicht en bestuurlijk handelen is verbeterd. Besturen die ervaring hebben met verbetertrajecten van (zeer) zwakke scholen, hebben deze ervaring in veel gevallen benut om de kwaliteitszorg en kwaliteitsborging te versterken.

In de trajecten van kwaliteitsverbetering in het primair onderwijs heeft het programma GWGB ondersteunend gewerkt. Vrijwel alle scholen die van de ZZS-lijst zijn afgegaan hebben ondersteuning gehad van het programma GWGB. Ook heeft het programma GWGB een bijdrage geleverd voor -een deel van- de doelgroep van zwakke scholen en risicoscholen om tijdig in te grijpen en preventief op te treden om te voorkomen dat men afglijdt naar ZZS.

4 Ondersteuning doelgroep ZS en RS (activiteit 'analyse')

In dit hoofdstuk wordt verslag gedaan van het 2^e evaluatieonderzoek dat is uitgevoerd bij de doelgroep van besturen met een school die door de inspectie is aangemerkt als 'zwakke school' of 'risicoschool'. Deze doelgroep kan een beroep doen op het programma GWGB van de PO-Raad voor ondersteuning in de vorm van een 'analyse'.

Allereerst wordt een beschrijving gegeven van wat de ondersteuning in de vorm van een analyse inhoudt (4.1). Vervolgens wordt ingegaan op de ervaringen van gebruikers waarbij verslag wordt gedaan van de uitkomsten van de telefonische interviewronde bij schoolbesturen en -directeuren (4.2). Daarna komen de ervaringen van de analisten aan bod die de ondersteuning hebben geboden (4.3).

Bij het weergeven van de uitkomsten zullen we een vergelijking maken met de uitkomsten uit het vorige evaluatieonderzoek. Vorig jaar heeft de PO-Raad een 1^e evaluatieonderzoek laten uitvoeren bij de doelgroep ZS en RS die in het schooljaar 2011-2012 gebruik hebben gemaakt van de analyse. Dit jaar heeft de PO-Raad het evaluatieonderzoek herhaald voor het schooljaar 2012-2013. Dit betekent dat het mogelijk is om de evaluatiebevindingen weer te geven in de vorm van een vergelijkende monitor (jaarlijkse benchmark). Dit was overigens ook de opzet aangezien het 1^e evaluatieonderzoek werd beschouwd als een eerste stap in de evaluatie van een meerjarig programma. Interessant is om na te gaan welke bevindingen van deze 2^e evaluatie overeenkomen met de 1^e evaluatie en welke andere, nieuwe inzichten uit de 2^e evaluatie naar voren komen.

4.1 Beschrijving van de ondersteuning in de vorm van een 'analyse'

Besturen van scholen die van de inspectie het predicaat 'zwak' hebben gekregen of die door de inspectie zijn aangemerkt als 'risicoschool' kunnen een verzoek indienen bij het programma GWGB van de PO-Raad voor ondersteuning in de vorm van een analyse.

De PO-Raad laat de analyses uitvoeren door gekwalificeerde adviseurs, die werken onder de verantwoordelijkheid van de PO-Raad. De programmaleiding van het programma GWGB bewaakt de kwaliteit van de pool van adviseurs, faciliteert de kennisdeling en draagt zorg voor de match tussen school en analist.

De analyse van de PO-Raad sluit aan op de beoordeling van de kwaliteit van het onderwijs van de inspectie en onderzoekt de oorzaken van de geconstateerde tekorten. In het verlengde daarvan gaat de analyse in op de condities binnen de school die voorwaardelijk zijn voor kwaliteitsontwikkeling.

Na een intakegesprek voert een adviseur uit de pool van analisten van het programma GWGB de analyse binnen 4 tot 6 weken uit. De analyse omvat verder onder meer de volgende activiteiten:

- Intakegesprek met vertegenwoordiging bestuur en schoolleiding.
- Analyse van inspectieverslagen (internet), gegevens Onderwijs in Cijfers (internet).
- Analyse van schooldocumenten (schoolgids, schoolplan, zorgdocumenten, e.d.).
- Een schoolbezoek van in principe 3-4 dagdelen, waarin is opgenomen:
 - verdiepend gesprek met schoolleiding, schoolbestuur en interne begeleider(s);
 - analyse van documenten van het onderwijsleerproces (groepsadministratie, leerlingendossiers, handelingsplannen), het leerlingvolgsysteem en de resultaten van de leerlingen;
 - aantal lesobservaties en gesprek(ken) met personeelsleden.
- Terugkoppeling aan het bestuur en de schoolleiding aan het einde van het schoolbezoek.

Het uiteindelijke doel van de analyse en de rapportage is vooral oplossingsgericht: ‘Hoe kan de school de geconstateerde problemen aanpakken?’ Op basis van de bevindingen van de analyse wordt voor de school inzichtelijk gemaakt op welke manier de school de kwaliteit van haar onderwijs zó kan verbeteren, dat de leerresultaten van de leerlingen weer op een voldoende niveau komen. Op basis van de bevindingen formuleert de adviseur daarvoor de aanbevelingen voor verbeteringen. De school kan deze benutten als leidraad voor haar plan van aanpak.

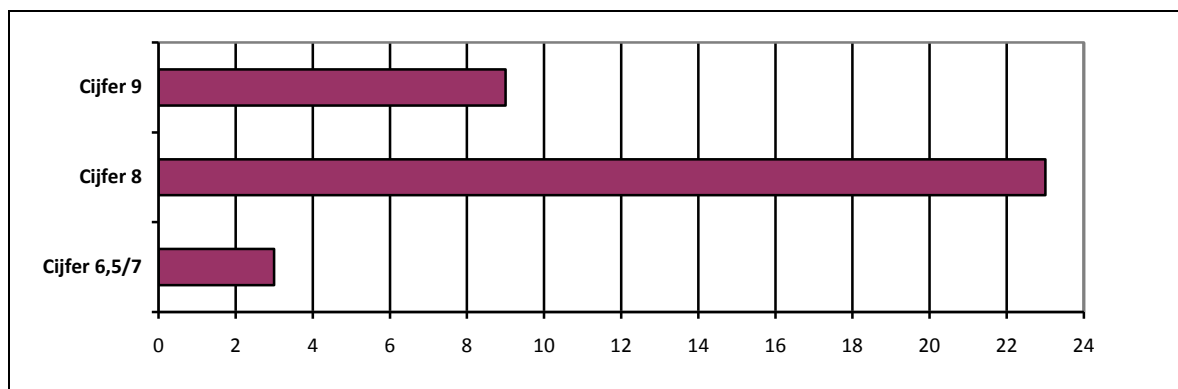
De analisten werken vergelijkbaar en ze hanteren éénzelfde format voor de rapportage. Binnen de ‘standaard’ zijn er accentverschillen, gelet op de specifieke context en schoolkenmerken.

4.2 Ervaringen van gebruikers (schoolbesturen en schooldirecteuren)

In deze paragraaf zijn de ervaringen van gebruikers met de analyse weergegeven, op basis van de uitkomsten van de telefonische interviewronde bij schoolbesturen en schooldirecteuren.

Algehele tevredenheid over de analyse

In het vorig schooljaar (2011-2012) was de algehele tevredenheid over de analyse hoog en dit werd gereflecteerd in een rapportcijfer van 8,3. De uitkomst van dit 2^e evaluatieonderzoek over schooljaar 2012-2013 is vergelijkbaar; de algehele tevredenheid over de analyse scoort wederom een acht plus (8,2). Tussen bestuurders en directeuren is geen significant verschil geconstateerd.



Figuur 1: Algehele tevredenheid over de analyse uitgedrukt in een rapportcijfer (schooljaar 2012-2013)

De bestuurders scoren iets hoger (vaker een 9), maar ook lager (een 7 en 6,5) dan de directeuren, die de analyse nagenoeg allemaal met een 8 hebben beoordeeld.

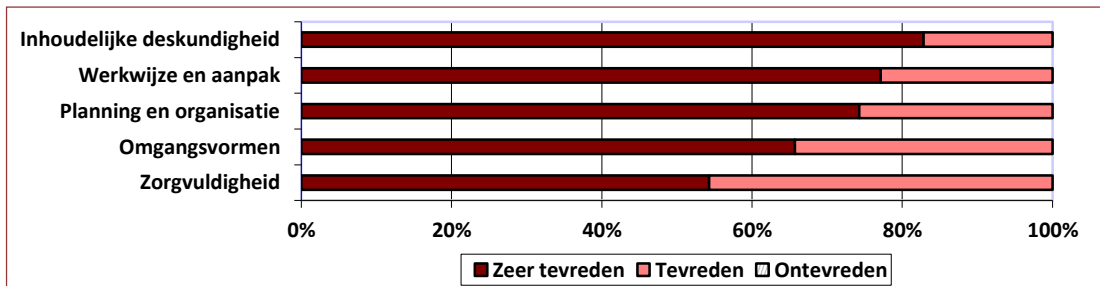
Tevredenheid programmaleiding PO-Raad

De schoolbestuurders nemen meestal het initiatief om gebruik te maken van ondersteuning van het programma GWGB en leggen het contact met de PO-Raad. De ervaringen van de bestuurders met betrekking tot het contact met de PO-Raad en de programmaleiding van GWGB zijn (evenals in het 1^e evaluatieonderzoek van vorig schooljaar) zeer positief. Kwalificaties die worden gegeven zijn: *prettig, duidelijk, open, professioneel, snel geregeld, direct oppakken en reageren, helder, to-the-point, persoonlijk, dienstverlenend, zeer informatief*. Evenals in het 1^e evaluatieonderzoek van vorig schooljaar zijn de schoolbestuurders zeer te spreken over de voortvarendheid waarmee de programmaleiding regelt dat de analist op de school aan de slag gaat om de analyse op te stellen.

Waardering analyse

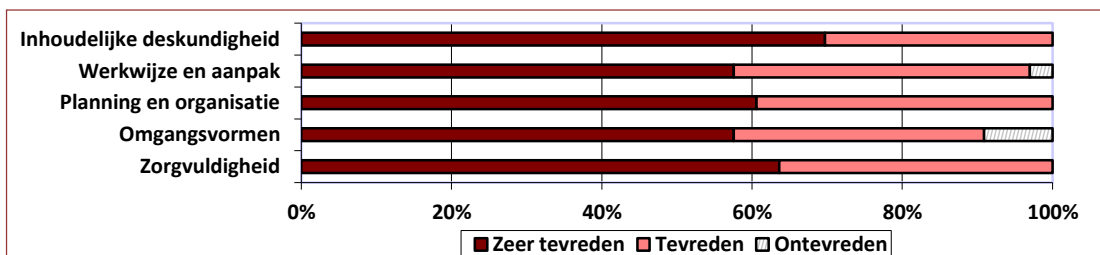
Om de waardering ten aanzien van de analyse meer gespecificeerd in beeld te krijgen, wordt in het onderzoek op een aantal aspecten (kwaliteitscriteria) de ervaring in beeld gebracht. De geïnterviewden worden gevraagd om de aspecten te beoordelen met de kwalificaties 'zeer tevreden', 'tevreden', 'ontevreden' en 'zeer ontevreden'.

In het onderstaand overzicht wordt aangegeven hoe de geïnterviewde bestuurders en directeuren de analyse op verschillende kwaliteitscriteria waarden.



Figuur 2: Waardering analyse op verschillende kwaliteitscriteria voor het schooljaar 2012-2013.

In onderstaand overzicht wordt aangegeven hoe de waardering in het vorige onderzoeksjaar was (schooljaar 2011-2012).



Figuur 3: Waardering analyse op verschillende kwaliteitscriteria voor het schooljaar 2011-2012.

Uit de grafieken blijkt dat de bestuurders en directeuren tevreden tot zeer tevreden zijn, waarbij de mate van tevredenheid dit schooljaar zelfs nog is toegenomen ten opzicht van vorig schooljaar. Dit met uitzondering van het aspect zorgvuldigheid, waar de mate van tevredenheid iets lager uitkomt ten opzicht van vorig schooljaar.

Het meest tevreden is men over de inhoudelijke deskundigheid, gevolgd door werkwijze/aanpak en planning en organisatie. De aspecten omgangsvormen en zorgvuldigheid krijgen de laagste scores, maar scoren nog steeds (zeer) positief.

Wanneer we de uitkomsten van de schooljaren onderling vergelijken dan valt verder op dat er dit schooljaar door niemand een beoordeling 'ontevreden' is gegeven.

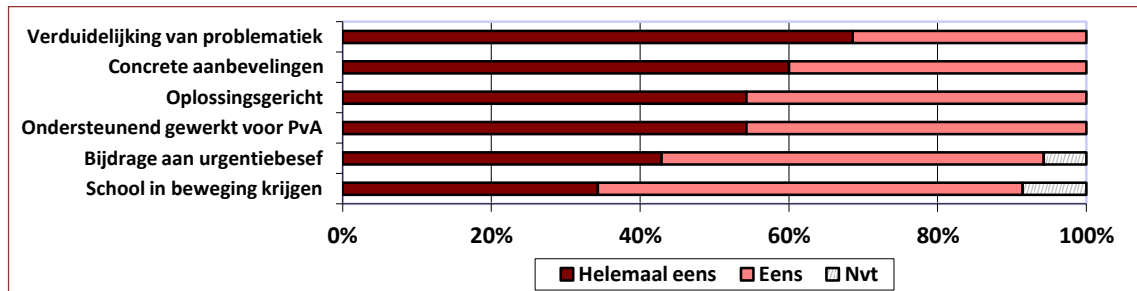
Meerwaarde analyse

Om in beeld te krijgen wat de analyse heeft opgeleverd, worden de geïnterviewden gevraagd enkele stellingen over de analyse te beoordelen. De bestuurders en directeuren kunnen de stellingen beoordelen met de classificaties 'helemaal eens', 'eens', 'oneens' en 'helemaal oneens'. Het gaat hierbij om de volgende vragen:

- In hoeverre heeft de analyse de **problematiek verduidelijkt**?
- In hoeverre heeft de analyse **concrete aanbevelingen** opgeleverd?

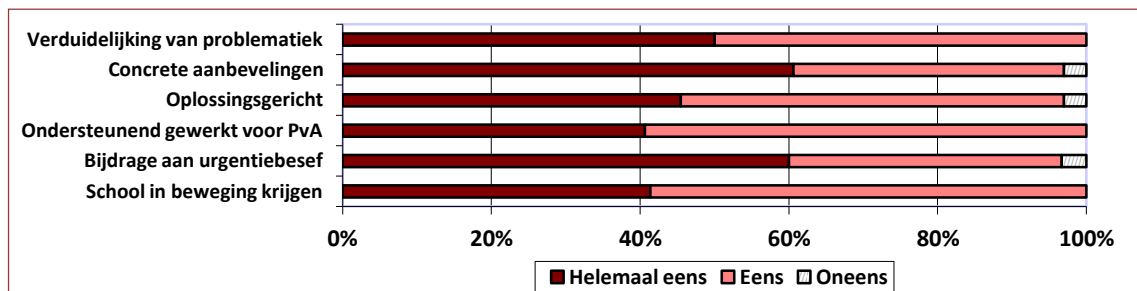
- In hoeverre is de analyse **oplossingsgericht**
- In hoeverre heeft de analyse **ondersteunend gewerkt voor het Plan van Aanpak?**
- In hoeverre heeft de analyse een bijdrage geleverd aan het **urgentiebesef?**
- In hoeverre heeft de analyse bijgedragen aan het in **beweging krijgen** van de school?

In het onderstaand overzicht wordt aangegeven hoe de geïnterviewde bestuurders en directeuren de analyse op de bovengenoemde onderdelen beoordelen.



Figuur 4: Meerwaarde van de analyse op verschillende onderdelen schooljaar 2012- 2013.

In onderstaand overzicht wordt aangegeven hoe de waardering in het vorige onderzoeksjaar was.



Figuur 5: Meerwaarde van de analyse op verschillende onderdelen schooljaar 2011-2012.

Vrijwel alle schoolbestuurders en directeuren die dit schooljaar gebruik hebben gemaakt van de analyse geven aan dat de analyse op alle onderdelen meerwaarde heeft gehad. Dit was vorig schooljaar ook het geval. Wel geldt dat dit schooljaar de meerwaarde sterker wordt gevoeld op de onderdelen ‘verduidelijking van de problematiek’, ‘oplossingsgerichtheid’ en ‘ondersteunend voor het plan van aanpak’ en minder sterk werd ervaren op de onderdelen ‘bijdrage aan het urgentiebesef’ en ‘school in beweging krijgen’.

De uitkomsten hebben ook te maken met de situatie in de school en de doelstellingen die men heeft ten aanzien van de analyse. Relatief veel scholen geven in het onderzoek 2012/2013 expliciet aan dat men behoefte heeft aan een verdiepende analyse om zicht te krijgen op wat er moet gebeuren om van het predicaat ‘ZZS’ af te komen. Dit verklaart de hoge scores op punten van ‘verduidelijking problematiek’, ‘oplossingsgericht’ en ‘ondersteunend voor PvA’. Verschillende scholen geven in het onderzoek 2012/2013 voorts aan dat er bij het schoolbestuur en/of in de school al bewustwording was van de urgentie van de problematiek en dat de school ook al in beweging was gekomen. De analyse heeft dan vooral een rol gespeeld om dit urgentiebesef nog verder te voeden en de beweging verder te richten. Dit verklaart de relatief lagere scores (en een enkele keer de score ‘n.v.t.’) op deze punten ten opzichte van vorig schooljaar.

Over het algemeen valt op dat bestuurders iets vaker ‘helemaal eens’ scoren bij de meerwaarde ‘de analyse heeft ondersteunend gewerkt om te komen tot een adequaat Plan van Aanpak’.

Naast bovengenoemde kwantitatieve gegevens, gaven de geïnterviewden de volgende typering en steekwoorden mee met betrekking tot de meerwaarde voor de school van de analyse:

- Boven krijgen van het 'lek' vanuit een deskundige, objectieve en externe blik.
- Sterke gerichtheid op waar het probleem zit en wat er aan te doen; grip op problematiek.
- Integrale analyse, ook problemen in de randvoorwaardelijke aspecten komen boven water.
- Grondig onderzoek op alle lagen en fronten binnen de organisatie van de school.
- Helder maken aan welke knoppen de school moet gaan draaien.
- Externe blik, die kan vergelijken met andere scholen.
- Wakker schudden van de school, waarbij de inspectie de katalysator is om de school bewust te maken dát er iets moet gebeuren en de analyse het inzicht geeft in wát er moet gebeuren.
- Frisse blik werpen en meedenken; de meerwaarde ten opzichte van de inspectieonderzoek is dat de school met de analist in gesprek kan en dat de analist kijkt breder.
- Versnellen en voeden van het urgentiebesef dat er (personele) ingrepen nodig zijn.
- Zinnvolle input voor het op te stellen Plan van Aanpak.
- Bevestigende werking; we waren al bezig en de analyse gaf aan dat we op de goede weg zijn.
- Zeer leerzaam; veel opgestoken van de manier van lesbezoeken afleggen.
- Activerend voor het team; in gesprek met het team over sterke punten en verbeterpunten.
- Het 'WAT' en 'HOE': bewust worden waar je nog niet voldoet en hoe je kunt verbeteren.
- Helder en scherp beeld neerzetten van de situatie om gericht stappen te zetten.
- Niet alleen een beoordeling, maar ook een handreiking wat je kunt doen.
- Kritische blik van zeer deskundige buitenstaander.

Verschillende schoolbesturen en directeuren geven aan dat ze elke school een analyse gunnen. Voorts zijn er verschillende schoolbesturen die concreet de analyse onder de aandacht hebben gebracht en hebben aanbevolen aan andere schoolbesturen.

Bij één schoolbestuur is de analyse ingezet in het kader van het vormgeven van het intern toezicht. Op basis van het analysekader is een intern toezichtkader uitgewerkt, om in het vervolg ook zelf bij de andere scholen van het bestuur dergelijke analyses uit te voeren. In die zin heeft de analyse twee doelen gediend: 1. Het helpen van de individuele school om 'in control' te komen inzake de kwaliteit; 2. Het structureel vormgeven van het intern toezicht door het overdraagbaar maken van de analyses zodat scholen deze zelf kunnen uitvoeren.

In de interviewronde zijn we ook enkele keren in gesprek gekomen met kwaliteitsmedewerkers op bestuursniveau die hebben meegelopen in het analysetraject. Zij geven aan veel geleerd te hebben van het gehanteerde analysekader en van de werkwijze en aanpak. Voorts geldt dat zij dit geleerde benutten en inzetten bij de andere scholen die onder het bestuur vallen. In die zin is het traject waarbij de kwaliteitsmedewerkers meelopen in de analyse niet alleen een effectieve vorm van deskundigheidsbevordering, maar heeft het ook een multipliereffect.

In dit 2^e evaluatieonderzoek kwamen enkele scholen voor bij wie de analyse van beperkte meerwaarde was. Dit had te maken met de timing; de school had de analyse graag in een vroeger stadium uitgevoerd (in een waarschuwing stadium). Ook kwam het voor dat de school de expertise van de analist liever had benut bij het opstellen van het plan van aanpak; de analyse had geen nieuwe informatie opgeleverd voor de school, terwijl men wel behoefte had aan ondersteuning bij het verbeterplan. Dergelijke geluiden kwamen ook in de 1^e evaluatie naar voren.

Verwachtingen van de analyse

Evenals in het vorige evaluatieonderzoek is aan de bestuurders en directeuren gevraagd wat hun verwachtingen waren van de analyse en of deze verwachtingen zijn waargemaakt. Vrijwel alle schoolbesturen en scholen geven aan dat de verwachtingen die men had van de analyse zijn waargemaakt. De belangrijkste verwachting was dat de analyse een aanvulling vormt op het inspectieonderzoek door inzicht te geven in de achterliggende oorzaken van de tekortkomingen in de kwaliteit en door concrete aanbevelingen te doen voor verbetering. De analyse heeft ook zo gewerkt en het analyserapport werd ook herkend en erkend door het bestuur en de school.

In één geval vond men de analyse te zwaar aangezet: *‘de school wordt afgezet tegen het beeld van een ideale school (waar geen enkele school aan voldoet) en dat wordt als norm verheven waardoor de verbeteradviezen zwaar zijn aangezet’.*

De meeste schoolbesturen en directeuren typeren de analyse als ‘scherp, kritisch, deskundig’. Wel zijn we een paar keer tegen gekomen dat men juist de ervaring had dat het analyserapport rooskleuriger was dan ander onderzoek. Zo gaf een schoolbestuur aan dat de analyse op de onderdelen cultuur en leraargedrag rooskleuriger was, dan wat aan het licht kwam bij de komst van een interim-directeur die de school heeft doorgelicht en tekortkomingen constateerde. Ook was er een schoolbestuur die de ervaring had dat de analyse van opbrengsten positievere bevindingen gaf dan in een daaropvolgend inspectieonderzoek. Een schoolbestuur vond de adviezen in het analyserapport té persoonlijk, omdat bevindingen werden gedaan over het functioneren van specifiek herkenbare personen en betreffende personen daardoor beschadigd konden worden.

Een sterk punt van de analyse vindt men dat het niet alleen een beeld en beoordeling geeft van de huidige problematiek, maar ook een handreiking geeft wat te doen om de situatie op orde te brengen. Voor sommige schoolbesturen en directeuren gaat de handreiking nog niet ver genoeg. Zij zouden tevens ondersteuning wensen bij het opstellen van het plan van aanpak (verbeterplan). Ook in het 1^e evaluatieonderzoek kwam naar voren dat sommige schoolbesturen en scholen de behoefte hebben aan ondersteuning bij het plan van aanpak van de school. Dit is echter geen onderdeel van het ondersteuningsaanbod van het programma GWGB. De analyse geeft wel aanbevelingen (bouwstenen) voor het verbeterplan, maar geeft geen concreet plan van aanpak voor de kwaliteitsverbetering.

Een geïnterviewde verwoordt het als volgt: *‘Scholen hebben hulp nodig bij het vorm geven van het intern toezicht en het sturen op onderwijskwaliteit. Alleen een analyse is dan een beperkt ondersteuningsaanbod. De ondersteuning vanuit het programma GWGB is te mager voor ZS. Het start bij een gedegen analyse, maar dan ben je er nog niet. Het is ook uitermate van belang om een goed (smart) plan van aanpak op te stellen. Daar heb je ondersteuning bij nodig en dat zou eigenlijk standaard in het pakket moeten zitten. Deze ondersteuning hoeft niet allesomvattend te zijn. De rol van de analist kan ook zijn om een format aan te reiken en het plan van aanpak tegen te lezen en te toetsen op aansluiting op de analyse.’*

Enkele schoolbesturen hebben op eigen initiatief en kosten een externe ingehuurd om te ondersteunen bij het opstellen van het plan van aanpak.

Een ander schoolbestuur geeft aan dat zij van mening is dat het opstellen van het plan van aanpak juist een zaak is van de school en haar bestuur. *‘Het maken van het plan van aanpak is juist een zeer belangrijke leerervaring. Het vraagt om analytisch vermogen en planmatig werken; dit zijn precies de ontwikkelpunten van veel scholen’.*

In hoeverre de analyse input geeft voor het plan van aanpak, daarover lopen de ervaringen uiteen. Het ene schoolbestuur geeft aan: *'de analyse heeft geholpen in de prioritering die je in het plan van aanpak moet aanbrengen'*. Een ander schoolbestuur zegt juist: *'de analyse gaf geen handvat voor het uitzetten van het tijdpad en een nadere prioritering'*.

Enkele keren is aangegeven dat het analysetraject naar de directeur goed is ingericht, maar naar het team in mindere mate. Een terugkoppeling van het analyserapport aan het onderwijsteam is niet standaard in de aanpak opgenomen, terwijl dit wel heel belangrijk wordt gevonden door de school. Sommige wijzen ook op het belang vooraf het team goed te informeren over de analyse en de impact die een analystraject heeft (*'het is niet vrijblijvend'*).

Een schoolbestuurder geeft aan dat in de aanpak van de analyse het bestuur te laat in beeld kwam. Er zou gestart moeten worden met een eerste bijeenkomst met het bestuur om in te gaan op de context en situatie vanuit een bestuurlijke invalshoek. Nu is in feite direct begonnen op schoolniveau. Het bestuurlijk perspectief wordt in de analyse te weinig meegenomen.

Adviezen van schoolbesturen en scholen aan de PO-Raad

De schoolbesturen en directeuren zijn zeer positief dat de PO-Raad de rol op zich genomen heeft om een ondersteuningsprogramma voor kwaliteitsverbetering voor de sector aan te bieden. Men vindt het een goede zaak dat de scholen die kampen met kwaliteitsproblemen een deskundige en passende ondersteuning wordt geboden. Ook vindt men dat het programma GWGB bevorderend werkt voor het versterken van het kwaliteitsbewustzijn bij de schoolbesturen en in de scholen.

Eén schoolbestuurder geeft aan dat de PO-Raad deze rol nog verder zou kunnen en mogen uitbouwen richting een kwaliteitskeurmerk voor de gehele sector. Het gaat dan om het aanjagen en faciliteren dat besturen en scholen hun rol nemen in het grip hebben en houden op de onderwijskwaliteit.

Een andere schoolbestuurder doet een suggestie om de opgebouwde expertise nog meer te ontsluiten voor de gehele sector onder het motto *'voorkomen is beter dan genezen'*. De betreffende bestuurder verwacht dat vanuit de analyses veel informatie (generieke bevindingen) naar boven komt over voortekenen en signaleren voor risicoscholen en (zeer) zwakke scholen. Voor bestuurders is het interessant te weten wat de risicofactoren zijn waar schoolbesturen op bedacht moeten zijn. Concreet is de vraag gesteld of het mogelijk is om vanuit de uitgevoerde analyses een signaleringssysteem (early warning) en/of een interventiesysteem (maatregelenpakket voor kwaliteitsverbetering) te ontwikkelen voor schoolbesturen?

Door enkele schoolbesturen is de behoefte uitgesproken dat men de analyse na een jaar graag herhaald ziet worden, in beknopte vorm, om te kijken of de school vooruitgang heeft geboekt in haar verbetertraject. Dit kan bijvoorbeeld in de vorm van een monitorgesprek met de bestuurder en schooldirectie. In dit gesprek zou teruggekeken kunnen worden of de analyse en het plan van aanpak tot het gewenste resultaat hebben geleid en waar nog verdere follow-up gewenst is.

Een schoolbestuur geeft te kennen dat men graag ziet dat de PO-Raad het *'van elkaar leren'* meer gaat vorm geven, zoals door het publiceren van artikelen over ervaringen en door de organisatie van bijeenkomsten voor bestuurders en directeuren.

4.3 Ervaringen van experts (analisten)

In het evaluatieonderzoek is ook gekeken naar wat de analisten zelf vinden van de geboden ondersteuning. Ook zij hebben ervaring opgedaan en inzichten verworven over welke ondersteuning voor schoolbesturen en scholen goed en minder goed werkt, over de

randvoorwaarden die belangrijk zijn en mogelijk ook over leemten die zij zelf zien of ervaren in het ondersteuningsaanbod. Onderstaand worden deze ervaringen en inzichten beschreven.

Op deze plaats willen we opmerken dat deze ervaringen en inzichten zowel betrekking hebben op de analyses die zijn uitgevoerd voor de doelgroep van zwakke scholen en risicoscholen, als de doelgroep van zeer zwakke scholen waar in het volgende hoofdstuk nader op wordt ingegaan.

Er bestaat op een aantal aspecten ten aanzien van de analyse een gedeelde visie:

- De analyse is bedoeld om meer achtergrond te krijgen ten opzichte van het inspectierapport. Het is meer gespist op de organisatiecultuur van de school. Wat zijn ingesleten patronen die het verbeterproces in de weg staan?
- Dit gebeurt aan de hand van een format en op basis van een min of meer gestandaardiseerde aanpak en werkwijze.
- De toegevoegde waarde van een analyse is dat de onderliggende laag binnen school geëxpliciteerd wordt. In die zin is het wezenlijk anders dan het Inspectierapport en biedt het meerwaarde voor de school.
- Een belangrijke kernvraag in een analyse is: wat moet de school doen om de onderwijskwaliteit te verbeteren?

De analisten kunnen goed uit de voeten met de aanpak en het format voor het analyserapport. Dit zorgt voor uniformiteit in de uitvoering van de analyses, waarbij er wel ruimte is om eigen accenten aan te brengen.

De programmaleiding GWGB bewaakt de kwaliteit van de uitgevoerde analyses; alle analyserapporten worden door de programmaleider tegen gelezen alvorens ze in definitieve versie naar het schoolbestuur en de school worden verstuurd.

Er bestaan ook verschillen tussen de analisten. Deze uiten zich met name in de rolopvatting en de werkwijze van de analist. Wat betreft de rolopvatting kan deze gelegd worden langs de lijn 'verdieping' en 'verbreden'. Enkele analisten zijn met name voor het verdiepen van de geconstateerde knelpunten/ problemen, met name wat betreft een verregaande analyse van de opbrengsten. Andere analisten willen juist verbreden en een integrale analyse maken van de schoolproblematiek, inclusief eventuele bovenschoolse invloeden.

De programmaleiding GWGB draagt zorg voor het bepalen welke analist wordt ingezet op welke school, rekening houdend met de specifiek kenmerken van de school en het profiel van de analist. In het evaluatieonderzoek zijn we op geen enkele wijze tegen gekomen dat er negatieve ervaringen zijn op dit punt. Hieruit kan worden opgemaakt dat deze match goed wordt gemaakt.

De analisten geven aan dat ze met de beschikbare inzet van 10 dagdelen niet altijd uitkomen, omdat met name het opstellen van het analyserapport veel aandacht en tijd vergt om dit zorgvuldig te doen. Ook worden soms 'extra' activiteiten verricht die te maken hebben met het terugkoppelen van de uitkomsten van de analyse naar het team of de ouders. Formeel behoort dit niet tot de activiteiten van de analist, maar is dit een verantwoordelijkheid van de school. Er zijn echter situaties waarin een terugkoppeling door de analist zeer effectief kan zijn. Het duidt dan op een grote betrokkenheid van de analisten bij de scholen, dat op deze behoefte wordt ingespeeld ook al zijn hier formeel genomen geen uren voor beschikbaar.

5 Ondersteuning doelgroep ZZS (gehele pakket)

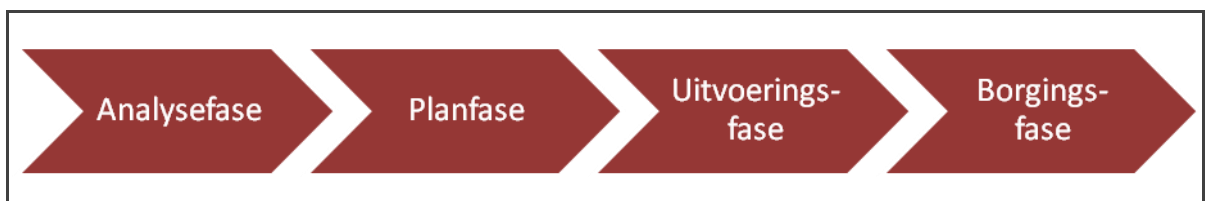
In dit hoofdstuk wordt verslag gedaan van het evaluatieonderzoek naar de ondersteuning voor de doelgroep zeer zwakke scholen. Deze doelgroep krijgt vanuit het programma GWGB naast de ondersteuning in de vorm van de ‘analyse’ ook ondersteuning via ‘monitoring’ en concrete hulp op de werkvloer in de vorm van de ‘vliegende brigade’. Een schoolbestuur dat te maken krijgt met een zeer zwakke school kan een verzoek indienen bij de PO-Raad voor ondersteuning.

Bij de schoolbesturen van zeer zwakke scholen die van het ondersteuningaanbod gebruik hebben gemaakt, zijn casestudies uitgevoerd om de ervaringen met de geboden ondersteuning in beeld te brengen. In totaal zijn 8 casestudies uitgevoerd. De 8 scholen waar de casestudies zijn uitgevoerd verschillen van elkaar qua omvang (variërend van 80 tot 600 leerlingen), onderwijssoort (regulier en speciaal), bestuurlijke organisatie (van éénpitter tot groot bestuur), geografische ligging (van Groningen tot Rotterdam) en qua accenten in de kwaliteitsproblematiek.

In dit hoofdstuk worden de bevindingen op basis van de 8 casestudies beschreven, aan de hand van de generieke fasen van een verbetertraject om de onderwijskwaliteit op orde te brengen naar een basisarrangement. Het betreft de volgende fasen:

- Analysefase: in kaart brengen van de situatie en analyseren van de problematiek.
- Planfase: verbeterdoelen en verbetermaatregelen bepalen; opstellen van het verbeterplan.
- Uitvoerings- en monitorfase: aan de slag met het uitvoeren van de verbetermaatregelen en monitoren van de voortgang en resultaten.
- Borgingsfase: borgen van de verbeteringen en onderwijskwaliteit op peil houden.

Schematisch weergegeven:



Afgesloten wordt met de overall-bevindingen van de ondersteuning aan de doelgroep ZZS vanuit het programma GWGB.

5.1 Analysefase

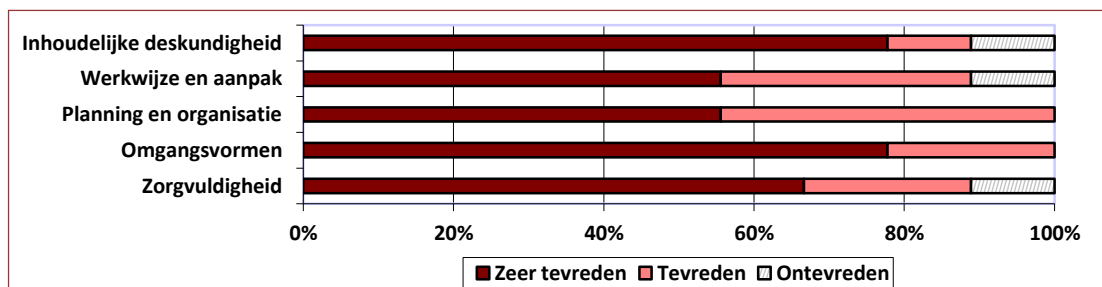
Voor schoolbesturen met een school die het predicaat ZZS van de inspectie hebben gekregen, start de ondersteuning van de PO-Raad met een analyse. De analyse is bedoeld om te gebruiken als basis en input voor het op te stellen plan van aanpak voor kwaliteitsverbetering.

Meerdere schoolbesturen en directeuren geven aan dat zij onder de indruk waren van de snelheid waarmee de programmaleiding GWGB de ondersteuning heeft geregeld. In sommige gevallen is vrijwel direct na het inspectieoordeel contact geweest met de PO-Raad en is de analist meteen daarna aan de slag gegaan.

De schoolbesturen zijn unaniem tevreden over de uitgevoerde analyse. Zij waarderen de analyse meestal met een 8 en enkele schoolbesturen geven zelfs een 9.

Voor de schooldirecteuren geldt een vergelijkbaar positief beeld, met uitzondering van één school. In één casus was de schoolleiding niet tevreden met de analyse en zij gaven het rapportcijfer 5. Daarbij dient wel opgemerkt te worden dat het bestuur van de betreffende school wel tevreden was en de analyse een 8 gaf. Dit verschil in waardering heeft te maken met de specifieke situatie waarin de school verkeerde. Voor het schoolbestuur was het zeer belangrijk dat er een grondige analyse kwam, want het schoolbestuur was net gefuseerd en de bestuurder was onbekend met de situatie in de school. De analyse gaf goede handvatten voor het schoolbestuur om in het kader van het verbetertraject de bestuurlijke rol richting de school goed in te vullen. Voor de schoolleiding geldt echter dat zij voorafgaand aan het inspectieonderzoek zelf al een analyse hadden gemaakt en verbeteracties in gang hadden gezet. De analyse vanuit de PO-Raad heeft de schoolleiding ervaren als een herhaling van zetten, omdat de analist naar de mening van de school onvoldoende heeft meegenomen wat de school zelf al had uitgezet. Tegelijkertijd geeft de betreffende schoolleiding aan dat de analyse ook niet kon worden overgeslagen.

In het onderstaand overzicht is aangegeven hoe de schoolbestuurders en directeuren de analyse op de verschillende kwaliteitscriteria beoordelen.



Figuur 7: Waardering analyse op verschillende kwaliteitscriteria door de doelgroep ZGS.

Wanneer we de waardering van de doelgroep ZGS vergelijken met de waardering van de doelgroep ZS/RS (in het vorige hoofdstuk) dan geldt dat voor allebei sprake is van een hoge mate van tevredenheid over de analyse. De ontevredenheidsscores bij de doelgroep ZGS hangen samen met één casus waar de analyse niet aansloot op de verwachtingen van de schoolleiding.

In de gesprekken met de doelgroep ZGS is dieper ingegaan op de ervaringen met de analyse, zowel wat betreft de aanpak als de meerwaarde. Ten aanzien van de aanpak geldt dat men onder de indruk is van de brede scope en de grondige aanpak met documentanalyse en lessenbezoek.

‘De analyse was kritisch – ook richting de rol van de directie en bestuur – maar genuanceerd en gericht op de ontwikkeling van de school. Het gaf mij als directeur concrete aangrijpingspunten om met het team mee aan de slag te gaan. Met name van de manier van kijken tijdens de groepsobservaties heb ik als directeur veel opgestoken en geleerd.’

De ervaren meerwaarde van de analyse is door bestuurders en directeuren als volgt verwoord:

- De analyse biedt inzicht in oorzaken, ontwikkelpotentie en punten voor het actieplan.
- De analyse heeft echt toegevoegde waarde ten opzichte van het inspectierapport; het geeft een integraal beeld en een verdiepende analyse. Dit werkt zeer verhelderend.
- De analyse geeft het team een constructieve basis om aan te werken. Het graaft dieper en geeft zicht op hoe nu verder.

Voor meerdere scholen geldt dat men het inspectieoordeel ‘zeer zwak’ niet had zien aankomen. Het aanbod van de PO-Raad om voor de school een analyse uit te voeren, speelt een belangrijke rol om de school het perspectief aan te reiken. Het maakt duidelijk wat er moet verbeteren, maar belicht ook de sterke punten en mogelijkheden. De analyse besteedt meer dan het inspectieonderzoek aandacht aan de context en ambities van de school. Voor één school is dit zeer uitdrukkelijk aan de orde geweest en dit was een cruciale succesfactor in het verbetertraject.

‘Het inspectieoordeel was hard aangekomen. De school heeft een specifiek onderwijskundig profiel en de medewerkers voelden zich onbegrepen. De leerkrachten hadden sterk het idee dat de inspectie een andere onderwijskundige en pedagogische visie wilde opleggen. De analist kan uitstekend de inspectiebril opzetten en onze activiteiten vanuit die kaders beoordelen, maar tegelijkertijd ons in onze waarde (identiteit) laten. De school heeft de ondersteuning ervaren als een bij elkaar brengen van twee werelden: de school blijft het specifieke onderwijskundig profiel trouw, met in achtname van de inspectienormen.’

Het analyserapport wordt besproken met het schoolbestuur en de schoolleiding. In enkele gevallen heeft de analist het analyserapport ook gepresenteerd in de school. De betreffende scholen hebben dit als zeer positief (‘good practice’ van de ondersteuning) ervaren.

‘De analist heeft een presentatie gehouden van de analysebevindingen aan het hele team van leerkrachten en ook aan de ouders. Wat hier positief in heeft gewerkt is dat dit het urgentiebesef heeft gevoed en dat het heeft laten zien dat er perspectief is (dat de school er ook weer bovenop kon komen). Het was belangrijk dat een onafhankelijke buitenstaander dit verhaal hield, want de school verkeerde in verwarring en onzekerheid door het inspectieoordeel.’

5.2 Planfase

Nadat de analyse is uitgevoerd wordt door de school een plan van aanpak opgesteld voor kwaliteitsverbetering. In de meeste cases geldt dat men er goed in slaagde om naar aanleiding van het analyserapport een plan van aanpak op te stellen. In één case gaf het bestuur en de school aan behoefte te hebben aan ondersteuning hierbij. *‘Het is lastig om het plan van aanpak geheel zelf te maken, want je bent als bestuur en directie ook onderdeel van het probleem.’* Aangezien deze ondersteuning geen onderdeel uitmaakt van het aanbod van de PO-Raad heeft men zelf een externe deskundige hiervoor ingehuurd. Het betreffende bestuur en de school hebben dit als niet-optimaal ervaren.

‘Het was efficiënter geweest als we voor het opstellen van het plan van aanpak een beroep op de analist van de PO-Raad hadden kunnen doen, want de analist was al ingewerkt in de situatie en problematiek van onze school. Nu was er ‘snijverlies’. Als de analist had geholpen bij het plan van aanpak dan waren we goedkoper uit geweest en wellicht ook kwalitatief beter.’

Een ander schoolbestuurder is juist heel uitgesproken dat de PO-Raad géén ondersteuning moet leveren bij het plan van aanpak.

'Het is belangrijk dat de school zelf eigenaar is van het plan van aanpak, dus het is goed dat de school dit zelf moet doen! De school moet zelf aan de slag gaan met het verbetertraject en dan is het goed dat ze zelf het verbeterplan ter hand moeten nemen. Het brengt de school in de rol om zelf eigenaarschap en regie te nemen voor het verbeterproces. Je moet voorkomen dat de school in de rol van uitvoerder komt van plannen die door anderen zijn opgesteld.'

Vastgesteld kan worden dat er verschil van mening is over of de PO-Raad wel/niet ondersteuning moet bieden bij het opstellen van het plan van aanpak. Dit neemt niet weg dat er wel een rol wordt gezien voor het programma GWGB in de planfase.

Door verschillende schoolbesturen en directeuren wordt aangegeven dat het wel wenselijk zou zijn om nog een review te laten plaatsvinden op het plan van aanpak door de analist.

'Het goed zou zijn om het plan van aanpak nog een keer te laten tegen lezen door de analist, om te toetsen of er voldoende aansluiting is op de analyse en of we de juiste vertaalslag hebben gemaakt. De analyse geeft vooral het WAT aan en het plan van aanpak naast het WAT ook het HOE. Die vertaalslag is niet 1-op-1 te maken en een check daarop zou goed zijn'.

5.3 Uitvoerings- en monitorfase

In de uitvoeringsfase dient uitvoering te worden gegeven aan het samenhangend pakket van verbetermaatregelen zoals die in het plan van aanpak zijn beschreven. In deze fase dienen ook de voortgang en resultaten van het verbetertraject te worden gemonitord, om te zorgen dat het verbetertraject op koers ligt.

Schoolbesturen met een zeer zwakke school kunnen voor deze fase ondersteuning krijgen van het programma GWGB van de PO-Raad in de vorm van de 'Vliegende Brigade' en 'Monitoring'.

De Vliegende Brigade bestaat uit zeer ervaren adviseurs op het gebied van de begeleiding aan (zeer) zwakke scholen. In de pool van de vliegende brigade zitten andere adviseurs dan in de pool van analisten. Dit maakt dat de ondersteuning in de vorm van een analyse (paragraaf 5.1) door een andere persoon wordt geboden, dan de ondersteuning door de VB.

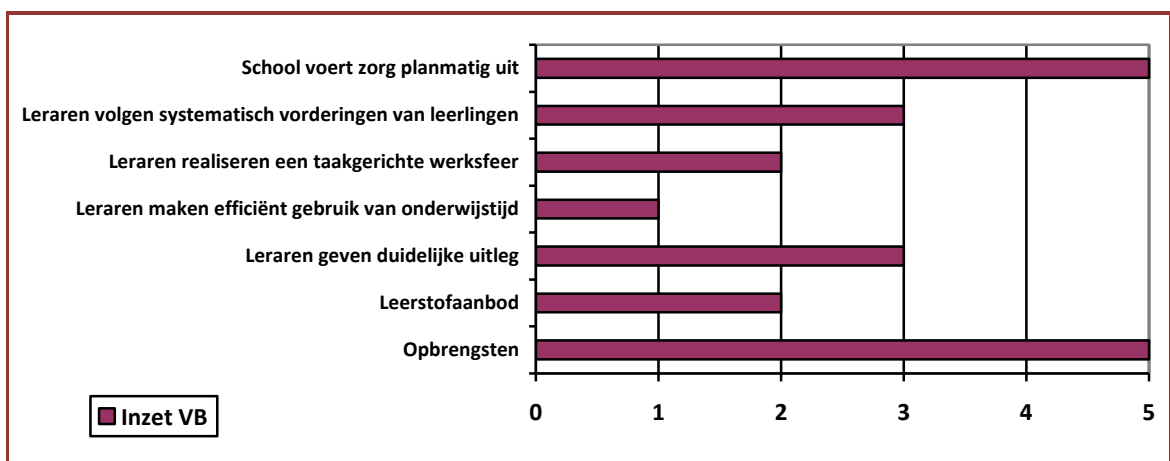
Voor één school geldt dat de rollen van analist en VB-er door dezelfde persoon is vervuld, door de specifieke situatie van de school. De overgang van analist naar VB is daardoor vloeiend verlopen. Tegelijkertijd begrijpt de school dat het ook goed kan werken als de analyse en VB door verschillende personen wordt uitgevoerd, indien specifieke expertise is vereist en dit brengt een frisse blik binnen de school.

De 'vliegeniers' richten zich in deze trajecten op die indicatoren van het onderwijsleerproces (een of meer) die door de inspectie als onvoldoende zijn beoordeeld. De exacte inrichting van de ondersteuning wordt bepaald in een gesprek tussen schoolbestuur, school, analist (indien van toepassing) en de coördinator van de Vliegende Brigade van GWGB.

Voor de 8 casestudies geldt dat de Vliegende Brigade zeer verschillend is ingezet, inspelend op de specifieke situatie, vraagstukken en behoeften van de school. Hierin schuilt de kracht van de Vliegende Brigade: de ondersteuning wordt op maat gemaakt.

In één casus was men ontevreden over de werkwijze bij het bepalen van de inzet van de VB. De betreffende school geeft aan dat de VB zonder overleg met de schooldirecteur besloten had op welke punten de ondersteuning zou worden ingezet. Uiteindelijk kwam het goed doordat de keuze van de VB-er samenviel met de keuze van de school, maar de directeur vindt het principieel onjuist dat de school hier niet in gekend werd. *‘Het zou beter zijn om de keuze aan de school te laten en de VB te laten staven of dit de juiste prioriteiten zijn aan de hand van het analyserapport.’*

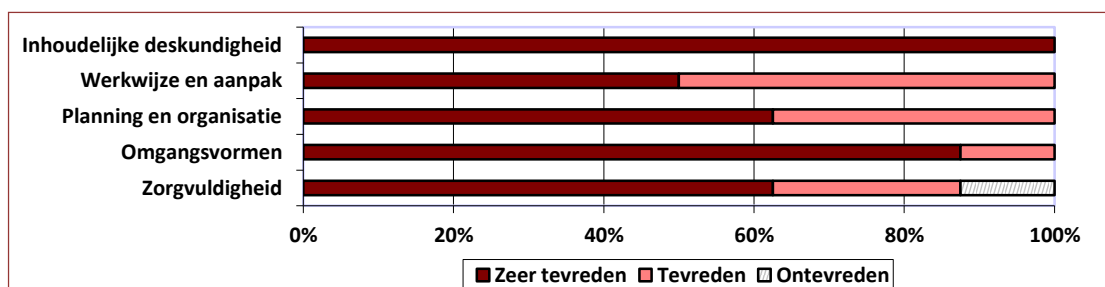
Ondanks de verschillen tussen de scholen en vliegeniers zijn er ook gemeenschappelijke punten die terugkomen bij de meeste begeleidingstrajecten. Het gaat dan om activiteiten om de opbrengsten en de kwaliteit van de lessen te verbeteren, zoals het versterken of vernieuwen van de taal- en rekenmethode, uitwerken van het toetsbeleid, invoering van DIM en verbeteren van de zorgstructuur. In onderstaande tabel is aangegeven op welke normindicatoren van de inspectie de ondersteuning van de VB-er zich heeft gericht in de 8 casestudies die zijn uitgevoerd:



Tabel 8. Inzet VB op kwaliteitsindicatoren van de inspectie

De scholen zijn positief over de ondersteuning die de VB-er heeft geleverd en waarderen de VB meestal met een 8, enkele scholen geven zelfs een 8,5/9 en één school een 7. Deze beoordelingen zijn vooral afkomstig van de schooldirecteuren. De meeste schoolbestuurders gaven aan dat zij geen oordeel konden geven over de VB, omdat zij niet of nauwelijks zijn betrokken bij het werk van de VB. *‘De VB-er opereert voornamelijk op het niveau van de school.’* Verschillende bestuurders achten het wel zinvol, dat er contact en afstemming is tussen VB en bestuur. Eén bestuurder gaf expliciet aan meer behoefte te hebben aan feedback op zijn rol als bestuur in het geheel.

In het onderstaand overzicht wordt aangegeven hoe de scholen de vliegende brigade beoordelen op de verschillende kwaliteitscriteria.



Figuur 9: Waardering VB op verschillende onderdelen

De schoolbesturen die wel een oordeel konden geven waren tevreden tot zeer tevreden over de ondersteuning van de VB. Daarbij valt op dat de inhoudelijke deskundigheid zelfs unaniem een 'zeer tevreden' scoort. Slechts in één casus was men ontevreden op het punt van zorgvuldigheid, vanwege het eerder aangegeven feit dat de VB niet direct met het bestuur en de school in overleg is getreden over de inzet van de ondersteuning.

Door de scholen en (voor zover van toepassing) de schoolbesturen worden onder meer de volgende kwalificaties gegeven ten aanzien van de VB-er: deskundig, flexibel, betrokken, dienstverlenend, helder communicerend, gedegen werkwijze, inspirerend en voortvarend.

In de meeste cases heeft men de ondersteuning als intensief ervaren. Ook de leerkrachten geven aan het traject als heftig en spannend te hebben ervaren, maar dit was nodig om tot de gewenste resultaten te komen. Verschillende leerkrachten geven aan dat het zonder de concrete handvatten en coaching van de VB-er niet was gelukt om tot deze verbetering te komen. Terugkijkend zeggen de leerkrachten: 'het aanbod van de PO-Raad was een kadootje voor de school'.

Op basis van de casestudies komen de volgende succeservaringen naar voren inzake de ondersteuning door de VB:

- De VB-er heeft de rol vervuld van aanjager en procesbewaker, die er voor zorgt dat dingen veranderen en resultaten worden geboekt.
- De VB-er heeft een objectieve, deskundige blik en kan daardoor alle betrokkenen goed de spiegel voorhouden (bestuur, directie en leerkrachten) en handreikingen doen.
- De VB-er is een externe en daardoor is het principe 'vreemde ogen dwingen' van kracht dat in verbetertrajecten belangrijk is om zaken in beweging te krijgen.
- De VB-er brengt structuur aan en houdt de druk op de ketel. Dit is een belangrijke toegevoegde waarde want in ZZS-trajecten moet onder flinke tijdsdruk worden gewerkt.
- De VB-er zorgt voor reflectie. Onderwerpen komen hierdoor structureel op de agenda, zodat men elkaar scherp houdt.
- De VB-er brengt versnelling aan in het verbeterproces. De impact van de ondersteuning door de VB heeft gezeten in het tempo van kwaliteitsverbetering. Mogelijk had men het zelf ook voor elkaar gekregen om van het predicaat ZZS af te komen, maar niet in het vereiste tijdpad.
- De VB-er bewaakt goed de rollen: het verbetertraject wordt niet overgenomen door de VB-er. De kracht en impact van de VB is dat de VB-er door zijn expertise en rol het denkproces kan faciliteren om de directie en school in staat te stellen om de verbeterslag te realiseren.
- De VB-er heeft veel 'waarde' geboden gelet op de financiële middelen die met de ondersteuning zijn gemoeid: de uren zijn goed (voor de juiste zaken) en stevig (met impact) ingezet.
- De VB-er levert gerichte ondersteuning op maat.
- De VB-er heeft ervoor gezorgd dat er weer eenheid is gekomen in het team van leerkrachten (afstemming in de school) en dat er een gezamenlijke leercultuur op gang is gekomen.
- De VB-er heeft een sterke start gemaakt door te beginnen met een brainstorm met de directie over waar de school in het verbetertraject op moet inzetten en doorpakken en hoe de VB daarbij kan ondersteunen.
- De VB-er heeft er voor gezorgd dat veel dingen daadwerkelijk zijn veranderd.

De inzet van externe ondersteuning achten veel schoolbesturen en scholen cruciaal. Zo geven verschillende scholen aan dat als de ondersteuning vanuit het programma GWGB niet was geboden, dat men dan zelf deze hulp extern had ingehuurd. Een aantal scholen is (achteraf gezien) van mening dat zij te veel externen over de vloer hebben gehad. Wel geven zij aan dat de VB hierin goed heeft gehandeld door zelf het initiatief te (blijven) nemen om goed af te stemmen: wat doen anderen en waar is mijn ondersteuning gewenst?

In één casus wordt aangegeven dat men geen specifieke verwachtingen had van de VB-er. Er was al voorzien in door de school zelf georganiseerde externe inhuur. Men heeft 'voor de zekerheid' de PO-Raad betrokken, zodat hij niet later het verwijt zou kunnen krijgen dat men 'niet alles eraan heeft gedaan om de school er boven op te krijgen'. Het contact met de VB is in dit geval beperkt geweest, waarbij de VB-er vooral als vraagbaak heeft gefungeerd.

Op basis van de casestudies zijn de volgende de aandachtspunten naar voren gekomen en/of suggesties voor verbeterpunten inzake de ondersteuning door de VB:

- De opbouw in de ondersteuning door de VB-er kan anders/beter. Het is wenselijk om meer spreiding aan te brengen in de tijd; nu zat de piek in de ondersteuning aan het begin van het verbetertraject en heeft men verderop in het traject maar beperkt ondersteuning gekregen.
- Men acht het wenselijk dat meer inzicht wordt gegeven inzake de inzet van de VB-uren. Men had geen/weinig zicht in de beschikbare uren en de uitnutting hiervan en werd onvoldoende meegenomen in de afwegingen waar de tijd op werd ingezet.
- Het zou goed zijn als de VB-er na enige tijd (bijvoorbeeld voorafgaand aan het inspectie-onderzoek) nog een keer langskwam om te kijken hoe het zit met het beklijven van verbeteringen en om waar nodig zaken nog even op te frissen.
- Er was geen communicatielijn van de VB-er naar het schoolbestuur (vanuit de analist was deze lijn er wel). De VB-er is nooit bij de bestuurder langs geweest om zaken af te stemmen of door te spreken. Hier was wel behoefte aan.
- De Scope van de ondersteuning is de school, maar dit zou inclusief het bestuur kunnen zijn. Er zijn in de ondersteuning door de VB geen interventies inzake het bestuurlijke niveau, terwijl die ook aan de orde zijn. Het schoolbestuur is van plan om nu zelf een externe in te huren om het bestuursmodel op orde te brengen.
- Op onderdelen zou er nog meer ruimte moeten zijn voor maatwerk.
- De focus op structurele en duurzame verbetering zou mogelijk nog sterker kunnen.

Monitoring

Om te zorgen dat er in het verbetertraject voortgang en resultaten worden geboekt is het nodig om grip te houden op het verbetertraject en tussentijds te monitoren.

In één casus is de VB-er in belangrijke mate ingezet op deze monitorfunctie, gegeven de omvang en complexiteit van de school. De school heeft deze ondersteuning als zeer effectief ervaren.

‘De VB-er is vooral ingezet op programmamanagement en monitoring van het verbetertraject en het coachen van de directie. Voor de directie is deze rol van de VB-er heel belangrijk geweest. De directie had geen ervaring met een ZZS-situatie en verbetertrajecten. De VB-er heeft die ervaring wel en kan daardoor helpen de regie te voeren op het verbetertraject en de effectiviteit te bewaken. De VB-er heeft geholpen hoe verandering kan worden bewerkstelligd bij het personeel, zoals: urgentiebesef voeden, bewustwording bevorderen en zorgen dat het personeel in de verbeter/ontwikkelstand komt. Zonder hulp van de VB-er zou de school niet de verbetering (van ZZS naar ZS) hebben kunnen bewerkstelligen, gegeven de omvang en complexiteit van de school. Wel geldt dat de school zelf nog externe experts heeft moeten inhuren voor hulp op de werkvloer. De school is dermate groot dat de VB-uren niet toereikend waren voor inzet op de werkvloer. Daarom is gekozen de VB exclusief op directieniveau in te zetten voor monitoring en programmamanagement inzake het verbetertraject. De school heeft wel de vraag aan de PO-Raad waarom de VB-uren niet gekoppeld zijn aan de omvang van een school.’

In een andere casus was de VB-er breed ingezet om op zowel directieniveau als de werkvloer te ondersteunen. Bij de ondersteuning op directieniveau heeft tevens de monitorfunctie goed vorm gekregen.

‘We moesten in één jaar van het predicaat ZZS af. Dit vereist goede regie op het verbetertraject. De VB-er heeft ons geholpen om een strakke route met heldere stappen uit te stippelen. De voortgang en resultaten werden in samenspraak gemonitord, op basis van tussentijdse voortgangsmomenten’.

In één casus is de monitorfunctie niet ingevuld. De schoolleiding heeft geen gebruik gemaakt van het aanbod van de PO-Raad voor monitoring door de analist, omdat de verwachtingen over een weer niet op elkaar aansloten. De VB-er was een specialist en kon daardoor de monitorfunctie niet vervullen. Hierdoor is monitoring niet ingevuld, terwijl de school hier wel behoefte aan had.

In verschillende cases is de monitoring niet of onvoldoende uit de verf gekomen.

‘Bij ons is de monitorfunctie ingevuld door de VB-er. Achteraf is dit geen verstandige keuze geweest omdat de VB-er uiteindelijk 3 petten op had: ondersteuning werkvloer, coaching directeur en monitoring. Dit was teveel en daardoor is de monitorfunctie niet ingevuld. De VB-er is daar in de ogen van de school ook niet onafhankelijk genoeg voor. De VB-er gaat helpen in het traject en wordt daarmee onderdeel van het verbetertraject. Monitoring door de analist was in ons geval beter geweest vanwege de helicopterview en onafhankelijkheid’.

Op het punt van monitoring geven verschillende schoolbestuurders en directeuren aan dat hier behoefte is aan meer ondersteuning. Monitoring zou beter/zwaarder ingevuld kunnen worden. Hier zouden wellicht meer uren naar toe kunnen gaan en ook zou de inzet nog wat specifiekere kunnen worden gericht. Voor schoolbesturen en scholen in een ZZS-situatie geldt dat er vaak onduidelijkheid is en gebrek aan kennis bestaat over hoe de inspectie werkt en hoe een dergelijk traject goed kan worden doorlopen. Scholen hebben op dit vlak behoefte aan ondersteuning.

Deze ondersteuning kan verschillende vormen aannemen, zoals:

- Informatie over waar de inspectie op gaat letten bij een schoolbezoek.
- Informatie over hoe het inspectietraject verloopt (welke stappen worden gezet) en advies over hoe je daar als school het beste op kunt acteren (wat dit vraagt van de school en hoe de school zich hierop kan prepareren).
- Ondersteuning bij het voorbereiden van het inspectiebezoek bijvoorbeeld bij het bespreken hoe de school het onderzoek ingaat (insteek/opstelling), bij het maken van een voortgangsverslag en/of door het uitvoeren van een vooronderzoek/generale repetitie.

De suggestie wordt gedaan aan de PO-Raad om op het punt van monitoring functionarissen in te zetten die ervaring hebben met verbetertrajecten (ZZS). Dit kunnen bijvoorbeeld bestuurders en directeuren zijn van scholen die erin geslaagd zijn om van het predicaat ZZS af te komen.

‘De ervaring die wij als schoolleiding nu zelf hebben opgedaan in het inspectietraject kan behulpzaam zijn voor andere scholen. Wij staan er als schoolleiding voor open om deze opgebouwde expertise en ervaring in te brengen in de PO-Raad voor andere scholen. Ook zou de PO-Raad directeuren van ZZS kunnen koppelen aan directeuren van ex-ZZS’.

5.4 Borgingsfase

Bij alle 8 casestudies geldt dat men er in geslaagd is om zich te verbeteren en van het predicaat ZZS af te komen. Dit betekent niet dat scholen klaar zijn. Meer dan de helft van de scholen heeft nog het predicaat zwak, dus geven nog een verder vervolg aan het verbetertraject. De andere scholen hebben inmiddels een basisarrangement. Voor al deze scholen geldt dat het belangrijk is om de tot stand gebrachte verbeteringen te borgen en de onderwijskwaliteit op peil te houden.

De schoolbesturen en directeuren hebben over het algemeen de indruk dat de ondersteuning door de PO-Raad duurzaam is geweest. *‘Er zijn zaken wezenlijk aangepakt, juist ook op het niveau van de klas. De veranderingen zijn ook ingebed.’* De ervaring is dat de VB-ers proberen hier in hun begeleiding al aan te werken en op voor te sorteren, dat verbeteringen worden geborgd.

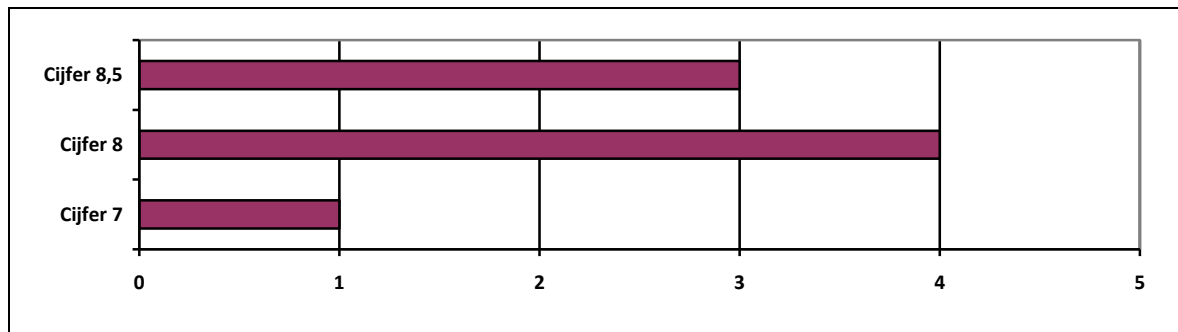
Een aantal keren is in de schoolbezoeken aangemerkt dat het goed zou zijn als de VB-er nog enkele uren bewaart om na enige tijd (voorafgaand aan inspectiebezoek) nog een keer langs te komen om te kijken *‘wat is blijven hangen, en wat moet nog opgefrist worden’*. Het beklijven van zaken zou op een later moment nog een keer bekeken kunnen worden.

De suggestie wordt gedaan om een stukje monitoring in te richten in een soort natraject. Het gaat dan om het monitoren op het *Goed Blijven*.

Meerdere scholen hebben expliciet te kennen gegeven dat zij aangenaam verrast waren dat zij van de programmaleiding GWGB van de PO-Raad een brief mochten ontvangen met een taart voor het onderwijsteam, toen de school erin geslaagd was van het predicaat ZZS af te komen. Dit heeft men enorm gewaardeerd.

5.5 Overallbeeld van de ondersteuning

In onderstaande tabel is de beoordeling gegeven voor de 8 cases van de totale ondersteuning die is geboden door het programma GWGB:



Figuur 8: Algehele tevredenheid over het totale ondersteuningsaanbod uitgedrukt in een rapportcijfer (schooljaar 2012-2013)

In de meeste gevallen krijgt het programma GWGB het rapportcijfer 8 of 8,5. In één geval heeft men de ondersteuning met een 7 gewaardeerd.

5.6 Ervaringen van experts (analisten en vliegende brigade)

Analisten

In het vorige hoofdstuk zijn de ervaringen weergegeven van de analisten die de analyses uitvoeren voor de doelgroepen RS, ZS en ZZS (paragraaf 4.3). Wat daarbij nog niet is opgenomen, zijn de ervaringen van de analisten bij de doelgroep ZZS, waar men samen met de VB de ondersteuning voor de schoolbesturen en scholen heeft verzorgd.

Zowel de analisten als de VB-ers geven aan dat de 'doorlopende ondersteuningslijn' nog in ontwikkeling is en een aandachtspunt vormt. Met name waar het gaat om de afstemming tussen analist en VB. Hiervoor worden verschillende vormen gehanteerd. Het is goed om te onderzoeken of daar een zekere standaard voor ontwikkeld kan worden.

Vliegende Brigadiers

Vanuit de coördinator van de Vliegende Brigade wordt er voor zorg gedragen dat de inzet van de VB plaatsvindt vanuit een sterke focus (prioritering) en resultaatgerichtheid. De beschikbare 100 uur wordt zoveel mogelijk ingezet op wat het meest urgent én effectief is en wat bijdraagt om van het predicaat ZZS af te komen. Er is dus een sterke gerichtheid op het behalen van dit resultaat (curatieve interventies), maar dit neemt niet weg dat ook aandacht wordt besteed aan borging.

De kracht van de VB schuilt in maatwerk en impact. Dat is de opzet waar aan wordt gewerkt. Dit betekent dat er verschillen zijn tussen scholen in de inzet van de VB. Voor de ene school zal vooral een management/cultuurverandering effectief zijn en voor een andere school kan het juist meer gaan om het op orde brengen van het taal- en/of rekenonderwijs en het didactisch handelen.

Verder brengt de VB-er impact. Er wordt een intensief traject geboden waar medewerkers in de school niet aan kunnen ontkomen. Er is geen ruimte voor vrijblijvendheid en daardoor werkt het!

Sinds het vorige schooljaar is de pool van vliegeniers onder de PO-Raad gekomen. Dit is gepaard gegaan met een nieuwe samenstelling van de pool. De pool bevat een goede mix van expertise waarmee de vraagstukken van ZZS kunnen worden afgedekt. Een deel van de VB-ers is opgeleid om vanuit het gezamenlijk ontwikkelde kader van het programma GWGB te werken. Voor de 'nieuwe' VB-ers moet worden bewaakt dat zij hier voldoende in worden meegenomen en gevoed.

De VB-er maakt voor de ondersteuning die men gaat leveren een gericht plan van aanpak. Tussentijds worden voortgangsverslagen gemaakt, gerelateerd aan dit plan van aanpak. De VB-ers geven aan dat dit goed werkt om jezelf scherp te houden of je met de juiste dingen bezig bent en op de juiste manier. Op het einde wordt een evaluatieverslag gemaakt met wat wel/niet is bereikt. Er is aandacht voor kwaliteitsbewaking, doordat de coördinator via het plan van aanpak en de verslagen zicht houdt op het werk en de voortgang van de VB-er. Daarnaast is er aandacht voor deskundigheidsbevordering door periodieke bijeenkomst voor kennisdeling en uitwisseling. Door enkele VB-ers wordt de suggestie gedaan om tijdens de gemeenschappelijke bijeenkomst meer tijd in te ruimen voor onderlinge kennisdeling en uitwisseling over het VB-werk en de praktijkervaringen van de VB-ers.

Monitoring wordt per school bekeken hoe dit het beste kan worden ingevuld en door wie (analist of VB-er). De inhoud van monitoring is nog niet uitgekristalliseerd. Elke adviseur geeft hier op een eigen wijze invulling aan.

De samenhang en het samenspel tussen analyse (analist) en uitvoering (VB) kan nog verder worden versterkt. Dit is zowel de ervaring van analisten als van VB-ers. Er zijn wel slagen gemaakt waardoor er al meer aansluiting is gekomen, maar het blijft een aandachtspunt. Mogelijk kan hier als standaard worden gehanteerd dat er een telefonische afstemming is tussen analist en VB-er.

Vanuit de VB wordt aangegeven dat men weinig ruimte voelt om interventies te plegen richting het bestuur, terwijl men vindt dat dit wel wenselijk/goed zou zijn. In één casus geldt zelfs dat het verbeterproces stagneert, omdat er op het bestuurlijk niveau geen ontwikkeling plaatsheeft. De suggestie wordt gedaan om in ieder geval een gesprek met het bestuur als een standaard op te nemen in het traject van de VB. De rol van het bestuur is nu onderbelicht in de ondersteuning.

Voorbeelden van successen en impact van de ondersteuning vanuit het perspectief van de VB zijn:

- Bewust maken en laten zien hoe je opbrengstgericht werken kunt operationaliseren (hoe dit concreet vorm kan krijgen in de school).
- Realiseren van concrete verbeteringen in de klas, zodat het niveau van het onderwijs stijgt.
- Eigenaarschap tot stand brengen en zorgen dat directie en medewerkers hun rol nemen.
- Medewerkers in hun kracht zetten en een positieve flow creëren.
- Stimuleren van de eenheid, zodat er (weer) meer als een team wordt gewerkt.
- Zorg dragen dat de school goed is voorbereid op een aankomend inspectieonderzoek.
- De aansturing van de school versterken, met meer focus op opbrengsten en kwaliteit.

De VB-ers geven aan dat zij bewuste keuzes maken tussen wat prioriteit heeft om het beoogde resultaat (van predicaat ZZS af) te behalen en wat van belang is voor borging en duurzaamheid. Dit neemt niet weg dat het met de beschikbare uren wel balanceren is tussen korte en lange termijn acties; tussen quick wins en maatregelen om van het predicaat ZZS af te komen enerzijds en duurzame kwaliteitsverbetering anderzijds.

6 Ondersteuning ‘bestuursscan’

In dit hoofdstuk wordt verslag gedaan van de evaluatie van de ondersteuning in de vorm van een ‘bestuursscan’. Allereerst wordt een beschrijving gegeven van wat de ondersteuning inhoudt. Vervolgens wordt ingegaan op de ervaringen van schoolbesturen die gebruik hebben gemaakt van de bestuursscan en op de ervaringen vanuit de programmaleiding met de bestuursscan.

Ondersteuning in de vorm van een bestuursscan

Het project GWGB biedt aan schoolbesturen met meerdere (zeer) zwakke scholen en/of risicoscholen een bestuursscan aan. Bij deze scan onderzoekt een gespecialiseerd adviseur (die hiervoor verbonden is aan het programma GWGB) in hoeverre een schoolbestuur zicht heeft op de onderwijskwaliteit van de scholen en op welke wijze hij dit proces aanstuurt. Dit gebeurt op basis van documenten en een gesprek. Het schoolbestuur ontvangt daarna een rapport met bevindingen en aanbevelingen.

Ervaringen van schoolbesturen die gebruik hebben gemaakt van de bestuursscan

In het schooljaar 2011-2012 is gestart met het aanbieden van de bestuursscan en is de bestuursscan uitgevoerd bij vijf schoolbesturen. Vier van de vijf schoolbesturen waren zeer tevreden over de geboden ondersteuning. Voor één schoolbestuur was de bestuursscan te algemeen en had men behoefte aan een meer diepgaande analyse van de specifieke bestuurlijke situatie.

Dit schooljaar 2012-2013 is de bestuursscan wederom aangeboden vanuit het programma GWGB en is de bestuursscan door vier schoolbesturen afgenomen. Deze vier schoolbesturen hebben deelgenomen aan dit 2^e evaluatieonderzoek. Drie van de vier schoolbesturen waren tevreden tot zeer tevreden over de uitgevoerde bestuursscan. Voor één schoolbestuur was de bestuursscan te beperkt; men heeft als ‘éénpitter’ bestuur behoefte aan een meer uitgebreide advisering over het bestuursmodel en het bestuurlijk handelen.

Voor drie van de vier schoolbesturen heeft de bestuursscan voldaan aan de verwachtingen. Over het algemeen had men een gerichte vraag. De schoolbesturen hadden bijvoorbeeld een monitorsysteem om de kwaliteit op de scholen te monitoren. De vraag betrof of dit systeem voldoende toereikend was om tijdig en juist signalen af te geven als er sprake is van risico's in de kwaliteit. Ook was een vraag van een schoolbestuur of de gehanteerde instrumenten en werkwijze adequaat waren om de bestuurlijke rol in te vullen inzake de onderwijskwaliteit op de scholen.

De bestuursscan gaf antwoord en feedback op de vragen die de schoolbesturen hadden. Tevens gaf de bestuursscan tips voor verbetering of aanscherping. De bestuursscan was toereikend, gegeven de verwachting en vraag die men had. Wel kan men zich voorstellen dat voor bepaalde besturen de bestuursscan onvoldoende is. Bijvoorbeeld als men nog in een beginstadium verkeert in het toezicht houden op de onderwijskwaliteit en om een kwaliteitssysteem te ontwikkelen.

De schoolbesturen hebben de bestuursscan als zinvol en effectief ervaren. *‘Het heeft tot aanscherping gezorgd en we hebben de aanbevelingen daadwerkelijk opgepakt’.*

De schoolbesturen geven aan dat de bestuursscan bijdraagt om de rol van bestuurder goed in te vullen. *‘De bestuursscan helpt om als bestuurder de juiste vragen te stellen en om het goede gesprek te voeren met de school.’*

Eén schoolbestuur geeft aan vooralsnog in beperkte mate/vorm gebruik te hebben gemaakt van de uitkomsten van de bestuursscan. Dit heeft er mee te maken dat het bestuur de eerste prioriteit heeft gelegd bij de analyses op de scholen die (zeer) zwak of risicovol zijn. Het bestuur heeft 'de handen vol' aan regievoering en alles wat er in gang gezet moet worden op de scholen. Daarom overweegt het betreffende bestuur om over een jaar opnieuw een bestuursscan te doen en dan in een uitgebreidere vorm.

Voor de drie schoolbesturen die (zeer) tevreden waren over de bestuursscan geldt dat men tevreden was over de inhoudelijke deskundigheid en de aanpak. De aanpak bestond uit een documentenstudie, daarna werd een gesprek gevoerd met de bestuurder en vervolgens werd een verslag opgesteld met bevindingen en adviezen. De adviseur die de bestuursscan heeft uitgevoerd werd als deskundig, zorgvuldig, scherp en voortvarend ervaren.

Een schoolbestuur geeft aan dat de PO-Raad meer reclame zou mogen maken van het aanbod van de bestuursscan, want men heeft de ondersteuning in de vorm van de bestuursscan als zeer effectief ervaren.

Ervaringen vanuit de programmaleiding GWGB

In het schooljaar 2011-2012 is de bestuursscan voor het eerst aangeboden bij 5 schoolbesturen. Dit schooljaar 2012-2013 is door 4 schoolbesturen gebruik gemaakt van de bestuursscan.

Door de programmaleiding GWGB wordt bij alle intakegesprekken met schoolbesturen van zeer zwakke scholen de bestuursscan vermeld als een ondersteuningsaanbod waarvan men gebruik kan maken. In de praktijk blijkt dat veel schoolbesturen prioriteit geven aan de gebruikmaking van het ondersteuningsaanbod op de school (analyse en vliegende brigade). Men wil eerst op de school aan de slag om de onderwijskwaliteit op orde te brengen. Dit verklaart waarom nog beperkt gebruik is gemaakt van het aanbod van de bestuursscan. Wel is de programmaleiding GWGB van mening dat dit ondersteuningsaanbod in belang toeneemt, gelet op de ontwikkeling waarbij de inspectie haar toezicht op het bestuurlijk handelen verder vorm geeft in het onderwijsveld. De programmaleiding GWGB wil daarom voor het nieuwe schooljaar onderzoeken hoe ze de ondersteuning voor schoolbesturen kan agenderen en invullen.

7 Conclusies en aanbevelingen

Op basis van de onderzoeksbevindingen worden in dit hoofdstuk conclusies getrokken over de gebruikerstevredenheid en effectiviteit van het programma GWGB. Waar dit aan de orde is worden aanbevelingen gedaan voor het vervolg van het programma GWGB.

- *Programma GWGB: ga (wederom) zo door!*

Uit het evaluatieonderzoek over het schooljaar 2012-2013 blijkt (evenals uit het evaluatieonderzoek van vorig schooljaar) dat de deelnemende besturen en scholen positief zijn over het feit dat de PO-Raad het programma GWGB heeft opgezet om ondersteuning te bieden aan scholen met een kwaliteitsproblematiek. Het programma GWGB voorziet in de behoeften van schoolbesturen en scholen. Net als vorig jaar is nu weer het algemene devies: 'Ga zo door!' Ook wanneer gekeken wordt naar de ontwikkeling in het aantal ZZS dan geldt dat de PO-sector goede vooruitgang boekt met de realisatie van haar doelstelling om het aantal ZZS te reduceren.

- *De tevredenheid van schoolbesturen en directeuren over GWGB is (wederom) zeer hoog*

Net als in het vorige evaluatieonderzoek kunnen we ook in dit evaluatieonderzoek vaststellen dat de schoolbesturen en de scholen in hoge mate tevreden zijn over de geboden ondersteuning van het programma GWGB. De ondersteuning aan de doelgroep ZS en RS in de vorm van een analyse scoort (wederom) een 8-plus en de ondersteuning aan de doelgroep ZZS in de vorm van analyse en VB scoort eveneens een ruime 8. De schoolbesturen en scholen zijn tevreden tot zeer tevreden over het kwaliteitsniveau, zowel inhoudelijk als qua aanpak. Verder is men zeer te spreken over de werkwijze van de programmaleiding GWGB. Afgaande op de tevredenheidsscores onder gebruikers is de PO-Raad er in geslaagd met haar programma GWGB een kwalitatief goed aanbod neer te zetten.

- *De doelgroep van ZZS wordt zeer goed bereikt; de doelgroep ZS en RS in beperkte mate*

Het programma GWGB heeft vrijwel de gehele doelgroep van ZZS weten te bereiken met haar ondersteuningsaanbod. Alleen scholen in de gemeenten Amsterdam en Almere maken geen gebruik van het programma GWGB, omdat deze gemeenten een eigen programma hebben. Voor de doelgroep van ZS en RS geldt dat het programma GWGB met de subsidiemiddelen slechts een deel van de totale doelgroep kan bedienen. De PO-Raad is daarom terughoudend om het aanbod actief aan de doelgroep van ZS en RS aan te bieden, maar dit heeft er wel toe geleid dat de subsidieruimte voor deze doelgroep niet volledig is benut.

Aanbeveling: vergroot de bekendheid en het bereik van het programma bij ZS en RS

De vraag dient zich aan hoe het programma GWGB de doelgroep ZS en RS optimaal kan bereiken gelet op de beperkte subsidiemiddelen: hoe kan men zoveel mogelijk scholen van het aanbod laten profiteren? Een optie is om meer focus aan te brengen, bijvoorbeeld door het programma te richten op de doelgroep ZS en die met het betaalde aanbod meer te gaan bedienen. Een andere optie is om per bestuur maar één analyse aan te bieden. Het bestuur heeft dan een voorbeeld gehad voor één van de scholen en kan dan zelf een analyse inkopen voor eventuele andere scholen. Ook is het interessant om na te gaan of nog meer activiteiten kunnen worden ontwikkeld waarmee een Multiplier effect ontstaat. Een voorbeeld is de kennisgroep kwaliteitsmedewerkers die een bijdrage levert aan de deskundigheids-

bevordering van beleidsmedewerkers kwaliteit op bovenschools niveau. Deze deskundigheid kan ten goede komen aan alle scholen waarvoor deze beleidsmedewerkers werkzaam zijn. Ook het maken van meta-analyses is een vorm om de opgebouwde expertise en ervaringen van het programma GWGB breder te benutten voor de doelgroep en de gehele PO-sector.

- *Het bestuurlijk niveau is nog onderbelicht in de geboden ondersteuning*

Uit het evaluatieonderzoek komt naar voren dat het aanbod zich vooral richt op de ondersteuning op schoolniveau. Het ondersteuningsaanbod is met name gericht op het op orde brengen van de kwaliteit van het onderwijs op de school met als doel af te komen van het predicaat (Z)ZS. Het bestuurlijk niveau valt nog enigszins buiten de scope of reikwijdte van het programma GWGB. Wel is een bestuursscan ontwikkeld om het bestuurlijk handelen in beeld te brengen, maar deze is in zeer beperkte mate uitgevoerd. Desalniettemin is door de ondersteuning vanuit het programma sprake van een indirecte impuls aan het bestuurlijk handelen. Besturen hebben geleerd van de ondersteuning en het heeft hen gefaciliteerd om kwaliteitsverbeteringen tot stand te brengen, maar dan gaat het vooral om verbeteringen op schoolniveau. De vraag is of dit afdoende is voor het bestuurlijk niveau. Er zijn in ieder geval verschillende signalen vanuit respondenten waaruit de behoefte blijkt om uitdrukkelijker ook het bestuurlijk niveau te betrekken in de ondersteuning.

Aanbeveling: vul de ondersteuning op bestuurlijk niveau verder in en geef het een nadrukkelijk plek in het ondersteuningsaanbod

Gezien de behoefte in het veld en het gegeven dat de Onderwijsinspectie in toenemende mate het bestuurlijk handelen betreft bij het toezicht, bevelen de onderzoekers het programma GWGB aan om dit onderwerp een nadrukkelijke plek te geven in het ondersteuningsaanbod. Dit kan onder meer door het bestuurlijk niveau nog meer te betrekken in de analyse en tijdens het VB-traject en door de bestuursscan een inhoudelijke impuls te geven en de gebruikmaking hiervan verder te stimuleren.

- *Er zijn verschillende behoeften en opvattingen inzake de ondersteuning bij het verbeterplan*

De ervaringen verschillen als het gaat om de mate waarin het analyserapport input vormt voor (en vertaald kan worden naar) het verbeterplan. Verder wordt (evenals in het vorige evaluatieonderzoek) een leemte ervaren in de ondersteuning bij het opstellen van het verbeterplan. Er zijn schoolbesturen en directeuren die concrete hulp wensen bij het opstellen van het verbeterplan. Tegelijkertijd zijn er schoolbesturen die vinden dat zij dit zelf ter hand kunnen en moeten nemen. Zij zijn van mening dat de PO-Raad principieel geen ondersteuning moet bieden bij het verbeterplan.

Aanbeveling: ga na wat het programma GWGB kan bieden in de planfase

De ondersteuning bij het opstellen van het plan van aanpak maakt geen onderdeel uit van het ondersteuningsaanbod van het programma GWGB, omdat dit als een verantwoordelijkheid wordt gezien van de school en het schoolbestuur. Dit sluit echter niet uit dat er geen enkele rol is weggelegd voor het programma GWGB in de planfase. Zo zijn suggesties gedaan voor bijvoorbeeld het aanreiken van een format en/of het tegen lezen door de analist van het plan van aanpak om de aansluiting op het analyserapport te toetsen. Overweeg of dit in het aanbod een plaats kan krijgen.

- *Het ondersteuningsaanbod kan op onderdelen verder worden doorontwikkeld*

Voor de analyse geldt dat het aanbod in vergaande mate is doorontwikkeld, qua analysekader en aanpak. Voor de vliegende brigade is eveneens sprake van een min of meer uitgekristalliseerd aanbod met modules. In de praktijk wordt wel per school een aanbod tot stand gebracht dat toegesneden is op de specifieke problematiek en situatie. Een kracht van het programma is dat de VB op maat kan worden ingezet. De samenhang en het samenspel tussen de analist en de VB vraagt nog aandacht. Doordat het aanbod uit verschillende onderdelen bestaat (ook veelal door verschillende personen ingevuld), ontstaat (automatisch) de noodzaak voor regievoering in het verbeterproces. De regie ligt nu vooral bij de scholen, maar de vraag is of dit optimaal is in een dergelijk verbeterproces. De schoolbesturen en scholen zijn het minst tevreden over monitoring. Deze ondersteuning wordt geboden aan ZZS, maar dit is nog onvoldoende uit de verf gekomen en de ervaringen zijn wisselend.

Aanbeveling: werk het ondersteuningsaanbod op het gebied van monitoring goed uit

De regievoering op het verbetertraject en het monitoren van de voortgang en resultaten van zijn belangrijke activiteiten bij kwaliteitsverbetering. De onderzoekers constateren dat de ondersteuning in de vorm van monitoring vanuit het programma GWGB nog onvoldoende is uitgekristalliseerd, zowel voor wat betreft de activiteiten als de werkwijze. Geadviseerd wordt om de monitoring goed uit te werken en daarbij kennis te nemen van de signalen en behoeften die in dit evaluatieonderzoek hierover zijn aangegeven.

- *Het programma GWGB levert vooral aanbod voor 'Goed Worden'; minder voor 'Goed Blijven'*

In het evaluatieonderzoek over schooljaar 2011-2012 hebben de onderzoekers vastgesteld dat het ondersteuningsaanbod van het programma GWGB is ingevuld vooral voor het 'Goed Worden' en beperkt voor het 'Goed Blijven'. In het evaluatieonderzoek 2012-2013 kan worden geconstateerd dat het programma GWGB enkele stappen heeft ondernomen en dat er aandacht voor is, maar dit zou nog concreter en explicieter vorm kunnen krijgen.

Aanbeveling: onderzoek hoe het borgingsaanbod meer handen en voeten kan krijgen

In de ondersteuningstrajecten voor de doelgroep ZZS wordt zorgvuldig gebalanceerd tussen korte termijnacties om van het predicaat ZZS af te komen en duurzame kwaliteitsverbetering. De onderzoekers adviseren om tevens de borging nog concreter en explicieter vorm te geven in de ondersteuningstrajecten. Verschillende opties zijn hiervoor denkbaar zoals het inrichten van een verlengde monitoring en het tot een standaard maken dat de borging geëxpliciteerd wordt in het plan van aanpak en de werkwijze VB.

Bijlage A: Geraadpleegde informatiebronnen

- De staat van het onderwijs, Onderwijsverslag 2011-2012, Inspectie van het Onderwijs, 2013.
- Overzicht zeer zwakke basisscholen en sbo, website Inspectie van het onderwijs.
- Projectplan 'Goed Worden Goed Blijven 2.0', PO-Raad, juni 2011.
- www.poraad.nl/content/zeer-zwakke-scholen; website van het Programma GWGB van de PO-Raad met nadere informatie over de activiteiten van het programma.
- Analyse kader 'Goed worden en goed blijven', Programma GWGB, PO-Raad, 2011.
- 'Evaluatie Vliegende Brigade/Taskforce Zeer Zwakke Scholen'. Brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, , 1 februari 2012.
- Eindevaluatie Vliegende Brigade ZZS primair en speciaal onderwijs, Panteia, 2 november 2012.

Bijlage B: Vragenlijst interviewronde ‘analyse’

- Hoe bent u op het idee gekomen om gebruik te maken van de ondersteuning van de PO-Raad in de vorm van een analyse?
 - Ik ben hierop gewezen door de inspectie
 - Ik wist hiervan door de brief die de PO-Raad over het analyse aanbod heeft verstuurd
 - Ik wist hiervan via de website van de PO-Raad
 - Ik ben gebeld door de programmaleider bij de PO-Raad
 - Anders, namelijk...
- Hoe is het eerste contact rond de analyse tot stand gekomen?
 - Het schoolbestuur heeft een verzoek ingediend bij de PO-Raad/de programmaleider
 - De school heeft een verzoek gedaan bij de PO-Raad/de programmaleider
 - De PO-Raad/de programmaleider heeft contact opgenomen met het schoolbestuur
 - De PO-Raad/de programmaleider heeft contact opgenomen met de school
 - Anders, namelijk
- Hoe heeft u het eerste contact ervaren? Is dit plezierig en helder verlopen?
- Wat waren uw verwachtingen van de analyse/analist? Zijn de verwachtingen waargemaakt?
- Hoe tevreden bent u over de uitgevoerde analyse op de volgende onderdelen:

	Zeer tevreden	Tevreden	Ontevreden	Zeer ontevreden
1. Inhoudelijke deskundigheid				
2. Werkwijze/procesaanpak				
3. Planning en organisatie				
4. Omgangsvormen				
5. Zorgvuldigheid				

- Kunt u aangeven wat de analyse uw school heeft opgeleverd a.d.h.v. de volgende stellingen:
(++ = helemaal eens; + = eens; - = oneens; -- helemaal oneens)

	++	+	-	--
De analyse heeft de problematiek beter duidelijk gemaakt				
De analyse heeft concrete aanbevelingen gegeven voor bestuur en school				
De analyse was oplossingsgericht; het gaf concrete aangrijpingspunten/ aanknopingspunten voor verbetering				
De analyse heeft ondersteunend gewerkt om te komen tot een adequaat PvA				
De analyse heeft bijgedragen aan (het voeren van) het urgentiebesef binnen het bestuur/de school				
De analyse heeft bijgedragen aan het in beweging krijgen van bestuur/school				

7. Wat vond u goed lopen in de analyse (inhoud, aanpak, voortgang) ? Wat kon beter?
 - > Als u nog een keer een analyse laat doen, wat zou u dan anders willen?
8. Hoe zou u de meerwaarde (impact) van de analyse beschrijven?
 - > Waar zou u staan zonder de analyse?
 - > Wat heeft het verschil gemaakt?
9. Wordt het analyserapport herkend door het bestuur/de school? En erkend?
10. Heeft u de analyse 1-op-1 kunnen vertalen in een PvA of zaten daar nog stappen (qua inhoud en/of proces) tussen? Zo ja, welke?
11. Hoe zorgt het bestuur/de school dat de analyse en het PvA gedragen worden in de school?
12. Hoe zorgt u dat de school o.b.v. analyse en/of PvA in beweging komt en het verbeterplan ten uitvoer brengt?
13. Zijn er onderdelen geweest in de inhoud en aanpak van de analyse die u niet had verwacht, maar waar u (uw school) uw voordeel mee heeft kunnen doen ?
14. Zijn er onderdelen die u hebt gemist in de inhoud en aanpak van de analyse?
15. Wat zou u de PO-Raad aanbevelen om scholen nog beter van dienst te zijn in hun verbetertrajecten? Welke adviezen geeft u de projectleiding van het programma GWGB?
16. Tot slot: welke rapportcijfer geeft u de analyse?

Bijlage C: Vragenlijst casestudies

1. Hoe is de school ertoe gekomen om gebruik te maken van ondersteuning van de PO-Raad?
2. Wat waren de verwachtingen van de ondersteuning door de PO-Raad?
 - o Analyse
 - o Monitoring
 - o Vliegende brigade
3. Zijn deze verwachtingen waargemaakt (in welk opzicht wel/niet)?
4. Hoe tevreden zijn jullie met de geboden ondersteuning op de volgende punten voor respectievelijk de analyse, monitoring en vliegende brigade:
 - o Inhoudelijke deskundigheid
 - o Werkwijze en (proces)aanpak
 - o Planning en organisatie
 - o Omgangsvormen
 - o Zorgvuldigheid
5. Wat vonden jullie goed lopen in de ondersteuning voor respectievelijk de analyse, monitoring en vliegende brigade?
6. Wat kon beter/anders voor respectievelijk de analyse, monitoring en vliegende brigade?
Bijvoorbeeld: als jullie nog een keer ondersteuning zouden ontvangen, wat zou je dan anders willen?
7. Kunnen jullie omschrijven wat de ondersteuning voor respectievelijk de analyse, monitoring en vliegende brigade heeft bijgedragen aan de kwaliteitsverbetering van de school om van het predicaat (Z)ZS af te komen?
8. Hoe zouden jullie de meerwaarde (impact) van de geboden ondersteuning beschrijven? Waar zou u staan zonder de ondersteuning? Wat heeft het verschil gemaakt?
9. Zijn er onderdelen die u hebt gemist in de ondersteuning (inhoud, aanpak e.d.)?
10. Wat zou u de PO-Raad aanbevelen om scholen (nog beter) van dienst te zijn in hun verbetertrajecten? Als u een ondersteuningsaanbod voor scholen mag bedenken die in een inspectietraject zitten, wat zou u dan aanbieden?