



Inspectie van het Onderwijs
*Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap*

**DE KWALITEIT VAN
SCHOLLEIDERS
in het basisonderwijs, speciaal
onderwijs en voortgezet onderwijs**

Utrecht, maart 2014

Voorwoord

De Inspectie van het Onderwijs heeft in de afgelopen jaren onderzoek gedaan naar thema's als professionalisering van leraren en de kwaliteit van bestuurlijk handelen. Schoolleiders bleven, ondanks hun belangrijke positie als verbindende schakel tussen besturen en leraren, onderbelicht. Daarom onderzocht de inspectie in 2013 de kwaliteit van schoolleiders in het basisonderwijs, speciaal onderwijs en voortgezet onderwijs. Schoolleiders zijn in dit onderzoek degenen die hiërarchisch en functioneel leiding geven aan leraren en die door hun besturen verantwoordelijk zijn gesteld voor de kwaliteit van het personeel.

Schoolleiders functioneren naar behoren. Ze hebben draagvlak in hun team, bouwen vertrouwen op, kennen hun omgeving en bevorderen professionalisering van hun leraren. Daarentegen hebben ze moeite met enkele andere aspecten van kwalitatief goed schoolleiderschap zoals het anticiperen op risico's en dilemma's, het oplossen van complexe problemen en het doelgericht gebruiken van gegevens om de school te verbeteren. Waarschijnlijk verklaart dit mede waarom de kwaliteitszorg op veel scholen al lange tijd stagneert.

Dit onderzoek toont aan dat de kwaliteit van schoolleiders samenhangt met de kwaliteit van lessen op hun scholen: hoe beter de schoolleiders, hoe beter die lessen zijn. Het onderzoek toont ook aan dat besturen hierbij van belang zijn. Hoe sterker besturen de kwaliteit van scholen bewaken en stimuleren, hoe beter de schoolleiders zijn. Dit onderstreept het breed gedragen belang van investeren in de professionalisering van schoolleiders. Verbeteren van de kwaliteit van de schoolleider is dan ook niet alleen een taak voor schoolleiders zelf, maar besturen spelen eveneens een belangrijke rol. Besturen kunnen en moeten hun schoolleiders stimuleren en faciliteren in hun verdere professionalisering.

We hebben in Nederland dus te maken met redelijk professionele schoolleiders, maar tegelijkertijd valt er nog veel te verbeteren aan de kwaliteit van het schoolleiderschap. Daarbij moeten we niet uit het oog verliezen dat schoolleiders vaak in moeilijke omstandigheden hun werk moeten doen en daardoor soms gedwongen zijn hun aandacht te richten op allerlei voorwaardenscheppende zaken die afleiden van de kern van hun eigenlijke taak. Het is dan ook van belang dat schoolleiders kunnen beschikken over voldoende ruimte en faciliteiten die hen in staat stellen hun leidende functie voldoende uit te voeren en hun kwaliteit verder te ontwikkelen.

De inspectie zal de resultaten uit dit onderzoek gebruiken bij de vernieuwing van het toezicht, maar hoopt daarnaast dat besturen en schoolleiders en de betrokken organisaties, de resultaten zullen gebruiken om kritisch naar zichzelf te kijken en aanknopingspunten te zoeken om verdere verbetering van de kwaliteit van schoolleiders te stimuleren.

Drs. Monique Vogelzang
Hoofdinspecteur VO-MBO-HO

INHOUD

Voorwoord 3
Samenvatting 7

1 Inleiding 11

- 1.1 Aanleiding tot het onderzoek, onderzoeksvragen en definitie 11
- 1.2 Opzet van het onderzoek 12
 - 1.2.1 Operationalisatie van onderzochte begrippen en gebruikte instrumenten 12
 - 1.2.2 Onderzoeksmodel 14
 - 1.2.3 Onderzoeksgroep 15
 - 1.2.4 Onderzoeksprocedure 16
 - 1.2.5 Analyses 17
- 1.3 Opbouw van het rapport en leeswijzer 17

2 Achtergrond 18

- 2.1 Kwaliteit en effectiviteit van schoolleiders 18
- 2.2 Context en schoolleiders 21
- 2.3 Bestuurlijk handelen en schoolleiders 21

3 Schoolleiders in het basisonderwijs 23

- 3.1 De kwaliteit van schoolleiders 23
 - 3.1.1 Competenties 23
 - 3.1.2 Sturen op kwaliteit leraren/onderwijsleerproces en opbrengsten 25
 - 3.1.3 Draagvlak bij leraren 27
 - 3.1.4 Typering van schoolleiders 28
- 3.2 Contextkenmerken en kwaliteit van schoolleiders 28
- 3.3 Besturen en kwaliteit van schoolleiders 29
 - 3.3.1 Bewaken van de kwaliteit van de school 29
 - 3.3.2 Sturen op kwaliteit schoolleider 30
 - 3.3.3 Samenhang bestuurlijke grootte, kwaliteit bestuurlijk handelen en kwaliteit schoolleider 31
- 3.4 Kwaliteit van schoolleiders en kwaliteit van lessen 32
- 3.5 Praktijkvoorbeelden van schoolleiders met verschillende kwaliteit 32
- 3.6 Conclusies 36

4 Schoolleiders in het speciaal onderwijs 39

- 4.1 De kwaliteit van schoolleiders 39
 - 4.1.1 Competenties 39
 - 4.1.2 Sturen op kwaliteit leraren/onderwijsleerproces en opbrengsten 41
 - 4.1.3 Draagvlak bij leraren 43
 - 4.1.4 Typering van schoolleiders 43
- 4.2 Contextkenmerken en kwaliteit van schoolleiders 44
- 4.3 Besturen en kwaliteit van schoolleiders 44
 - 4.3.1 Bewaken van de kwaliteit van de school 44
 - 4.3.2 Sturen op kwaliteit schoolleider 46
 - 4.3.3 Samenhang bestuurlijke grootte, kwaliteit bestuurlijk handelen en kwaliteit schoolleider 47
- 4.4 Kwaliteit van schoolleiders en kwaliteit van lessen 47
- 4.5 Conclusies 48

5 Schoolleiders in het voortgezet onderwijs 51

- 5.1 De kwaliteit van schoolleiders 51
 - 5.1.1 Aspecten van leiderschap 51
 - 5.1.2 Sturen op kwaliteit leraren/onderwijsleerproces en opbrengsten 52
 - 5.1.3 Draagvlak bij leraren 53

5.2	Contextkenmerken en kwaliteit van schoolleiders	54
5.3	Besturen en kwaliteit van schoolleiders	54
5.3.1	Bewaken van de kwaliteit van de school	54
5.3.2	Sturen op kwaliteit schoolleider	55
5.3.3	Samenhang bestuurlijke grootte, kwaliteit bestuurlijk handelen en kwaliteit schoolleider	56
5.4	Kwaliteit van schoolleiders en kwaliteit van lessen	56
5.5	Conclusies	57
6	Conclusies over de sectoren heen	59
6.1	De kwaliteit van schoolleiders	59
6.2	Contextkenmerken en kwaliteit van schoolleiders	60
6.3	Besturen en kwaliteit van schoolleiders	60
6.4	Kwaliteit van schoolleiders en kwaliteit van lessen	61
6.5	Verbeteren van de huidige situatie	61
	Bijlage I Basisonderwijs	67
	Bijlage II Speciaal onderwijs	71
	Colofon	74

Samenvatting

Aanleiding tot het onderzoek

De Inspectie van het Onderwijs deed de afgelopen jaren onderzoek naar professionalisering van leraren en de kwaliteit van bestuurlijk handelen. Hierbij bleef de schoolleider, ondanks diens belangrijke positie als verbindende schakel tussen besturen en leraren, relatief onderbelicht. Daarom heeft de inspectie nu een onderzoek naar de kwaliteit van de schoolleider uitgevoerd. Het hoofddoel is kennis te verwerven over de kwaliteit en effectiviteit van schoolleiders. Daarnaast is het de bedoeling een beter beeld te krijgen van de rol van besturen bij het bewaken en bevorderen van de kwaliteit van schoolleiders.

Definitie 'schoolleider'

De term 'schoolleider' verwijst naar verschillende soorten leidinggevende functionarissen. In het basisonderwijs en het speciaal onderwijs komen locatiedirecteuren voor naast directeuren en bovenscholse directeuren. In het voortgezet onderwijs zijn er rectoren, locatieleiders, teamleiders, vestigingsleiders en afdelingsleiders. In dit onderzoek vat de inspectie een *school* op als een voor het inspectietoezicht herkenbaar afzonderlijk object van toezicht. *Schoolleiders* zijn in dit onderzoek degenen die hiërarchisch en functioneel leiding geven aan het onderwijspersoneel dat werkzaam is in die school en die door hun besturen verantwoordelijk worden gehouden voor de kwaliteit van dat personeel.

Niet de gehele leiderschapsstructuur van scholen is dus onderzocht, maar degene die het meest met de leraren te maken heeft. Dit is een pragmatische keuze die nodig was vanwege de grote verscheidenheid aan leiderschapsstructuren, vooral in het voortgezet onderwijs.

Onderzochte groep, onderzoeksprocedure en representativiteit

Inspecteurs hebben de volgende aantallen schoolleiders en besturen onderzocht:

- 157 schoolleiders en 152 besturen in het basisonderwijs;
- 28 schoolleiders en 31 besturen in het speciaal onderwijs;
- 113 schoolleiders en 86 besturen in het voortgezet onderwijs.

De steekproef basisscholen omvat 2 procent van de populatie, de steekproef scholen voor speciaal onderwijs 8 procent en de steekproef scholen voor voortgezet onderwijs 4 procent. Bij de onderzochte besturen gaat het om 14 procent van alle besturen in het basisonderwijs, 22 procent van de besturen in het (voortgezet) speciaal onderwijs en 25 procent van de besturen in het voortgezet onderwijs.

Op elke school observeerden inspecteurs meerdere lessen (gemiddeld drie in het basisonderwijs, gemiddeld tien in het voortgezet onderwijs en in het speciaal onderwijs varieerde het aantal van twee tot twaalf lessen, afhankelijk van de schoolgrootte). Ook voerden zij gesprekken met leraren, de schoolleider en een bestuurder. Deze betrokkenen vulden daarnaast ook digitale vragenlijsten in.

De steekproeven in het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs zijn representatief voor deze sectoren. In het speciaal onderwijs is de groep onderzochte scholen niet representatief voor de sector als geheel, door een oververtegenwoordiging van cluster 3-scholen.

De kwaliteit van schoolleiders

Schoolleiders in het basisonderwijs, het speciaal onderwijs en het voortgezet onderwijs functioneren naar behoren, maar ze beschikken niet allemaal over de vijf

basiscompetenties die de beroepsgroep zelf onderscheidt¹. Veel schoolleiders kunnen competenties verbeteren (van onvoldoende naar voldoende, van voldoende naar goed). Schoolleiders in het basisonderwijs en het speciaal onderwijs zijn vooral goed in het opbouwen van vertrouwen, betrouwbaar en geloofwaardig handelen en het bevorderen van professionalisering van leraren. Ook hebben ze voldoende kijk op wat er in de school en de bredere omgeving van de school gebeurt. De meeste moeite hebben ze met anticiperen op risico's en dilemma's, complexe problemen oplossen en interne of externe gegevens gebruiken bij het verbeteren van de school. Dit zijn allemaal aspecten van de competentie hogere orde-denken en elementen van onderzoeksmatig leidinggeven. In het voortgezet onderwijs zijn bekendheid met en inzetten van regelgeving de sterke punten van schoolleiders. Zij zijn daarentegen minder goed in reflecteren op eigen handelen, het zorgen voor een professionele cultuur en het vertalen van verwachtingen van stakeholders. De zwakste punten van schoolleiders verklaren waarom op zoveel scholen de kwaliteitszorg nog te wensen overlaat: kwaliteitszorg doet juist een beroep op deze punten. Schoolleiders kunnen leraren actiever aanspreken op hun kwaliteit en de resultaten die ze met hun leerlingen behalen. Hier laten ze nog veel mogelijkheden onbenut. Ook dat heeft te maken met hogere orde-vaardigheden als analyseren en interpreteren van beschikbare gegevens. Als schoolleiders dat onvoldoende doen, verloopt schoolontwikkeling mogelijk te weinig doelgericht en opbrengstgericht. In alle sectoren hebben schoolleiders voldoende draagvlak binnen hun teams, in het basisonderwijs en speciaal onderwijs iets meer dan in het voortgezet onderwijs.

De kwaliteitsverschillen tussen schoolleiders zijn groot. In het basisonderwijs en het speciaal onderwijs presteert een deel van de schoolleiders op alle onderzochte begrippen bovengemiddeld (27 respectievelijk 18 procent), terwijl een ander deel steeds ondergemiddeld presteert (15 respectievelijk 14 procent). In het voortgezet onderwijs komen schoolleiders voor die alle onderzochte activiteiten uitvoeren, maar ook schoolleiders die minder dan de helft ervan uitvoeren.

Contextkenmerken en kwaliteit van schoolleiders

In dit onderzoek is geen samenhang gevonden tussen de kwaliteit van schoolleiders en kenmerken van besturen en scholen (zoals de bestuurlijke grootte, de schoolgrootte, de regio, de mate van verstedelijking, de schoolbevolking en de denominatie van de school). Ook is geen samenhang aangetoond tussen de vooropleiding van de schoolleider (hbo of wetenschappelijk onderwijs) en diens kwaliteit. In het basisonderwijs hangt de sekse van de schoolleider wel samen met diens kwaliteit: vrouwelijke schoolleiders doen het beter dan mannelijke. Het kan zijn dat de groep vrouwen selecter is, omdat een leidinggevende functie voor hen een minder vanzelfsprekende carrièrestap is. Het kan ook zijn dat vrouwen zich sterker richten op de interne organisatie van de school, terwijl mannen zich meer extern profileren. Vrouwelijke schoolleiders onderschatten zichzelf vaker dan mannelijke, die hun kwaliteit juist significant vaker hoger inschatten in vergelijking met de beoordeling door inspecteurs.

Besturen en kwaliteit van schoolleiders

De meeste besturen houden de kwaliteit van hun scholen globaal in de gaten, evenals het functioneren van de schoolleider. Sterke en zwakke punten van besturen lijken op de sterke en zwakke punten van schoolleiders. Ook bestuurders zijn het beste in hun klassieke taken en hebben problemen bij de uitvoering van andere taken, zoals het systematisch verbeteren en ontwikkelen van hun school of scholen. Ook bij besturen zijn verbeteringen mogelijk en wenselijk. Zo voert een deel van de besturen niet jaarlijks een functioneringsgesprek met de schoolleider of maken zij geen afspraken over professionalisering. Het is in alle onderzochte sectoren nog ongebruikelijk dat besturen informatie over de schoolleider inwinnen bij andere bronnen dan de betreffende persoon zelf. Naarmate besturen de kwaliteit

¹ De competenties zijn vertaald in een beroepsstandaard of beroepsprofiel voor schoolleiders in het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs en omvatten de volgende elementen: visiegestuurd werken, in relatie staan tot de omgeving, vormgeven aan organisatiekenmerken vanuit een onderwijskundige gerichtheid, hanteren van strategieën ten behoeve van samenwerking, leren en onderzoeken op alle niveaus, hogere orde denken.

van schoolleiders beter bewaken, functioneren schoolleiders ook beter: in het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs is een positieve samenhang gevonden. Het loont dus zeker de moeite dat besturen hier werk van maken.

Kwaliteit van schoolleiders en kwaliteit van lessen

In het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs hangt de kwaliteit van schoolleiders samen met de kwaliteit van lessen. In het speciaal onderwijs is een vergelijkbare, maar net niet significante trend zichtbaar. Verbetering van de kwaliteit van schoolleiders, op eigen initiatief of aangestuurd door besturen, is dus niet alleen zinvol voor schoolleiders zelf, maar heeft ook een positieve uitwerking op de kwaliteit van het onderwijs.

Verbeteren van de huidige situatie

Het is in het belang van de kwaliteit van het onderwijs om te investeren in de kwaliteit van schoolleiders. Daarvoor hebben de overheid en de beroepsgroep al diverse initiatieven genomen, zoals financiële steun voor extra scholing en begeleiding, certificering van opleidingen en een register voor de beroepsgroep. Toekomstig onderzoek moet uitwijzen of dit tot verbeteringen leidt. Naast deze initiatieven is een belangrijke rol weggelegd voor de schoolbesturen, de werkgevers van schoolleiders. Zij laten nu nog veel mogelijkheden voor verbetering onbenut en hebben zelf ook hun zwakke punten die ze zouden kunnen verbeteren. Sectorale codes bieden wel houvast, maar zijn mogelijk te abstract voor besturen die onvoldoende tot kritische reflectie in staat zijn. Onderlinge visitatie en coaching op bestuurlijk niveau kunnen voor deze besturen een mogelijkheid zijn om zichzelf en hun schoolleiders te verbeteren.

1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de aanleiding voor het onderzoek naar de kwaliteit van schoolleiders, de onderzoeksvragen en de gebruikte definitie van het begrip schoolleider (1.1), de onderzoeksopzet (1.2) en de opbouw van het rapport (1.3).

1.1 Aanleiding tot het onderzoek, onderzoeksvragen en definitie

De Inspectie van het Onderwijs heeft de afgelopen jaren onderzoek geprogrammeerd en uitgevoerd binnen enkele thematische gebieden die van belang zijn voor de kwaliteit van het onderwijs, zoals leraarschap en bestuurlijk handelen. Dat onderzoek heeft inmiddels tot verschillende publicaties geleid (Inspectie van het Onderwijs, 2013a; 2013b; 2013c). De schoolleider komt alleen zijdelings aan de orde als verbindende schakel tussen besturen en leraren. Dat was de belangrijkste reden om in dit onderzoek de kwaliteit van de schoolleider centraal te stellen.

In Nederland zijn verschillen tussen schoolleiders groot, mede omdat er geen diploma-vereiste is. Er is ook geen verplichting tot professionalisering, in tegenstelling tot verschillende andere landen (Barber, Whelan en Clark, 2010). Er zijn geen duidelijke minimumeisen waar schoolleiders aan moeten voldoen, al is daar recent een kentering in gekomen door de ontwikkeling en herziening van basiscompetenties en het beroepsregister voor schoolleiders. In de praktijk komt de inspectie op scholen een grote variëteit aan schoolleiders tegen. In het basisonderwijs kan een schoolleider een leraar zijn die net locatieleider is geworden en nog aan een schoolleidersopleiding moet beginnen. Maar een schoolleider kan ook iemand zijn met een academische achtergrond, die naast de schoolleidersopleiding nog aanvullende opleidingen heeft gevolgd. Een schoolleider kan van buiten het onderwijs komen, geen onderwijsbevoegdheid hebben en geen schoolleidersopleiding gevolgd hebben. Hoe de kwaliteit van Nederlandse schoolleiders is, is weinig onderzocht en dat was ook een reden om dit onderzoek te doen.

Het reguliere inspectietoezicht richt zich niet expliciet op de kwaliteit van schoolleiders, al zijn er indicatoren op het gebied van de kwaliteitszorg die indirect terugslaan op de schoolleider. Gegevens uit het toezicht maken duidelijk dat kwaliteitszorg en – in het verlengde hiervan – opbrengstgericht werken op veel scholen in alle onderwijssectoren vaak te wensen overlaten. Bovendien is dit beeld de afgelopen jaren niet veranderd, ondanks diverse beleidsinitiatieven. Verder is uit het toezicht bekend dat schoolleiders op zwakke en zeer zwakke scholen bijna altijd ernstig tekortschieten (Inspectie van het Onderwijs, 2010).

Ook uit het onderzoek naar professionalisering van leraren (Inspectie van het Onderwijs, 2013c) bleek hoe belangrijk de schoolleider is voor het sturen op de kwaliteit van het onderwijs, in dit geval de kwaliteit van leraren. Uit onderzoek naar bestuurlijk handelen bleek verder dat besturen een duidelijke eigen rol hebben bij de kwaliteitsbewaking van scholen, doorgaans via de schoolleider. Besturen zonder zwakke en zeer zwakke scholen hadden bijvoorbeeld meer contacten met schoolleiders en stelden ook hogere eisen aan hun functioneren (Inspectie van het Onderwijs, 2013a; 2013b).

Het belangrijkste doel van dit onderzoek is om de aandacht, anders dan in het toezicht mogelijk is, expliciet te richten op schoolleiders en om meer kennis te verwerven over de kwaliteit en effectiviteit van hun functioneren. Daarnaast is het de bedoeling om vast te stellen welke bijdrage besturen leveren aan de kwaliteit van hun schoolleiders.

Onderzoeksvragen

De onderzoeksvragen zijn:

1. Over welke kwaliteit beschikken schoolleiders?
2. Hangt de kwaliteit van schoolleiders samen met kenmerken van de context waarin ze werken?
3. Hangt de kwaliteit van schoolleiders samen met bestuurlijk handelen?
4. Hangt de kwaliteit van schoolleiders samen met de kwaliteit van het onderwijs?

Het onderzoek heeft betrekking op drie onderwijssectoren: basisonderwijs, speciaal onderwijs en voortgezet onderwijs. Inspecteurs verzamelden gegevens in de periode januari – juli 2013. Daarnaast leverden besturen, schoolleiders en leraren via digitale vragenlijsten in dezelfde periode gegevens aan.

Definitie schoolleider

De term 'schoolleider' verwijst naar verschillende soorten leidinggevende functionarissen. In het basisonderwijs en het speciaal onderwijs komen onder meer locatiedirecteuren voor naast directeuren en bovenschoolse directeuren. In het voortgezet onderwijs zijn er onder meer rectoren, locatieleiders, teamleiders, vestigingsleiders en afdelingsleiders. In dit onderzoek wordt met een school bedoeld: een voor de inspectie herkenbaar afzonderlijk object van toezicht. Schoolleiders zijn degenen die door het bestuur verantwoordelijk zijn gesteld voor de kwaliteit van onderwijs op de school, dus degenen die hiërarchisch en functioneel leidinggeven aan het onderwijspersoneel dat werkzaam is in die school.

1.2 Opzet van het onderzoek

Deze paragraaf beschrijft de hoofdlijnen van het onderzoek. Aan de orde komen de operationalisatie van de belangrijkste begrippen en de instrumenten die gebruikt zijn om die begrippen te meten, het onderzoeksmodel, de onderzoeksgroep, de onderzoeksprocedure en de analyses. Hoofdstuk 2 geeft op basis van literatuur achtergrondinformatie over de belangrijkste onderzochte begrippen.

1.2.1 Operationalisatie van onderzochte begrippen en gebruikte instrumenten

Kwaliteit van schoolleiders

Voor het bepalen van de kwaliteit van schoolleiders zijn verschillende begrippen onderzocht:

- Competenties. Allereerst is nagegaan of schoolleiders beschikken over competenties die door de beroepsgroep zélf gezien worden als de noodzakelijke basiscompetenties (zie voor een nadere beschrijving hoofdstuk 2). In Nederland hebben zowel het primair als het voortgezet onderwijs al enkele jaren ervaring met het opstellen van beroepsstandaarden, waarin competenties geformuleerd zijn. Deze zijn ontwikkeld door de Nederlandse Schoolleiders Academie (NSA). In het onderzoek is hierbij aangesloten.²
- Sturen op verbetering onderwijsleerproces en opbrengsten. De beschreven competenties zijn (bewust) op een tamelijk abstract niveau geformuleerd. In dit onderzoek is daarnaast nog aanvullend onderzocht hoe schoolleiders zich in concreto gedragen bij gerichte sturing op de verbetering van het onderwijsleerproces en de opbrengsten. Het gaat hierbij om gedrag dat past binnen het concept opbrengstgericht werken.

² De competenties zijn vertaald in een beroepsstandaard of beroepsprofiel voor schoolleiders in het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs en omvatten de volgende elementen: visiegestuurd werken, in relatie staan tot de omgeving, vormgeven aan organisatiekenmerken vanuit een onderwijskundige gerichtheid, hanteren van strategieën ten behoeve van samenwerking, leren en onderzoeken op alle niveaus, hogere orde denken

- Draagvlak. De inspectie gaat ervan uit dat schoolleiders alleen iets kunnen bereiken als ze een zeker draagvlak hebben binnen hun team. Het is hun taak om dat draagvlak te verwerven. De mate waarin dat gebeurt, beschouwt de inspectie eveneens als een onderdeel van de kwaliteit van de schoolleider.

De competenties zijn in het basisonderwijs en het speciaal onderwijs gemeten met behulp van een checklist voor inspecteurs, die leidt tot oordelen op de vijf basiscompetenties voor het primair onderwijs (Andersen en Krüger, 2012). De inspectie heeft de checklist ontwikkeld in samenwerking met dr. M.L. Krüger (lector Academie voor Schoolleiderschap Pentanova). Zij heeft ook de beroepsstandaard en de vijf generieke basiscompetenties ontwikkeld. Schoolleiders, bestuurders en leraren gaven ook hun oordelen over de vijf basiscompetenties.

In het voortgezet onderwijs startte de dataverzameling om pragmatische redenen iets eerder dan in de andere sectoren, op een moment dat deze instrumentconstructie nog niet helemaal was afgerond. In het voortgezet onderwijs is daarom gewerkt met een checklist die deels overeenstemt met die voor de andere sectoren.

De overige begrippen zijn gemeten met behulp van checklists voor inspecteurs en vragenlijsten voor schoolleiders (sturen op verbetering onderwijsleerproces), indicatoren uit het reguliere toezicht (sturen op opbrengsten) en vragenlijsten voor leraren (draagvlak). De checklists en vragenlijsten bouwen voort op eerder inspectieonderzoek (Inspectie van het Onderwijs, 2013c).

Contextkenmerken

Voor het onderzoeken van contextkenmerken is gebruik gemaakt van gegevens over:

- kenmerken op bestuurlijk niveau (grootte van het bestuur – dat wil zeggen het aantal scholen of afdelingen onder een bestuur – al of geen financieel toezicht op het bestuur);
- kenmerken van de school (grootte van de school, regio, denominatie, mate van verstedelijking, samenstelling van de leerlingbevolking en in het voortgezet onderwijs ook de samenstelling van de vestiging naar schoolsoorten). Wat de samenstelling van de leerlingbevolking betreft is in het basisonderwijs gekeken naar het percentage gewogen leerlingen, in het voortgezet onderwijs naar het percentage leerlingen met leerwegondersteunend onderwijs en het percentage leerlingen afkomstig uit armoedeprobleemcumulatiegebieden (apcg);
- kenmerken van de schoolleider zelf (vooropleiding: hbo of wetenschappelijk onderwijs, sekse).

Bestuurlijk handelen

Bij het bestuurlijk handelen zijn twee begrippen onderzocht:

- Bewaken van de kwaliteit van de school. Hierbij gaat het om de algemene activiteiten die besturen ontplooiën om in de gaten te houden hoe hun scholen het doen, zoals verwoord in onder meer sectorale codes.
- Sturen op de kwaliteit van de schoolleider. Daarnaast is meer specifiek bepaald op welke manier besturen hun schoolleiders aansturen. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om duidelijke eisen stellen en jaarlijks een functioneringsgesprek voeren.

Voor het vaststellen van het bewaken van de kwaliteit hebben inspecteurs met behulp van een checklist met aandachtspunten in het basisonderwijs, vijf indicatoren van bestuurlijk handelen beoordeeld, die ook in eerder onderzoek zijn gebruikt (Inspectie van het Onderwijs, 2013b). In het speciaal onderwijs en het voortgezet onderwijs zijn alleen de aandachtspunten beoordeeld. Het sturen op de kwaliteit van

de schoolleider beoordeelden inspecteurs in een gesprek met de bestuurder. Bestuurders verstrekten hierover zelf ook gegevens via vragenlijsten van de inspectie.

Kwaliteit van het onderwijs

De kwaliteit van het onderwijs is opgevat als de gemiddelde kwaliteit van didactisch handelen van leraren, zoals beoordeeld door inspecteurs. Inspecteurs hebben het didactisch handelen bij enkele leraren per school geobserveerd met behulp van lesobservatieformulieren uit het reguliere toezicht.

In dit onderzoek is afgezien van het onderzoeken van de samenhang tussen de kwaliteit van de schoolleider en prestaties van leerlingen. Uit ander onderzoek is bekend dat de schoolleider invloed kan hebben op prestaties via de kwaliteit van het onderwijsleerproces. Het gaat hierbij dus om een indirecte relatie. Idealiter wordt deze relatie onderzocht in een meerniveau-analyse, waarbij zowel gegevens over de kwaliteit van de schoolleider als de kwaliteit van leraren beschikbaar zijn, evenals individuele gegevens van leerlingen die les krijgen van diezelfde leraren. De inspectie beschikt niet over dat type leerlinggegevens: er zijn geen individuele leerlingprestaties die aan leraren gekoppeld kunnen worden. Het leerlingniveau blijft in dit onderzoek om die reden buiten beschouwing.

Verschillen tussen sectoren

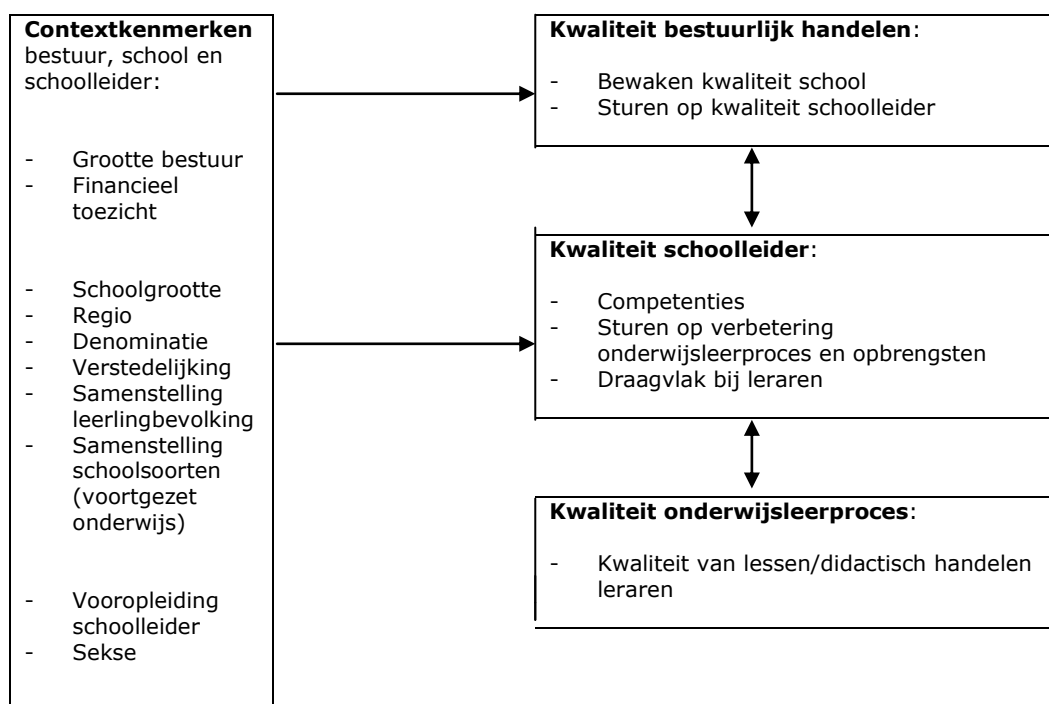
In principe zijn dezelfde instrumenten in de drie sectoren gebruikt. Wel zijn soms aanpassingen gemaakt om de inhoud van vragen of aandachtspunten beter passend te maken bij de praktijk in de scholen van een sector. Daarnaast is de competentiechecklist in het voortgezet onderwijs niet gebruikt (zie hierboven).

1.2.2

Onderzoeksmodel

In het onderstaande onderzoeksmodel zijn de onderzochte begrippen en de veronderstelde relaties tussen de begrippen samengevat.

Figuur 1.2a Onderzoeksmodel



1.2.3 Onderzoeksgroep

Aantallen onderzochte schoolleiders en besturen

Centraal in de dataverzameling stonden de schoolbezoeken door inspecteurs, met als belangrijkste oogmerk het verzamelen van gegevens over de schoolleider, het bestuur en de kwaliteit van lessen door middel van gesprekken en lesobservaties. De aantallen schoolbezoeken en bijbehorende aantallen besturen variëren per sector, onder meer omdat in het voortgezet onderwijs soms meerdere scholen van eenzelfde bestuur zijn bezocht. Uiteindelijk hebben inspecteurs op basis van schoolbezoeken hun oordelen gerapporteerd over:

- 157 schoolleiders en 152 besturen in het basisonderwijs;
- 28 schoolleiders en 31 besturen in het speciaal onderwijs;
- 113 schoolleiders en 86 besturen in het voortgezet onderwijs.

De steekproef basisscholen omvat 2 procent van de populatie, de steekproef scholen voor speciaal onderwijs 8 procent en de steekproef scholen voor voortgezet onderwijs 4 procent. Bij de onderzochte besturen gaat het om 14 procent van alle besturen in het basisonderwijs, 22 procent in het (voortgezet) speciaal onderwijs en 25 procent in het voortgezet onderwijs (Inspectie van het Onderwijs, 2013d).

De inspectie beschouwt in dit onderzoek degene die verantwoordelijk is voor de kwaliteit van leraren en die functioneringsgesprekken met hen voert als de schoolleider. In het basisonderwijs en het speciaal onderwijs is op basis van deze definitie doorgaans gesproken met de schoolleider van een school, soms met een locatieleider en/of een bovenschoolse directeur. In het voortgezet onderwijs is aan de school overgelaten wie volgens de definitie van de inspectie als schoolleider moest worden beschouwd. De gesprekken zijn daar voornamelijk gevoerd met afdelingsdirecteuren en vestigingsdirecteuren.

Het is een beperking van dit onderzoek dat niet de gehele leiderschapsstructuur in scholen in kaart is gebracht. Gezien de enorme diversiteit in de praktijk, zeker in het voortgezet onderwijs, was een andere aanpak in het bestek van dit onderzoek echter niet mogelijk.

Op elke bezochte school zijn lessen geobserveerd. In het basisonderwijs ging het om gemiddeld drie lessen per school, doorgaans in de groepen 2, 5 en 7. In het speciaal onderwijs varieerde het aantal geobserveerde lessen van twee tot twaalf per school. In het voortgezet onderwijs bezochten inspecteurs gemiddeld tien lessen per school. Voorafgaand aan de schoolbezoeken zijn digitale vragenlijsten opengesteld voor schoolleiders, bestuurders en leraren.

Representativiteit

De steekproeven van scholen zijn in het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs zo getrokken dat de groepen scholen representatief zijn voor het gehele basisonderwijs en voortgezet onderwijs. De besturen die bij die scholen hoorden zijn eveneens onderzocht. Deze groepen besturen zijn niet representatief voor de populatie van besturen per sector.

- In het basisonderwijs is de onderzochte groep scholen voldoende representatief voor de sector als geheel op kenmerken als vigerend toezichtarrangement (basistoezicht, zwak of zeer zwak), risico's voor de kwaliteit, regio, denominatie, mate van verstedelijking en schoolgrootte. Er zijn alleen lichte afwijkingen van het landelijk beeld bij het percentage gewogen leerlingen op school (iets meer scholen waar weinig gewogen leerlingen voorkomen dan in de populatie). Wat de besturen betreft is de onderzochte groep niet representatief, omdat ze gemiddeld meer scholen onder zich hebben dan besturen in de populatie.

- In het speciaal onderwijs is de onderzochte groep scholen en besturen niet representatief voor de sector, omdat het merendeel afkomstig is uit cluster 3. De overige clusters zijn dus ondervertegenwoordigd.
- In het voortgezet onderwijs is de onderzochte groep scholen representatief voor de gehele sector wat vigerend toezichtarrangement, regio, denominatie, mate van verstedelijking, schoolgrootte en samenstelling van de school naar schoolsoorten betreft. Evenals bij het basisonderwijs is de groep besturen niet representatief: ook hier zijn grotere besturen oververtegenwoordigd.

Respons

Het onderzoek naar de kwaliteit van de schoolleider is door inspecteurs tegelijk met andere, reguliere toezichtactiviteiten uitgevoerd. Scholen waren bijvoorbeeld 'aan de beurt' voor een vierjaarlijks bezoek in het basisonderwijs of vielen in de steekproef voor het stelselonderzoek in het voortgezet onderwijs. Van selectieve non-respons is hierdoor geen sprake.

1.2.4

Onderzoeksprocedure

Alvorens de schoolbezoeken uit te voeren, zijn de inspecteurs geschoold in het gebruik van de instrumenten: de checklist voor het beoordelen van competenties van schoolleiders en de checklist voor het beoordelen van kwaliteitsbewaking door besturen. Kwaliteit van schoolleiders en bestuurlijk handelen zijn voor de meeste inspecteurs geen onbekende begrippen, zeker voor degenen die met zwakke en zeer zwakke scholen te maken hebben, maar met de checklists had men doorgaans niet eerder gewerkt.

Voor een deel van de inspecteurs in het basisonderwijs bestond de scholing uit een lezing van dr. M.L. Krüger (lector Academie voor Schoolleiderschap Pentanova, die bij de constructie van de checklist betrokken was) en het bespreken van de checklists. Overige inspecteurs in het basisonderwijs en het speciaal onderwijs zijn geschoold door een mede-inspecteur, vaak iemand die bij deze bijeenkomst was geweest, of door een mede-inspecteur die lid was van de projectgroep die het onderzoek uitvoerde. In het voortgezet onderwijs heeft de projectleider een toelichting op het onderzoek en de instrumenten gegeven op een scholingsdag voor inspecteurs. Er was bovendien een werkinstructie beschikbaar, evenals achtergrondliteratuur over de competenties van schoolleiders.

De veronderstelling van de projectleiding was dat inspecteurs, met hun ruime ervaring in het beoordelen van onderwijskwaliteit, aan deze aanpak genoeg zouden hebben om als experts hun activiteiten in het kader van het onderzoek naar de schoolleider uit te voeren. Tijdens de uitvoering van het onderzoeksproject is bij contactpersonen gecheckt of deze veronderstelling terecht was. Dat bleek zo te zijn: er zijn van de inspecteurs geen signalen gekomen dat verdere instructie nodig was.

Voorafgaand aan de schoolbezoeken vulden schoolleiders en bestuurders een digitale vragenlijst in. De inspecteur beschikte tijdens het schoolbezoek dus al over hun antwoorden, wat de mogelijkheid bood de gesprekken tijdens het bezoek doelgerichter te voeren.

Tijdens de schoolbezoeken voerden inspecteurs lesobservaties uit, gevolgd door een gesprek met de geobserveerde leraren (soms met alle, maar in het voortgezet onderwijs met twee van hen), een gesprek met de schoolleider en een gesprek met de bestuurder. De gesprekken, gevoerd aan de hand van gespreksleidraden, namen elk drie kwartier tot een uur in beslag. De dag werd afgesloten door een korte mondelinge terugkoppeling van de inspecteur aan de schoolleider en de bestuurder. Alle leraren die tijdens de dag geobserveerd waren, kregen een inlogcode voor het invullen van een digitale vragenlijst. Zij deden dat, anders dan de schoolleider en de bestuurder, niet voorafgaand aan het schoolbezoek, omdat een deel van de vragen betrekking had op de geobserveerde les.

De inspecteurs die basisscholen bezochten, schreven na afloop van ieder bezoek een korte impressie over de context van de school, de kwaliteit van de schoolleider en de relaties tussen bestuur, schoolleider en leraren. Deze impressies zijn gebruikt voor kwalitatieve analyses.

1.2.5 Analyses

Na de fase van dataverzameling zijn per sector schalen gemaakt en zijn somscores berekend voor verdere analyses. Tabel 1.2a bevat de coëfficiënt alpha per schaal per sector.

Tabel 1.2a Resultaten betrouwbaarheidsanalyses per sector (coëfficiënt alpha)

Schaal	Basis- onderwijs	Speciaal onderwijs	Voortgezet onderwijs
Schoolleiders:			
- Competenties schoolleiders	.81	.80	.73
- Sturen op verbetering onderwijsleerproces en opbrengsten	.69	.83	
- Draagvlak	.88	.89	
Besturen:			
- Bewaken kwaliteit school	.86	.91	.75
- Sturen op kwaliteit schoolleider	onv	onv	

In het basisonderwijs en het speciaal onderwijs zijn alle schalen voldoende betrouwbaar (dat wil zeggen de alpha ligt rond .70 of hoger), behalve 'sturen op de kwaliteit van de schoolleider'. Dat laatste begrip is daarom bij verdere analyses niet gebruikt. In het voortgezet onderwijs, waar de instrumenten hier en daar afwijken van die in de andere sectoren, is met twee schalen verder gewerkt voor de kwaliteit van schoolleiders en bestuurlijk handelen.

In het basisonderwijs en het speciaal onderwijs zijn schoolleiders getypeerd op basis van hun scores op de drie schalen. Op elke schaal konden ze boven- of ondergemiddeld scoren. Er zijn schoolleiders die op alle schalen bovengemiddeld scoren, op alle schalen ondergemiddeld of wisselend. Met deze typering zijn vervolgens analyses uitgevoerd.

Samenhangen tussen de bovenstaande schaalscores, contextkenmerken en de kwaliteit van lessen zijn onderzocht met behulp van variantieanalyses en correlatieve analyses. Als significantieniveau is steeds .05 of lager aangehouden.

1.3 Opbouw van het rapport en leeswijzer

Hoofdstuk 2 beschrijft de inhoudelijke achtergrond van het onderzoek. Hoofdstuk 3 beschrijft de resultaten voor het basisonderwijs, hoofdstuk 4 voor het speciaal onderwijs en hoofdstuk 5 voor het voortgezet onderwijs. Hoofdstuk 6 geeft de belangrijkste sectoroverstijgende conclusies weer. De resultatenhoofdstukken 3, 4 en 5 zijn zelfstandig te lezen. De lezers die vooral geïnteresseerd zijn in de grote lijnen en de overeenkomsten en verschillen tussen sectoren, kunnen kennisnemen van de samenvattingen in deze hoofdstukken en het afsluitende hoofdstuk 6.

2 Achtergrond

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van beschikbare (onderzoeks)gegevens op het gebied van de kwaliteit en effectiviteit van schoolleiders (2.1) en de rol die contextkenmerken en besturen daarin spelen (2.2 en 2.3).

2.1 Kwaliteit en effectiviteit van schoolleiders

Kwaliteit: basiscompetenties

Bij effectiviteitsonderzoek naar verklaringen voor verschillen tussen slecht en goed presterende scholen is er steeds aandacht geweest voor de schoolleider. In de jaren zeventig van de vorige eeuw, toen de interesse in dit type onderzoek snel groeide, werd een sterke schoolleider, die vooral op de kwaliteit van het onderwijs was gericht, al als een van de vijf succesfactoren voor schoolprestaties genoemd (o.a. Edmonds, 1979). Die gerichtheid op onderwijskwaliteit en op het primaire proces is later vaak benoemd als het cruciale kenmerk van onderwijskundig leiderschap (Andersen en Krüger, 2012). Gaandeweg verschoof de aandacht van wetenschappers vooral naar dit concept. Voorheen werd nog relatief veel aandacht besteed aan persoonlijkheidskenmerken van schoolleiders en stijlen van leiderschap, maar gaandeweg werd duidelijk dat persoonlijkheidskenmerken geen duidelijke bijdrage leveren aan effectiviteit van leiderschap en dat evenmin kon worden gesproken van één stijl van effectief leiderschap: het gaat vooral om het leiderschap dat in een bepaalde context gewenst is (Andersen en Krüger, 2012).

Binnen het concept van onderwijskundig leiderschap zag men het als een belangrijke taak van de schoolleider om het personeel te ontwikkelen op basis van een heldere visie op onderwijs (Leithwood, Seashore Louis, Anderson en Wahlström, 2004). Een andere belangrijke taak was om te zorgen voor effectieve processen in de schoolorganisatie en om de school te verbeteren (Davis, Darling-Hammond, Lapointe en Meyerson, 2005). Creemers en Kyriakides (2008) benadrukken als essentiële taken: de ontwikkeling, uitvoering en evaluatie van een schoolbeleid voor lesgeven en de leeromgeving. Hallinger (2011) onderscheidt drie hoofdgroepen van taken voor de schoolleider: de missie van de school definiëren (in relatie tot te bereiken doelen), het primaire proces managen en het leerklimaat ontwikkelen. Leithwood, Seashore Louis, Anderson en Wahlstrom (2004) houden het kort: een goede leider bepaalt een richting, ontwikkelt het personeel en verandert de organisatie met het oog op effectiviteit.

In Nederland zijn de gedachten over onderwijskundig leiderschap vertaald in competenties voor schoolleiders in het primair onderwijs; in 2012 vond een actualisatie hiervan plaats (Andersen en Krüger, 2012). Een competentie is gedefinieerd als 'het vermogen van een persoon om kennis, vaardigheden en attituden die relevant zijn voor een bepaalde beroepssituatie, te verbinden aan persoonlijkheidskenmerken en om deze in te zetten op een geïntegreerde wijze, waardoor adequaat handelen in die beroepssituatie mogelijk wordt' (p.7). Er zijn vijf generieke basiscompetenties uitgewerkt, die vooral bedoeld zijn om de professionaliteit van schoolleiders verder te ontwikkelen (tabel 2.1a).

De competenties zijn geaccepteerd door de beroepsgroep van schoolleiders en zijn bepalend voor de inrichting van opleidingen voor schoolleiders. Om die reden heeft de inspectie de competenties in dit onderzoek een belangrijke plaats gegeven.

Voor het voortgezet onderwijs zijn inmiddels eveneens vijf competenties geformuleerd, grotendeels vergelijkbaar met de bovenstaande, maar in soms iets andere bewoordingen (Andersen en Krüger, 2013). Deze waren nog niet beschikbaar bij de start van dit onderzoek.

Tabel 2.1a Omschrijving van vijf generieke basiscompetenties voor schoolleiders

Visiegestuurd werken	De schoolleider geeft leiding aan het ontwikkelen en concretiseren van een gezamenlijke visie op onderwijs en draagt deze visie uit teneinde onderwijsprocessen en leerresultaten te optimaliseren.
In relatie staan tot de omgeving	De schoolleider anticipeert op ontwikkelingen in de omgeving en beïnvloedt deze doelbewust vanuit ondernemerschap, teneinde onderlinge relaties, onderwijsprocessen en leerresultaten te optimaliseren. <i>Omgeving: bestuur, wet- en regelgeving, ouders, maatschappelijke omgeving en andere relevante organisaties.</i>
Vormgeven aan organisatiekenmerken vanuit een onderwijskundige gerichtheid	De schoolleider geeft in dialoog met medewerkers vorm aan organisatiekenmerken vanuit kennis van hun onderlinge samenhang en met het oog op het optimaliseren van de leerlingresultaten in een brede context. <i>Organisatiekenmerken: structuur, cultuur, onderwijsorganisatie, personeel en faciliteiten.</i>
Hanteren van strategieën ten behoeve van samenwerking, leren en onderzoeken op alle niveaus	De schoolleider hanteert leiderschapsstrategieën die gericht zijn op het bevorderen van samenwerking, leren van leraren en onderzoek op alle niveaus binnen de organisatie, teneinde de school- en onderwijsontwikkeling te bevorderen. Vormen van leiderschap die samenwerking, leren en onderzoek bevorderen zijn transformatief, moreel, inspirerend, onderzoeksmatig en gedeeld leiderschap.
Hogere orde denken	De schoolleider analyseert zaken diepgaand op basis van adequate informatieverzameling en vanuit alternatieve denkmodellen, en brengt ze in verband met alle factoren in de bredere organisatie die een rol spelen bij het leren van leerlingen.

Bron: Andersen en Krüger, 2012, p. 11 en 12

Sturing op kwaliteit onderwijsleerproces/leraren en opbrengsten

De afgelopen jaren wordt binnen het concept van onderwijskundig leiderschap steeds meer nadruk gelegd op onderzoeksmatig leiderschap, waarvan opbrengstgericht werken een belangrijk element is (Krüger, 2010a). Het gaat daarbij om de rol van de schoolleider bij het integraal analyseren en interpreteren van alle beschikbare gegevens over het functioneren van de school: prestaties van leerlingen, de kwaliteit van leraren, meningen van ouders en leerlingen, rendementsgegevens, gegevens over het succes van leerlingen in vervolgonderwijs enzovoort. De schoolleider moet al deze gegevens niet alleen kunnen begrijpen, maar ze ook en vooral kunnen gebruiken voor doelgerichte verbetering van de school. Daar hoort ook het gebruik van externe data bij, dat wil zeggen benchmarkgegevens en relevante (inter)nationale onderzoeksgegevens (Krüger, 2010b). Bovendien wordt van schoolleiders verwacht dat ze ook hun leraren stimuleren tot opbrengstgericht werken en het aannemen van een onderzoekende houding. Schoolleiders hoeven zelf geen onderzoekers te zijn, maar ze moeten wel een onderzoekende houding kunnen voorleven aan hun leraren, ze moeten gegevens kunnen begrijpen en ze moeten een onderzoekende cultuur kunnen scheppen op hun school (Krüger, 2010a; 2014).

Onderzoeksmatig leiderschap is niet als aparte competentie omschreven, maar is verwerkt in de vijf competenties (Andersen en Krüger, 2013; Krüger, 2010b). De inspectie merkt in de praktijk van het toezicht vaak dat opbrengstgericht werken, een element van onderzoeksmatig leiderschap, zeer lastig is en blijft voor scholen. Daarom is in het onderzoek ingezoomd op de manier waarop schoolleiders sturen op verbetering van de kwaliteit van leraren en van de opbrengsten van de school. Het

gaat hierbij dus om een verbijzondering van de vijf basiscompetenties. Tabel 2.1b geeft een beeld van de percentages scholen die opbrengstgericht werken in het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om het gebruiken van een toetssysteem, het volgen en analyseren van vorderingen van leerlingen, het evalueren van effecten van zorgactiviteiten, het jaarlijks evalueren van leerlingresultaten en het regelmatig evalueren van het onderwijsleerproces. De mate waarin scholen opbrengstgericht werken hangt positief samen met het niveau van de prestaties. Mede daarom is het betreuwenswaardig dat nog zoveel scholen hier niet in slagen (Inspectie van het Onderwijs, 2009; 2010; 2011; 2012; 2013d). Ander onderzoek bevestigt dit beeld (Ledoux, Blok en Boogaard, 2009).

Tabel 2.1b Percentage scholen dat opbrengstgericht werkt, per sector

Basisonderwijs (2011/2012)	28
Voortgezet onderwijs:	
• Beroepsgerichte leerwegen vmbo (2010/2011)	28
• Gemengde/theoretische leerweg vmbo (2011/2012)	17
• Havo (2009/2010)	20
• Vwo (2009/2010)	15

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2013 (OV)

In de bovenstaande tabel gaat het vooral om de sturing op het verbeteren van opbrengsten. Onlangs onderzocht de inspectie ook in verschillende sectoren in hoeverre schoolleiders planmatig sturen op de verbetering van het onderwijsleerproces, ofwel de kwaliteit van leraren. De nadruk lag daarbij vooral op de professionalisering van leraren. Uit dit onderzoek kwam naar voren dat de mate van sturing verschilt per school en per sector, maar wat vooral tekortschiet is de planmatigheid in de aansturing: er is te weinig zicht op kwaliteit van leraren, de scholing is niet altijd gericht op geconstateerde hiaten en de evaluatie en follow-up van scholing ontbreken nogal eens. Scholing bouwt niet altijd voort op verbeterpunten van leraren die schoolleiders in lesobservaties constateren (als die lesobservaties er al zijn; Inspectie van het Onderwijs, 2013). Gezien deze bevindingen zijn elementen van dit onderzoek ook weer in het thematisch onderzoek naar de kwaliteit van schoolleiders betrokken. Aanvullend is bekeken of schoolleiders voldoende draagvlak hebben binnen hun team, omdat zonder dat draagvlak verbeteringen moeilijker gerealiseerd worden.

Effectiviteit van schoolleiders

De effecten van schoolleiders op prestaties van leerlingen zijn indirect. Ze lopen volgens effectiviteitsmodellen (zie onder meer Creemers en Kyriakides, 2008) via de kwaliteit van het onderwijsleerproces in de klassen. De schoolleider kan zelf een directe invloed uitoefenen op de kwaliteit van het onderwijsleerproces via de leraren, die op hun beurt weer een directe invloed kunnen uitoefenen op de prestaties van hun leerlingen. De schoolleider is dus vooral in de voorwaardelijke zin van belang.

Volgens Krüger (2010b) vindt onderzoek naar effecten van schoolleiders op prestaties soms wel, soms geen effecten. Vooral wanneer naar directe verbanden werd gezocht, leverde dat vaak weinig op. Er zijn volgens Krüger wel aanwijzingen voor indirecte effecten, zeker als het gaat om uitwerkingen van gedeeld leiderschap (Heck en Hallinger, 2009). Anderen zijn wat stilliger positief in hun uitspraken (zie bijvoorbeeld Seashore Louis, Dretzke en Wahlstrom, 2010). Onderzoekers wezen er soms op dat positieve effecten van schoolleiders uit buitenlands onderzoek niet in Nederland terug te vinden waren (o.a. Van de Grift, 1990). Mogelijk speelde hierbij mee dat de opzet van veel studies aanvankelijk onvoldoende geschikt was om schoolleider-effecten op prestaties apart te bekijken (omdat een multi-levelstructuur ontbrak), of wellicht dat alle schoolleiders in Nederland een zeker minimumniveau bezitten, waardoor impactverschillen lastiger zijn waar te nemen (Ten Bruggencate, 2009).

Leithwood, Seashore Louis, Anderson en Wahlstrom (2004) achten schoolleiders verantwoordelijk voor een deel van de totale schooleffectiviteit, al hebben leraren en leerlingen zelf een grotere invloed op prestaties (zie ook Creemers en Reezigt, 1996). Verder benadrukken ze dat een sterke schoolleider vooral belangrijk is als scholen slecht presteren: schoolverbetering is dan alleen mogelijk onder leiding van een krachtige leider. Dit komt overeen met bevindingen van de inspectie uit het toezicht bij het verbeteren van zwakke en zeer zwakke scholen. Deze scholen zijn vaak zwak of zeer zwak geworden, omdat zij geen goede schoolleider hadden.

Dit onderzoek is niet bedoeld om effecten van schoolleiders op prestaties vast te stellen en de beschikbare gegevens zijn daar ook niet geschikt voor. Wel is de veronderstelling dat er een verband bestaat tussen de kwaliteit van de schoolleider en de kwaliteit van leraren (zie hoofdstuk 1).

2.2 Context en schoolleiders

Hierboven werd al geschetst dat effectief leiderschap verschilt per context. Leithwood e.a. (2004) wijzen bijvoorbeeld op factoren als verstedelijking, sector (basisonderwijs, voortgezet onderwijs), schoolgrootte en samenstelling van de leerlingbevolking die allemaal een zekere invloed hebben op wat effectief schoolleiderschap is. Soms zijn kenmerken van schoolleiders zelf van invloed op leiderschap, zoals de sekse van de schoolleider: onderzoek wees uit dat vrouwelijke schoolleiders meer werk maakten van onderwijskundig leiderschap dan mannelijke (Eagly, Karau en Johnson, 1992; Krüger, 1994; Eagly, Johannesen-Schmidt en Van Engen, 2003; Gille, Loijens, Noijons en Zwitser, 2010).

De inspectie gaat er in dit onderzoek van uit dat schoolleiders in welke context dan ook zouden moeten beschikken over de vijf basiscompetenties en over sturingsvaardigheden. De manier waarop die gestalte krijgen in activiteiten of in contacten met het team kan van school tot school wel verschillen. De veronderstelling in dit onderzoek is dat inspecteurs (die de schoolleiders beoordelen) als experts in staat zijn om het gedrag van schoolleiders in de context van de school te beoordelen. De kenmerken van besturen, scholen en schoolleiders zelf zijn vooral opgenomen om exploratief na te gaan of ze samenhangen met betere of slechtere kwaliteit van schoolleiders.

2.3 Bestuurlijk handelen en schoolleiders

Besturen zijn verantwoordelijk voor en aanspreekbaar op de kwaliteit van het onderwijs op hun scholen. Voor besturen is de schoolleider de schakel naar de school. Zeker als de schoolleider onvoldoende functioneert, moet het bestuur in actie komen (Inspectie van het Onderwijs, 2013b), maar ook in andere gevallen is een dialoog tussen schoolleider en bestuur nodig (Andersen en Krüger, 2012).

De meeste besturen maken werk van het bewaken van de kwaliteit van scholen, inclusief de kwaliteit van de schoolleider, maar dat is nog niet altijd vanzelfsprekend (Hofman, Van Leer, De Boom en Hofman, 2012; Van Dael en Hooge, 2012; Inspectie van het Onderwijs, 2013a; 2013b). Naarmate besturen er meer aandacht aan besteden, wordt de kans groter dat scholen beter presteren (Hofman e.a., 2012) en is de kans op zwakke en zeer zwakke scholen kleiner. Besturen zonder zwakke of zeer zwakke scholen zorgen voor schoolleiders van goede kwaliteit en hebben korte lijnen met die schoolleiders. Besturen die wel zwakke of zeer zwakke scholen hebben gehad, maar erin slaagden ze te verbeteren, wijzen vaak op het belang van een goede, krachtige schoolleider (Inspectie van het Onderwijs, 2013a). De minst ontwikkelde punten van besturen lijken op de zwakke punten van schoolleiders: ook besturen vinden het in de praktijk vaak nog lastig om opbrengstgericht te denken en te werken, ook al beschikken ze doorgaans wel over kwaliteitssystemen die relevante informatie bevatten (Inspectie, 2013d).

De inspectie heeft al wel onderzocht hoe besturen de kwaliteit van hun scholen bewaken (zie bovengenoemde onderzoeken), maar nog niet hoe ze de kwaliteit van hun schoolleider bewaken en bevorderen. Om die reden is die sturing ook in dit onderzoek opgenomen. Het gaat dan om het stimuleren van professionalisering (Kemper, Van den Berg en Vrielink, 2012; Waslander, Dückers en Van Dijk, 2012), maar ook om concrete activiteiten zoals functioneringsgesprekken voeren en eisen stellen aan de schoolleider. Zoals schoolleiders geacht worden te sturen op de kwaliteit van leraren en opbrengsten, zo verwacht de inspectie van besturen dat zij sturen op de kwaliteit van schoolleiders. Uit onderzoek is bekend dat gesprekken over professionalisering en functioneringsgesprekken van besturen met schoolleiders niet altijd plaatsvinden; in een enquête van de Algemene Vereniging Schoolleiders (2012) gaf een kwart van de ondervraagden aan minder dan eens per jaar of nooit een gesprek hierover te hebben met hun bestuur, terwijl ze zelf die gesprekken wel met hun leraren voeren. Als die gesprekken er wel zijn, ervaren schoolleiders ze in meerderheid als zinvol. Er is een verband tussen de typen gesprekken: schoolleiders die zelf nooit een gesprek krijgen met hun bestuur, voeren zelf ook minder vaak gesprekken met hun leraren.

3 Schoolleiders in het basisonderwijs

Dit hoofdstuk beantwoordt de vier onderzoeksvragen voor schoolleiders in het basisonderwijs. De eerste paragraaf beschrijft de kwaliteit van schoolleiders (4.1), daarna komt de vraag aan de orde of contextkenmerken van scholen samenhangen met de kwaliteit van schoolleiders (4.2). Vervolgens verschuift de aandacht naar de rol van het bestuur bij de kwaliteit van schoolleiders (4.3) en naar de samenhang tussen de kwaliteit van schoolleiders en de kwaliteit van lessen (4.4). Het hoofdstuk beschrijft daarna enkele praktijkvoorbeelden van schoolleiders met verschillende kwaliteit (4.5) en sluit af met de conclusies (4.6).

De onderzochte steekproef van basisscholen is representatief voor de populatie van basisscholen. De onderzochte besturen die bij de basisscholen horen zijn niet representatief voor alle besturen van basisscholen in Nederland, omdat grotere besturen oververtegenwoordigd zijn (zie hoofdstuk 1).

3.1 De kwaliteit van schoolleiders

De inspectie heeft de kwaliteit van schoolleiders op verschillende manieren onderzocht. Ten eerste is nagegaan in welke mate schoolleiders de vijf competenties bezitten die de Nederlandse Schoolleiders Academie onderscheidt (Andersen en Krüger, 2012). Daarnaast is in het onderzoek ingezoomd op sturing die schoolleiders geven aan verbetering van het onderwijsleerproces en opbrengsten bij leerlingen. Ook is nagegaan hoeveel draagvlak schoolleiders hebben binnen hun teams. Ten slotte is vastgesteld hoeveel schoolleiders op de drie beschreven gebieden (competenties, sturing, draagvlak) consistent bovengemiddeld presteren en hoeveel ondergemiddeld.

3.1.1 Competenties

De inspectie onderzocht in hoeverre de vijf beroepscompetenties zoals geformuleerd door de NSA (2012) herkenbaar zijn bij schoolleiders (zie bijlage I, tabel a voor een korte typering). Op basis van gesprekken met schoolleiders zelf, bestuurders en leraren hebben inspecteurs de competenties beoordeeld (tabel 3.1a). Bij iedere competentie zijn aandachtspunten beschreven die de basis vormen voor de gesprekken en voor de beoordeling (zie bijlage I, tabel b voor de aandachtspunten).

Inspecteurs beoordelen per competentie ongeveer een op de vijf schoolleiders als onvoldoende of in een enkel geval slecht, ongeveer twee derde als voldoende en ongeveer een op de vijf of zes als goed. Op de competentie 'in relatie staan tot de omgeving' scoren schoolleiders volgens inspecteurs het hoogste: hier is relatief weinig het oordeel onvoldoende gegeven. Bij 'hogere orde denken' is het oordeel goed het minst vaak gegeven; dit lijkt van de vijf onderzochte competenties van schoolleiders de minst ontwikkelde te zijn.

Er zijn geen schoolleiders die op alle vijf competenties het oordeel onvoldoende of slecht hebben gekregen. Ongeveer de helft van alle schoolleiders krijgt op alle vijf competenties minimaal het oordeel voldoende. Op de andere helft zijn dus een of meer onvoldoende beoordelingen van toepassing en deze schoolleiders hebben dan ook wat te verbeteren. Slechts een heel klein deel van de schoolleiders, 3 procent, krijgt op alle vijf competenties het oordeel goed; ook dit maakt duidelijk dat schoolleiders nog heel veel kunnen verbeteren.

Tabel 3.1a Beoordelingen van schoolleiders basisonderwijs door inspecteurs op vijf competenties (in percentages, n=157 schoolleiders)

Beoordeling per afzonderlijke competentie	Slecht	Onvoldoende	Voldoende	Goed
Visiegestuurd werken	1	20	63	16
In relatie staan tot de omgeving	0	10	70	20
Vormgeven aan organisatiekenmerken vanuit een onderwijskundige gerichtheid	0	22	59	19
Hanteren van strategieën ten behoeve van samenwerking, leren en onderzoeken op alle niveaus	1	18	65	16
Hogere orde denken	1	22	68	9
<i>Gemiddeld per type beoordeling</i>	<i><1</i>	<i>18</i>	<i>65</i>	<i>16</i>
Beoordeling over alle competenties samen				
Alle competenties als goed beoordeeld	3 procent van de schoolleiders			
Alle competenties als minimaal voldoende beoordeeld	53 procent van de schoolleiders			
Alle competenties als onvoldoende of slecht beoordeeld	0 procent van de schoolleiders			

Het oordeel per competentie is opgebouwd aan de hand van beoordeling van aandachtspunten (zie bijlage I, tabel a). Inspecteurs hebben bij ieder aandachtspunt bekeken of dit van toepassing was op de schoolleider. De oordelen op aandachtspunten maken duidelijk dat bij de meeste competenties sterkere en zwakkere punten voorkomen. De sterkste punten (aangetroffen bij meer dan 90 procent van de schoolleiders) zijn:

- integer, betrouwbaar en geloofwaardig handelen;
- zicht hebben op de omgeving;
- wederzijds vertrouwen kunnen opbouwen;
- de professionalisering van leraren bevorderen;
- bekend zijn met regelgeving en wijzigingen;
- onderwijsontwikkeling als gezamenlijk doel.

Deze punten hebben voornamelijk betrekking op het dagelijks gedrag van schoolleiders in contacten met hun leraren en de omgeving van hun scholen. De zwakste punten (aandachtspunten die door inspecteurs bij een derde tot de helft van de schoolleiders niet zijn aangetroffen) zijn:

- interne en externe data gebruiken om leren van het team te bevorderen;
- visie onderbouwen met interne en externe onderzoeksgegevens;
- oplossingen aandragen voor complexe problemen;
- bevorderen van onderzoek gericht op schoolontwikkeling;
- anticiperen op risico's en dilemma's;
- visie vertalen naar onderwijskundige kwaliteitsdoelen;
- interne en externe data gebruiken bij veranderingsprocessen.

De zwakke punten hebben allemaal te maken met meer abstracte analysevaardigheden en activiteiten van schoolleiders voor kwaliteitszorg: onderzoeksmatig leidinggeven aan verbeteringen is voor veel schoolleiders nog problematisch.

Verschillen in beoordeling

Niet alleen inspecteurs hebben schoolleiders beoordeeld op de vijf competenties, maar bestuurders, leraren en schoolleiders zelf deden dat ook. Zij scoorden niet alle

aandachtspunten, zoals inspecteurs dat deden, maar gaven een globaler oordeel op basis van een korte beschrijving per competentie (bijlage I, tabel b).

- Bestuurders beoordelen hun schoolleiders op alle competenties veel vaker als 'goed' dan inspecteurs. De bestuurders zijn dus enthousiaster over hun schoolleiders dan inspecteurs. Dat blijkt ook uit het feit dat bestuurders het oordeel 'onvoldoende' op twee competenties veel minder vaak geven dan inspecteurs (visiegestuurd werken, vormgeven aan de organisatie). Op twee andere competenties verschillen de percentages 'onvoldoende' die bestuurders en inspecteurs geven nauwelijks (in relatie staan tot omgeving, hanteren van strategieën). Over één competentie (hogere orde denken) zijn bestuurders kritischer dan inspecteurs.
- Leraren oordelen over alle competenties van hun schoolleiders veel positiever dan inspecteurs en bestuurders. Ook zij zijn echter nog het meest kritisch over de competenties 'hanteren van strategieën' en 'hogere orde denken', die ze het minst vaak als voldoende of goed beoordelen.
- Schoolleiders beoordelen zichzelf relatief zelden als slecht of onvoldoende op competenties, met uitzondering van 'hogere orde denken'. Hier beoordeelt een op de vijf schoolleiders zichzelf als onvoldoende, hetgeen vergelijkbaar is met het oordeel van inspecteurs.

Inspecteurs beoordelen schoolleiders significant kritischer dan de overige groepen. Bestuurders beoordelen vervolgens significant hoger dan inspecteurs, maar lager dan leraren. Leraren beoordelen significant hoger dan inspecteurs en bestuurders. De beoordeling van schoolleiders zelf ten slotte wijkt niet significant af van die van leraren en bestuurders.

3.1.2 *Sturen op kwaliteit leraren/onderwijsleerproces en opbrengsten*

Vanuit het perspectief van het inspectietoezicht is het niet alleen belangrijk dat scholen voldoende kwaliteit hebben, maar ook dat ze die kwaliteit behouden en uitbreiden door te verbeteren. Hierbij is de sturing die schoolleiders aan verbeterprocessen kunnen geven van groot belang. Om die reden is in dit onderzoek niet alleen naar de vijf competenties van de NSA gekeken, maar ook in meer detail naar de sturing die schoolleiders in de praktijk geven. Inspecteurs hebben aan de hand van gesprekken met schoolleiders beoordeeld in hoeverre zij sturen op de kwaliteit van leraren/het onderwijsleerproces en op de kwaliteit van opbrengsten. Schoolleiders hebben zelf in een vragenlijst informatie hierover verstrekt (tabel 3.1b). Ook is gebruik gemaakt van enkele indicatoren uit het waarderingskader van de inspectie (tabel 3.1c), die al vaker gebruikt zijn om een indruk te krijgen van opbrengstgericht werken door scholen. Deze indicatoren zijn strikt genomen niet geformuleerd als activiteiten van schoolleiders, maar ze hebben betrekking op activiteiten die van teams verwacht worden. Desondanks ligt het voor de hand dat de schoolleider hierbij het initiatief neemt en de regie in handen houdt. Daarom worden de indicatoren hier opgevat als een indicatie van opbrengstgericht werken door de schoolleider.

Sturen op kwaliteit leraren/onderwijsleerproces

Bij het sturen op de kwaliteit van leraren en het onderwijsleerproces leggen schoolleiders de nadruk vooral op het verzamelen van gegevens over het functioneren van leraren en op de volgende stap: conclusies trekken uit die gegevens (tabel 3.1b).

De meeste schoolleiders hebben vastgelegd hoe een goede les er uit moet zien en gaan jaarlijks na hoe leraren functioneren. Ze vormen zich daar vaak aan de hand van een kijkwijzer een mening over. De informatie over het pedagogisch-didactisch handelen gebruiken ze vervolgens vooral voor beoordelings- of functioneringsgesprekken met individuele leraren en voor het bepalen van passende professionalisering. Bij dit laatste spelen toetsresultaten van leerlingen vaak wel een rol, maar meningen van ouders en leerlingen veel minder. Driekwart van de

schoolleiders relateert gegevens over de kwaliteit van leraren aan schooldoelen, slechts de helft van de schoolleiders bespreekt ze in het team. De schoolleiders gebruiken de informatie over hun leraren dus vooral in het kader van personeelsbeleid en niet vanzelfsprekend ook als onderdeel van de kwaliteitszorg op schoolniveau.

Tabel 3.1b Percentage schoolleiders basisonderwijs dat elementen van sturing op verbetering onderwijsleerproces laat zien; beoordelingen van inspecteurs gebaseerd op gesprekken met schoolleiders (n=159 schoolleiders) en informatie van schoolleiders zelf afkomstig uit vragenlijsten (n=170 schoolleiders)

Beoordeling per afzonderlijk item	
De schoolleider (volgens inspecteurs):	
- verzamelt systematisch informatie over het pedagogisch-didactisch handelen van leraren	86
- relateert de informatie over het handelen van leraren aan schooldoelstellingen	75
- komt tot oordelen over de kwaliteit van het handelen van leraren	86
- bespreekt de oordelen over de kwaliteit van het handelen met individuele leraren	91
- vertaalt de oordelen naar verbeteractiviteiten	82
- informeert leraren over de kwaliteit van het pedagogisch-didactisch handelen op de school	61
De schoolleider (volgens schoolleiders zelf):	
- heeft schriftelijk vastgelegd waar een goede les aan moet voldoen	87
- observeert jaarlijks alle leraren ten minste één keer	90
- gebruikt bij alle lesobservaties een kijkwijzer	72
- geeft leraren na de lesobservatie feedback volgens een afgesproken protocol	51
- bepaalt de keuze voor professionalisering van leraren op basis van de uitkomsten van lesobservaties	82
- bepaalt de keuze voor professionalisering van leraren op basis van de resultaten van ouder- en leerlingenuitkomsten	36
- bepaalt de keuze voor professionalisering van leraren op basis van de toetsresultaten van leerlingen	72
Beoordeling over alle items samen	
Alle items positief beoordeeld	7 procent van de scholen
Alle items negatief beoordeeld	1 procent van de scholen

Er zijn nauwelijks scholen (slechts 7 procent) waar alle genoemde activiteiten plaatsvinden en op 1 procent van de scholen is helemaal niets hiervan terug te vinden. Gemiddeld voeren schoolleiders echter 77 procent van de activiteiten uit; ze zijn dus bezig met sturen op kwaliteit van de leraren.

Sturen op kwaliteit opbrengsten: opbrengstgericht werken

Sinds een paar jaar gebruikt de inspectie enkele indicatoren uit het waarderingskader primair onderwijs om vast te stellen in hoeverre scholen opbrengstgericht werken. De schoolleider is degene die bij opbrengstgericht werken de leiding moet nemen. Tabel 3.1c laat zien dat negen van de tien scholen een systeem hebben om de prestaties en de ontwikkeling van leerlingen in kaart te brengen, een belangrijke basis voor opbrengstgericht werken. De meeste scholen weten hierdoor in principe genoeg van de prestaties van hun leerlingen om gericht te kunnen verbeteren. Niet alle scholen evalueren die prestaties echter ook jaarlijks. Nog minder scholen evalueren jaarlijks het onderwijsleerproces. Ten slotte hebben relatief veel scholen nog moeite met het evalueren van effecten van zorg: ze kijken niet kritisch naar de resultaten van hun zorgleerlingen.

Tabel 3.1c Percentage voldoende op indicatoren opbrengstgericht werken in het basisonderwijs, beoordelingen door inspecteurs (n=167 scholen)

Beoordeling per afzonderlijke indicator	
De school gebruikt een samenhangend systeem van genormeerde instrumenten en procedures voor het volgen van de prestaties en de ontwikkeling van leerlingen	89
De school evalueert regelmatig de effecten van de zorg	63
De school evalueert jaarlijks de resultaten van de leerlingen	81
De school evalueert regelmatig het onderwijsleerproces	70
Beoordeling over alle indicatoren samen	
Alle indicatoren als voldoende beoordeeld	38 procent van de scholen*
Alle indicatoren als onvoldoende beoordeeld	1 procent van de scholen

**het percentage scholen dat opbrengstgericht werkt is hier hoger dan in tabel 2.1b; dat komt omdat in dit onderzoek over vier indicatoren gerapporteerd wordt, maar in tabel 2.1b over vijf indicatoren*

Ruim een derde van de scholen voert alle genoemde activiteiten uit, slechts één procent geen enkele. Als de vier afzonderlijke beoordelingen worden opgeteld tot een somscore met een maximale waarde van 4, scoren scholen gemiddeld een 2,7. Er is dus wel aandacht voor opbrengstgericht werken, maar de doorsnee school kan op minimaal één indicator verbeteren.

3.1.3

Draagvlak bij leraren

Wil een schoolleider iets kunnen bereiken, dan moet er sprake zijn van een zeker draagvlak bij de leraren. De inspectie heeft, om dat te peilen, drie leraren per school gevraagd hun mening te geven over de schoolleiding; de vragen zijn ontleend aan eerder inspectieonderzoek naar professionalisering van leraren (Inspectie van het Onderwijs, 2013c). Op verzoek van de inspectie waren dit meestal de leraren uit de groepen 2, 5 en 7. Hun oordelen zijn vervolgens gemiddeld voor een oordeel op schoolniveau (tabel 3.1d; zie ook hoofdstuk 1).

Tabel 3.1d Percentage positieve oordelen over schoolleiders basisonderwijs, geaggregeerde oordelen van 3 leraren per school (n=156 basisscholen)

Beoordeling per afzonderlijk item	
De schoolleider (volgens leraren):	
- geeft leraren voldoende inbreng bij het bepalen van doelen en thema's om het onderwijs op school te ontwikkelen	95
- besteedt voldoende aandacht aan de ontwikkeling van ons team	94
- heeft voldoende zicht op pedagogische en didactische kwaliteiten van leraren	95
- stelt middelen en tijd beschikbaar als leraren aangeven een cursus of scholing te willen volgen	93
- stimuleert leraren na te denken over kwaliteiten en ontwikkelpunten	92
- biedt leraren een professionele werkomgeving	94
Beoordeling over alle items samen	
Alle items positief beoordeeld	80 procent van de scholen
Alle items negatief beoordeeld	1 procent van de scholen

Op verreweg de meeste scholen zijn leraren tevreden over de rol van hun schoolleider als het gaat om onderwijs- en teamontwikkeling, scholing en professionalisering. De meeste schoolleiders krijgen hooguit op een van de genoemde punten geen voldoende beoordeling van hun leraren. Ze hebben dus meestal voldoende draagvlak om met hun team aan het werk te gaan met het doel het onderwijs op hun school te verbeteren.

3.1.4 *Typering van schoolleiders*

Voor competenties, sturing en draagvlak is per schoolleider een schaalscore berekend (zie hoofdstuk 1). Per schaal is daarna bekeken welke schoolleiders boven dan wel onder het gemiddelde scores. Een schoolleider kan maximaal op drie schalen boven het gemiddelde scores (tabel 3.1e).

Tabel 3.1e Indeling van schoolleiders basisonderwijs naar kwaliteit aan de hand van scores op drie schalen, in percentages (n=168 schoolleiders)

Score op alle schalen ondergemiddeld	15
Score op 1 schaal bovengemiddeld	25
Score op 2 schalen bovengemiddeld	33
Score op 3 schalen bovengemiddeld	27

Ruim een op de vier schoolleiders haalt op alle drie de schalen een score die boven het gemiddelde ligt, terwijl een op de zeven op alle schalen onder het gemiddelde scoort. De overige schoolleiders zitten daartussenin.

Overschatting en onderschatting door schoolleiders

Er is nagegaan of de kwaliteit van schoolleiders samenhangt met de mate waarin schoolleiders zichzelf over- of onderschatten. Zoals beschreven (zie 3.1.1) is er geen perfecte overeenstemming tussen de beoordeling van schoolleiders over zichzelf en de beoordeling door inspecteurs. Bij 42 procent van de schoolleiders komt het voor dat zij zichzelf overschatten, dat wil zeggen zichzelf op een of meerdere van de vijf competenties hoger beoordelen dan inspecteurs. Bij 16 procent is sprake van onderschatting: dit betreft de schoolleiders die zichzelf op een of meerdere competenties lager beoordelen dan inspecteurs. Er is een zekere trend zichtbaar dat de schoolleiders van wie het oordeel over zichzelf overeenstemt met dat van de inspecteurs meer kwaliteit hebben, terwijl de kwaliteit lager is van degenen van wie het oordeel afwijkt van dat van de inspecteur (zowel over- als onderschatters). Deze trend is echter net niet significant (.07).

3.2 **Contextkenmerken en kwaliteit van schoolleiders**

Nagegaan is of ondergemiddelde, gemiddelde en bovengemiddelde schoolleiders op bepaalde typen scholen en bij bepaalde besturen meer of minder vaak voorkomen dan op andere scholen en bij andere besturen. Ook is nagegaan of de kwaliteit van de schoolleider samenhangt met kenmerken van de schoolleider zelf. Van dergelijke samenhangen is nauwelijks sprake. Bestuurs- of schoolkenmerken zoals grootte van het bestuur, grootte van de school, regio, denominatie, verstedelijking en percentage gewogen leerlingen hangen niet samen met de kwaliteit van de schoolleider. Ook de vooropleiding van de schoolleider hangt niet samen met diens kwaliteit.

De enige significante samenhang is die tussen de kwaliteit en de sekse van de schoolleider. Vrouwelijke schoolleiders scoren in het algemeen hoger dan hun mannelijke collega's. Tabel 3.2a laat dat zien.

Tabel 3.2a Indeling van schoolleiders basisonderwijs naar kwaliteit aan de hand van scores op drie schalen, naar sekse, in percentages (n=150 schoolleiders)

	Vrouw	Man	Totaal
Score op alle schalen ondergemiddeld	7	20	15
Score op 1 schaal bovengemiddeld	19	29	25
Score op 2 schalen bovengemiddeld	37	29	32
Score op 3 schalen bovengemiddeld	37	22	27

Vrouwelijke schoolleiders zijn veel minder vaak dan hun mannelijke collega's vertegenwoordigd in de meest ongunstige categorieën (op alle schalen ondergemiddelde score of op slechts één schaal een bovengemiddelde score) en vaker in de gunstiger categorieën (op twee of alle drie schalen bovengemiddeld). Dergelijke resultaten zijn ook in ander Nederlands en internationaal onderzoek

gevonden (o.a. Eagly, Karau en Johnson, 1992; Krüger, 1994; Eagly, Johannesen-Schmidt en Van Engen, 2003; Gille, Loijens, Noijons en Zwitser, 2010).

Bij vergelijking van de oordelen op de vijf basiscompetenties van schoolleiders over zichzelf en van inspecteurs, blijkt dat mannelijke schoolleiders zichzelf significant vaker overschatten dan vrouwelijke. Ze beoordelen zichzelf op een of meer competenties positiever dan de inspecteur. Daarentegen onderschatten vrouwelijke schoolleiders zichzelf significant vaker dan mannelijke: zij beoordelen zichzelf op een of meer competenties vaker minder positief dan de inspecteur.

Vrouwelijke en mannelijke schoolleiders hebben een vergelijkbare vooropleiding en evenveel draagvlak bij hun teams. Sekseverschillen zijn er wel bij de NSA-competenties. Vrouwelijke schoolleiders scoren wat de NSA-competenties betreft hoger op competentie 4 (hanteren van strategieën) en competentie 5 (hogere orde denken). Verschillen zijn er ook ten aanzien van sturing op de kwaliteit van leraren en de kwaliteit van opbrengsten: vrouwen maken hier meer werk van dan mannen.

3.3 Besturen en kwaliteit van schoolleiders

Besturen hebben een zorgplicht voor goed onderwijs en moeten minimaal voorkomen dat een school in kwaliteit tekortschiet en zwak of zeer zwak wordt. De inspectie verwacht dan ook dat besturen de kwaliteit van hun scholen bewaken: ze moeten weten hoe hun scholen er voor staan en ervoor zorgen dat hun scholen kwaliteit behouden en verbeteren. Een middel dat besturen hierbij kunnen inzetten, is sturen op de kwaliteit van de schoolleider. In het onderzoek is nagegaan in hoeverre besturen kwaliteitsbewaking en sturing laten zien.

3.3.1 Bewaken van de kwaliteit van de school

In gesprekken met bestuurders hebben inspecteurs beoordeeld in hoeverre zij de kwaliteit van de school bewaken (tabel 3.3a). Om in kaart te brengen wat besturen doen, is gebruik gemaakt van vijf inspectie-indicatoren voor het bepalen van de kwaliteit van bestuurlijk handelen (zie ook Inspectie van het Onderwijs, 2013b). Per indicator zijn aandachtspunten beschikbaar en aan de hand daarvan hebben inspecteurs de gesprekken gevoerd.

Tabel 3.3a Percentage voldoende op indicatoren kwaliteitsbewaking door besturen van basisscholen, beoordelingen door inspecteurs (n= 152 besturen)

Beoordeling per afzonderlijke indicator	
Het bestuur (volgens inspecteurs):	
- Heeft zicht op de kwaliteit van de school	92
- Evalueert en analyseert de kwaliteit van de school	82
- Werkt planmatig aan behoud en verbetering van de kwaliteit van de school	84
- Borgt de kwaliteit van de school	82
- Verantwoordt zich over de kwaliteit van de school	89
Beoordeling over alle indicatoren samen	
Alle indicatoren voldoende	72 procent van de besturen
Alle indicatoren onvoldoende	4 procent van de besturen

Bijna driekwart van de besturen doorloopt een volledige kwaliteitscyclus als het gaat om kwaliteitsbewaking van scholen (dat wil zeggen: alle indicatoren zijn als voldoende beoordeeld).

Per indicator hebben inspecteurs verschillende aandachtspunten beoordeeld, aan de hand waarvan ze tot een oordeel op indicatorniveau zijn gekomen (zie bijlage I, tabel c). Uit de scores op de aandachtspunten blijkt dat de sterkste punten van besturen, die bij meer dan 95 procent van de besturen zijn aangetroffen, vooral

betrekking hebben op kennis van de prestaties van de school, het bevorderen van deskundigheid en het vervullen van belangrijke randvoorwaarden:

- Weten hoe de school presteert.
- Voldoende financiële en personele middelen inzetten om de kwaliteit van de school in stand te houden.
- Gebruik maken van externe expertise bij onderwijsverbetering.
- Deskundigheid van het personeel stimuleren.
- Kunnen omgaan met veranderende omstandigheden.
- Actief reageren op attenderingen of waarschuwingen van de inspectie.

De meeste van deze sterke punten betreffen taken die besturen van oudsher al uitvoerden, maar een relatief nieuwe taak is: weten hoe de school presteert. Hier slagen praktisch alle besturen van basisscholen volgens inspecteurs in. De zwakste punten (bij ruim een derde tot een kwart van de besturen zijn deze volgens inspecteurs niet aangetroffen) zijn:

- Analyseren van oorzaken van verschillen tussen eigen scholen en landelijke benchmarks.
- Actief communiceren over te behalen doelen met schoolleiders, maar ook met teams van leraren, ouders, leerlingen.
- Vaststellen van meetbare doelen/prestatieafspraken voor de school die zowel opbrengsten, onderwijsleerproces als onderwijsleerproces betreffen.
- SMART geformuleerde beleidsprioriteiten hebben per schooljaar op schoolniveau (bij voorkeur vastgelegd in een managementcontract met de schoolleider) en op bestuursniveau.
- Jaarlijks de onderwijskwaliteit van de school vergelijken met landelijke benchmarks.
- Op basis van evaluatie en analyse beargumenteerde conclusies trekken op schoolniveau en bestuurlijk niveau.

Evenals voor schoolleiders is het dus ook voor veel besturen lastig om duidelijk richting te geven aan de ontwikkeling van de school (prioriteiten en doelen stellen), om te analyseren waar de school tekortschiet of mogelijk een voorsprong heeft in vergelijking met landelijke benchmarks en om goed gebruik te maken van evaluaties en analyses. Ook voor besturen, evenals voor schoolleiders, is dit type onderzoeksmatige activiteiten relatief moeilijk.

3.3.2 *Sturen op kwaliteit schoolleider*

In een gesprek met een vertegenwoordiging van het bevoegd gezag hebben inspecteurs vastgesteld in hoeverre besturen in concreto op de kwaliteit van de schoolleider sturen. Bestuurders hebben verder ook in een vragenlijst enkele vragen hierover beantwoord (tabel 3.3b). Van belang is dat het bestuur duidelijk maakt wat het van de schoolleider verwacht en vervolgens ook controleert of de schoolleider die verwachtingen voldoende waarmaakt, bijvoorbeeld door middel van functioneringsgesprekken en door informatie te verzamelen, onafhankelijk van de schoolleider. Dergelijke informatie is bijvoorbeeld te halen uit tevredenheidsonderzoeken, gesprekken met de medezeggenschapsraad, of externe audits.

Weinig besturen voeren alle gedragingen uit. De meeste besturen, per item ongeveer negen op de tien, stellen wel eisen aan de schoolleiding, voeren jaarlijks een functioneringsgesprek, maken afspraken over professionalisering en hebben ambities voor de school. Voor een derde tot een kwart van de besturen spreekt het niet vanzelf dat schoolleiders een persoonlijk ontwikkelingsplan hebben, dat er managementafspraken zijn en dat er tevredenheidsonderzoeken plaatsvinden. Een grote meerderheid van besturen spreekt niet met de medezeggenschapsraad van de school en laat geen externe audits uitvoeren. Hierdoor missen deze besturen

belangrijke bronnen van informatie die, onafhankelijk van de schoolleider zelf, informatie over de kwaliteit van de school en de schoolleider verschaffen.

Tabel 3.3b Percentage besturen van basisscholen dat stuurt op de kwaliteit van de schoolleider, (n= 158 besturen)

Beoordeling per afzonderlijk item	
Het bestuur (volgens inspecteurs):	
- Stelt eisen aan de competenties van de schoolleiding	91
- Houdt jaarlijks een functioneringsgesprek met de schoolleiding	92
- Zorgt ervoor dat de schoolleiding een persoonlijk ontwikkelingsplan heeft en spreekt daar regelmatig over	65
- Maakt afspraken over professionalisering van de schoolleider	89
Het bestuur (volgens bestuurders zelf):	
- Heeft managementafspraken/managementcontract met de schoolleider per schooljaar	71
- Heeft ambities geformuleerd die aangeven wat het bestuur met het onderwijs op de school wil bereiken	88
- Laat tevredenheidsonderzoek doen	74
- Spreekt met de medezeggenschapsraad	27
- Laat externe audit doen	31
Beoordeling over alle items samen	
Alle items positief	4 procent van de besturen
Alle items negatief	0 procent van de besturen

3.3.3

Samenhang bestuurlijke grootte, kwaliteit bestuurlijk handelen en kwaliteit schoolleider

Om de samenhang tussen de kwaliteit van bestuurlijk handelen en andere begrippen vast te stellen, is gebruik gemaakt van de indicatoren voor kwaliteitsbewaking, die een betrouwbare schaal vormen (zie hoofdstuk 1); dat is niet het geval voor de items die sturing op de kwaliteit van schoolleiders betreffen.

De kwaliteitsbewaking door besturen en de kwaliteit van de schoolleider hangen significant samen (tabel 3.3c). Hoe beter het bestuur de kwaliteit van scholen bewaakt, hoe beter de schoolleider functioneert en het omgekeerde geldt eveneens: hoe slechter het bestuur de kwaliteit bewaakt, hoe slechter de schoolleider functioneert.

Tabel 3.3c Scores op bestuurlijk handelen besturen van basisscholen naar kwaliteit van de schoolleider (n=138 besturen, scores lopen van 0 tot 1; anova, F=3,45, p=.02)

Kwaliteit schoolleider	Score bestuurlijk handelen
Op alle schalen ondergemiddeld	,77
Op 1 schaal bovengemiddeld	,79
Op 2 schalen bovengemiddeld	,89
Op 3 schalen bovengemiddeld	,95
Totaal	,87

De grootte van een bestuur (eenpitter of meerpitter) en de mate van kwaliteitsbewaking hangen niet significant samen. Het was de bedoeling om ook te onderzoeken of er een samenhang bestaat tussen de financiële situatie van een bestuur (risicovol of niet) en de kwaliteitsbewaking. Omdat maar twee besturen in de steekproef zitten met financiële risico's, is van deze analyse afgezien.

3.4 Kwaliteit van schoolleiders en kwaliteit van lessen

Op alle onderzochte scholen hebben inspecteurs lessen geobserveerd (in de meeste gevallen drie lessen per school in de groepen 2, 5 en 7) en beoordeeld met behulp van de gebruikelijke indicatoren uit het waarderingskader van de inspectie. Op basis van die beoordelingen is een gemiddelde schoolscore voor kwaliteit van de lessen gemaakt. De schoolscore drukt het percentage uit van indicatoren die als voldoende zijn beoordeeld en loopt van 44 tot 100.

De kwaliteit van de schoolleider en de kwaliteit van de lessen hangen significant samen (tabel 3.4a). Naarmate schoolleiders op meer schalen bovengemiddeld scoren, is de kwaliteit van de lessen beter. De enige uitzondering op dit consistente patroon zijn de schoolleiders die op één schaal bovengemiddeld scoren: de lessen zijn daar iets minder gunstig beoordeeld dan bij de schoolleiders die op alle schalen ondergemiddeld scoren, terwijl juist een iets gunstiger score te verwachten zou zijn.

Tabel 3.4a Kwaliteit lessen naar kwaliteit van de schoolleider, basisonderwijs (percentages voldoende beoordeelde indicatoren lesobservaties, geaggregeerde schoolscore, n=150 scholen; anova F=4,42; p=.005)

Kwaliteit schoolleider	Leskwaliteit
Op alle schalen ondergemiddeld	81
Op 1 schaal bovengemiddeld	79
Op 2 schalen bovengemiddeld	86
Op 3 schalen bovengemiddeld	89
Totaal	84

3.5 Praktijkvoorbeelden van schoolleiders met verschillende kwaliteit

Na ieder schoolbezoek hebben inspecteurs hun impressies over de schoolleider beschreven aan de hand van enkele open vragen; ze waren grotendeels vrij in de informatie die ze wilden verstrekken. De beschrijvingen van schoolleiders zijn dan ook niet systematisch te vergelijken. Wel laten de impressies zien welke typen schoolleiders schuilgaan achter de bovenbeschreven indeling in bovengemiddeld, gemiddeld en ondergemiddeld. Binnen iedere groep zijn willekeurig tien beschrijvingen geselecteerd en van deze beschrijvingen zijn korte portretten gemaakt.

De bovengemiddelde schoolleiders komen naar voren als krachtige leiders, die zich op de meeste punten (visie, aansturing, communicatie, contacten met het team) sterk hebben ontwikkeld en waar dat niet het geval is op zijn minst goed in staat zijn anderen in te zetten. De gemiddelde schoolleiders hebben een deel van deze vaardigheden, maar niet alle. Zo ontbreekt soms een heldere visie of verloopt de communicatie met het team niet optimaal. Bij de ondergemiddelde schoolleiders is zichtbaar dat problemen op meerdere gebieden aanwezig zijn (tabel 3.5a, 3.5b en 3.5c).

Tabel 3.5a Voorbeelden van bovengemiddelde schoolleiders

<ul style="list-style-type: none"> De school was zeer zwak en is onder een ander bestuur komen te vallen. De schoolleider kwam vanaf dat moment op de school (hij zit er nu een paar jaar) en leidde de verbeteringen; hij werkt ook op een andere school. Zowel leraren als bestuur zijn tevreden. Hij is prettig in de omgang, enthousiast, heeft een duidelijke visie, draagt die visie uit en hij geeft teamleden veel ruimte. Hij faciliteert het team bij het vernieuwen en verbeteren van de school en geeft zelf het goede voorbeeld. Hij zou wat planmatiger moeten werken en het hogere orde denken kan ook beter, volgens de inspecteur: hij blijft nu wat te beperkt tot zijn eigen onderwijskundige visie. Volgens het bestuur wil hij soms te snel en hij communiceert dan wel eens te beperkt over tussenstappen.
<ul style="list-style-type: none"> De schoolleider is enkele jaren op de school en heeft een ingeslapen team tot ontwikkeling weten te stimuleren. Dit is een krachtige schoolleider, die stuurt vanuit een heldere,

<p>onderwijskundige visie. Op het gebied van financiën en huisvesting is deze schoolleider minder deskundig. Het personeel is erg over de positieve sturing te spreken en krijgt naar eigen zeggen voldoende ruimte voor professionalisering. Ook het bestuur waardeert de schoolleider, één van de betere binnen dit bestuur.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Tot voor enige tijd heerste er een onrustige en onveilige sfeer op de school. Nadat deze schoolleider kwam, nu vier jaar geleden, zijn er grote veranderingen geweest en is een deel van het team gewisseld. Nu heerst er een professionele sfeer. De schoolleider stuurt duidelijk aan vanuit een heldere visie die het team onderschrijft. Professionalisering wordt in goed overleg bepaald. De schoolleider gebruikt bewust alle mogelijkheden die het bestuur biedt. Alleen het hogere orde denken zou volgens de inspecteur beter kunnen.
<ul style="list-style-type: none"> • De leiding is in handen van een locatieleider, die vroeger intern begeleider was op dezelfde school en die nog steeds veel bemoeienis met de zorg heeft. Ze vindt het belangrijk om goed te weten wat er op de werkvloer speelt en legt vaak klassenbezoeken af, die ze ook altijd nabespreekt. Op papier is vastgelegd waar een goede les aan moet voldoen. De leraren weten waar de locatieleider naar toe wil en ervaren haar als open en visiegericht. Er is veel scholing mogelijk. Het bestuur spreekt bijna elke week met de locatieleider. De locatieleider zou wat meer kunnen delegeren naar bouwcoördinatoren en intern begeleiders, maar dit vindt ze moeilijk.
<ul style="list-style-type: none"> • De schoolleider stuurt twee scholen aan. Locatieleiders handelen de dagelijkse besognes af, zodat de schoolleider tijd heeft voor schoolontwikkeling. Dit heeft het bestuur ook voor ogen gehad met deze constructie. De schoolleider is hier nu vier jaar. Toen hij kwam, heeft hij via interviews met leraren onderzocht hoe de stand van zaken was en of er draagvlak was voor een andere koers. Hij legt lesbezoeken af en biedt het team veel ruimte voor initiatieven voor onderwijsontwikkeling. De leraren beoordelen de schoolleider zeer positief, maar zelf is hij kritischer over zijn functioneren.
<ul style="list-style-type: none"> • De schoolleider is ambitieus en zorgt voor een professionele cultuur, door samen met het team aan de eigen ontwikkeling en de schoolontwikkeling te werken. Er is een heldere visie en er zijn concrete doelen. De schoolleider heeft alles in huis om zowel zakelijk als intermenselijk school en team te leiden.
<ul style="list-style-type: none"> • De schoolleider is een onderwijskundig leider die buiten de kaders kan denken als het gaat om het optimaliseren van de school. Hij heeft veel contacten met de vroegschool en het voortgezet onderwijs. Er is een open cultuur: leraren kijken bij elkaar in de groepen en jaarlijks worden video-opnamen gemaakt, die in feedbackgesprekken worden nabesproken. De schoolleider heeft een duidelijke visie en draagvlak in het team; leraren beoordelen hem positief en hebben respect voor hem. De school wil graag excellent worden. Voor sommige oudere leraren gaan de ontwikkelingen misschien te snel en zou zo nu en dan pas op de plaats gemaakt kunnen worden.
<ul style="list-style-type: none"> • De schoolleider is er een tijd uit geweest, ze is net weer begonnen. Er is een sterk managementteam; de schoolleider heeft dit opgezet omdat ze graag in een groep werkt. De schoolleider is nauwkeurig en precies en zoekt steeds naar gezamenlijk met het team werken en samen verantwoordelijkheid dragen. Ze weet mensen om zich heen te verzamelen die talenten hebben die ze zelf minder heeft en ze zet mensen bewust in voor commissies en dergelijke. Het team is positief over de eenduidigheid in de school, al vindt de schoolleider dat ontwikkelingen die hiertoe leidden wel wat sneller hadden mogen verlopen.
<ul style="list-style-type: none"> • De school heeft een periode van ernstige conflicten en grote onrust gekend. De nieuwe directeur is er nog niet lang en is niet eerder schoolleider geweest. Ze heeft de schoolleidersopleiding net afgerond. Ze heeft een helder beeld van de school, de capaciteiten van het team en haar taken en ze heeft veel draagvlak bij haar team. De leraren vinden het prima dat ze in de klassen komt kijken en dat alle verbeteringen gericht zijn op het didactisch handelen. Een valkuil kan zijn dat de schoolleider teveel deel uitmaakt van het team op deze kleine school en onvoldoende de functie van leider handhaaft.
<ul style="list-style-type: none"> • De schoolleider is erg enthousiast . De prestaties van leerlingen zijn goed, maar de

schoolleider daagt leraren toch uit om beter les te geven. Schoolleider en intern begeleider zijn heel verschillende types, maar werken wel goed samen. Het team wordt steeds meer betrokken bij de schoolontwikkeling. Er zijn collegiale consultaties op touw gezet en leraren willen zich graag scholen.

Tabel 3.5b Voorbeelden van gemiddelde schoolleiders

<ul style="list-style-type: none"> De school is groot en over twee gebouwen verdeeld. Er werkt een gemotiveerd team. De schoolleider is aan zijn derde jaar hier bezig. Hij is van de grote lijnen en veel zakelijker dan zijn voorganger; daardoor moesten schoolleider en team wederzijds aan elkaar wennen. Dat is nu gebeurd. Wel is er enige wrok in het team over de aanstelling van de adjunct schoolleider, die benoemd is zonder dat het bestuur een vacature plaatste.
<ul style="list-style-type: none"> De schoolleider stuurt voldoende aan en heeft een redelijk goed zicht op de kwaliteiten en zwakke punten van de leraren. Waar nodig wordt coaching geregeld. Leraren kunnen zich beperkt scholen vanwege budgettaire problemen. Er zijn geen prestatieafspraken met het bestuur, hoewel de prestaties hier en daar (begrijpend lezen) achterblijven. Een aandachtspunt voor de schoolleider is de borging van de onderwijskwaliteit. De visie van de school betreft onder meer coöperatief leren, ouderbetrokkenheid en saamhorigheid.
<ul style="list-style-type: none"> De schoolleider is twee jaar werkzaam op deze school. Er waren communicatieproblemen met ouders, dat is nu verbeterd. De sociale competenties van leerlingen zijn onvoldoende, hoewel men Vreedzame School is. De school wijt dit aan problemen in de thuissituatie van leerlingen. Er zijn enkele onvoldoendes in de kwaliteitszorg. De onderlinge samenwerking (schoolleider, intern begeleider, leraren) is goed.
<ul style="list-style-type: none"> De (beginnende) schoolleider is een tijd ziek geweest. Ze is sinds kort weer aan het werk en bouwt voort op het beleid dat een interim-schoolleider heeft ingezet. In dit bestuur krijgen alle beginnende schoolleiders het eerste jaar een coach, maar dat heeft hier door de ziekte maar vier maanden geduurd. De schoolleider moet ook met de opleiding tot schoolleider nog starten. Leraren vinden dat de interim-schoolleider meer ervaring had en een duidelijke koers uitzette. Ze weten nog niet welke visie en ambitie hun schoolleider heeft. Volgens de inspecteur ontbreekt het hier vooral aan leiderschapsstrategieën.
<ul style="list-style-type: none"> Het team vindt dat de schoolleider hen bij hun werk ondersteunt. Zij neemt het voortouw bij verbeteringen maar waardeert initiatieven uit het team. De schoolleider heeft nog geen persoonlijk ontwikkelingsplan, al wordt er aan gewerkt. Een aandachtspunt hier is dat het er volgens de inspecteur allemaal erg familiair aan toe gaat. Een meer zakelijke houding lijkt wenselijk.
<ul style="list-style-type: none"> De school is een dorpschool met een taalzwakke populatie, maar er is geen duidelijke visie en er zijn geen ambities. De schoolleider functioneert redelijk, stuurt voldoende aan en heeft wel zicht op kwaliteiten van leraren, maar communiceert hier weinig effectief over. Leraren scholen zich vooral naar gelang hun eigen voorkeur. Er zijn geen prestatieafspraken met het bestuur.
<ul style="list-style-type: none"> De schoolleider is hier drie jaar geleden gekomen met de opdracht de prestaties te verbeteren. De vorige schoolleider vond dat een dubbeltje nooit een kwartje kon worden en hechtte geen waarde aan prestaties. Hij heeft ingezet op een meer prestatiegerichte teamcultuur en dat is grotendeels gelukt. Maar hij is geen onderwijskundig leider die sensitief is voor behoeften en wensen van het personeel. De intern begeleider is dat wel, maar die is weinig in positie gebracht. De leraren zeggen dat de schoolleider hen niet echt stimuleert of helpt bij het kiezen van nascholing en zelf hebben ze weinig ideeën, ze willen graag iets aangereikt krijgen. De schoolleider vindt dat ze er zelf voor verantwoordelijk zijn.
<ul style="list-style-type: none"> De schoolleider is net op deze school, de vorige is overgeplaatst omdat de verhouding met het team, de ouders en de medezeggenschapsraad slecht was. Leraren voelden zich onveilig. De nieuwe schoolleider heeft vooral werk gemaakt van de communicatie en de cultuur; dit was ook de opdracht van het bestuur. Er is vooruitgang, maar de wijze waarop veranderingen worden aangepakt is onder de maat. Er is een gebrek aan systematiek. Het onderwijsleerproces is niet geëvalueerd en men werkt niet

<p>gestructureerd. Een enkele leraar en het bestuur benoemen dit ook. De schoolleider is vriendelijk en open, positief met een goede energie, maar voor een volgende stap is meer nodig.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • De school heeft een tweehoofdige schoolleiding; het onderwijskundig leiderschap ligt bij de teamleider. De teamleden ervaren dit als een goede aansturing. Er is echter nog geen breed gedragen visie in de school. Het team krijgt veel ruimte om zich te ontwikkelen, maar men kiest vooral voor korte scholingen of gaat iets volgen omdat een collega dat ook doet. De schoolleiding en intern begeleider volgen zwaardere scholingen, het team niet.
<ul style="list-style-type: none"> • De schoolleider stuurt twee scholen aan sinds vorig jaar. Hij geeft duidelijk leiding en het personeel accepteert dat ook, maar hij teert qua visie op behaalde resultaten uit het verleden. Hij spreekt meer over zijn vorige school dan over deze. Hij heeft nog geen gedeelde visie met het team samen tot stand weten te brengen.

Tabel 3.5c Voorbeelden van ondergemiddelde schoolleiders

<ul style="list-style-type: none"> • De schoolleider is gedreven en staat open voor persoonlijke reflectie, maar kampt met factoren buiten haar invloedssfeer (vertrek van leraren door bezuinigingen, wisselend personeelsbestand). Het is de vraag of zij de juiste competenties bezit om een benodigde omslag bij het team te bewerkstelligen. Ze creëert weinig voorwaarden voor de ontwikkeling van leraren en stuurt niet op basis van het bekwaamheidsdossier. Ze heeft moeite met het concreet sturen op afspraken en de inhoud van het onderwijs.
<ul style="list-style-type: none"> • Zowel de clusterdirecteur als de schoolleider zijn zwakke onderwijskundige leiders; beide worden overgeplaatst door het bestuur. De schoolleider is door ziekte lang uit de roulatie geweest en reïntegreert nu. Er is een mager scholingsbeleid, bijna geen van de leraren volgt scholing. Volgens een externe kwaliteitsmeting is de onderwijskwaliteit onder de maat. Bij deze schoolleider zijn alle basiscompetenties niet stevig ontwikkeld, maar de schoolleider zelf vindt dat hij alleen zijn hogere orde denken zou moeten verbeteren.
<ul style="list-style-type: none"> • De schoolleider stuurt twee scholen aan. Op de andere school zit een goed team met sterke persoonlijkheden, daar biedt hij weinig tegenwicht aan en daardoor heeft hij weinig gezag. Hij geeft veel vertrouwen en ruimte aan mensen, maar zijn zwakke punt is overzicht houden over de doelen van de organisatie en eisen stellen aan zijn personeel. Hij is zachtaardig maar weinig scherp in doelen stellen en leraren beoordelen. Hij durft meningsverschillen en kwaliteitsverschillen in het team niet goed aan de orde te stellen. Hij beoordeelt leraren niet echt als hij klassenbezoeken doet, maar komt alleen met tips.
<ul style="list-style-type: none"> • De schoolleider is sinds twee jaar op de school. Hij moet nog groeien in het neerzetten van een lerende, onderzoekende organisatie. Hij lijkt moeite te hebben met eisen stellen en zijn adjunct vult dit zeker niet aan. Hij heeft zicht op processen in het team en kent de sterke leraren. Hij is niet erg uitgesproken in visie en ambities, onderneemt alleen iets als het echt moet. Het team bestaat uit zeer vooruitstrevende leraren en heel behoudende en de schoolleider vindt het lastig om het team als geheel vooruit te brengen.
<ul style="list-style-type: none"> • De schoolleider is net begonnen na het gedwongen vertrek van de vorige schoolleider. De schoolontwikkeling is de afgelopen jaren gestagneerd. Hij moet nu werken aan de communicatie en een professionele schoolcultuur, maar is wellicht ook hier 'geparkeerd' omdat hij elders boventallig was. Hij heeft gesprekken gevoerd en groepsbezoeken afgelegd, maar zonder daarvan schriftelijk verslag te doen. Het team waardeert zijn aansturing en hij is ook wel kwaliteitsbewust, maar de vraag is nog hoe stevig hij kan zijn als hij iets moet implementeren.
<ul style="list-style-type: none"> • De schoolleider is dit schooljaar op deze Daltonschool begonnen, maar moet de Daltoncursus nog doen en is relatief onervaren als schoolleider. Ze zal zich nog moeten bewijzen. Evalueren staat hier nog in de kinderschoenen. Het bovenschools management is zwak en stelt geen meetbare doelen. Dit management oordeelt veel positiever over de schoolleider dan leraren, schoolleider zelf en inspectie.
<ul style="list-style-type: none"> • De schoolleider werkte eerst lange tijd als leraar op deze school en stuurt nu de school

<p>aan, evenals een andere school. Het beleid dat hij uitvoert (School aan Zet, handelingsgericht werken) komt van de algemeen directeur van het bevoegd gezag. De leraren vinden dat de schoolleider weinig zichtbaar is in de school, maar hij faciliteert hen wel. Hij heeft geen duidelijke visie en is niet bezig er een te ontwikkelen en hij lijkt ook niet over leiderschapsstrategieën te beschikken. Van hogere orde denken is onvoldoende sprake.</p>
<ul style="list-style-type: none"> De schoolleider was eerst intern begeleider op deze school en is sinds een jaar schoolleider. De school heeft geen duidelijke visie. De schoolleider heeft onderwijswetenschappen gestudeerd, maar geen schoolleidersopleiding gevolgd. De kwaliteitszorg is bijna helemaal onvoldoende, men werkt erg ad hoc. Vroeger werden kwaliteitskaarten gebruikt, nu niet meer maar de schoolleider kan niet verklaren waarom dat zo is. Er is nu een quickscan gedaan met een ander instrument, dat de schoolleider van een collega had gekregen maar hij weet er verder niets van af. Er is een beperkt jaarverslag geschreven, maar dat is niet naar buiten gebracht. Er is geen scholingsplan voor leraren.
<ul style="list-style-type: none"> De schoolleider stuurt weinig en toont weinig daadkracht. Hij zet zichzelf op de achtergrond en komt traag met ideeën. Het team krijgt veel vrijheid en waardeert de schoolleider ook, maar het tempo van schoolontwikkeling is laag. Het bestuur vindt de schoolleider niet een van de sterksten en vindt dat er nog veel leerpunten zijn op het gebied van visie, onderwijskundige gerichtheid en het ontwikkelen van een lerende, onderzoekende organisatie.
<ul style="list-style-type: none"> Zowel de schoolleider zelf als het team vinden het onderwijskundig leiderschap nog van wisselende kwaliteit. Het team is ontstaan vanuit een fusiesituatie: twee scholen in het dorp zijn gefuseerd. De schoolleider was al leidinggevende van een van deze scholen. Het team is deels kritisch over zijn aansturing. Knelpunten zijn prioriteiten stellen, de schoolontwikkeling en de teamvorming. Een deel van het team vindt de schoolleider onvoldoende betrokken, er is een afstand tussen de ambities van de schoolleider en de teamleden. De communicatie kan ook beter.

3.6

Conclusies

De conclusies worden per onderzoeksvraag beschreven.

Onderzoeksvraag 1: over welke kwaliteit beschikken schoolleiders?

Voor het bepalen van de kwaliteit van schoolleiders is naar drie begrippen gekeken: de basiscompetenties zoals de beroepsgroep zelf die definieert, de mate van aansturing van de kwaliteit van het onderwijsleerproces en de opbrengsten en het draagvlak binnen het team.

- Competenties: van alle schoolleiders krijgt 3 procent de beoordeling 'goed' van inspecteurs op alle vijf competenties en 53 procent is op alle competenties minimaal als 'voldoende' beoordeeld. Bijna de helft van de schoolleiders heeft nog veel te verbeteren, omdat zij een of meer competenties nog in onvoldoende mate bezitten. De competentie die het meest voor verbetering in aanmerking komt is 'hogere orde denken'. Dat komt ook tot uiting bij de aandachtspunten die gebruikt zijn om de competenties te beoordelen. Schoolleiders zijn het sterkst in de dagelijkse omgang met hun team en de omgeving van de school. Het zwakst zijn ze in onderzoeksmatig leidinggeven aan hun school: analyseren van gegevens en gegevens gebruiken bij de verdere ontwikkeling van de school, onderzoek uitvoeren gericht op schoolontwikkeling en complexe problemen oplossen. Schoolleiders oordelen ongeveer even kritisch over zichzelf als bestuurders en leraren dat doen, maar inspecteurs zijn significant kritischer.
- Sturen op kwaliteit onderwijsleerproces en opbrengsten: de meeste schoolleiders zetten zich in om de kwaliteit van het onderwijsleerproces te verbeteren. Ze observeren hun leraren in de groepen en bespreken die observaties ook met hen, al gebeurt dat niet altijd in de vorm van feedback

volgens een afgesproken protocol. Schoolleiders gebruiken deze gegevens vooral voor individuele leraren, weinig voor de kwaliteitszorg op schoolniveau. Om te bepalen welke scholing leraren nodig hebben, gebruiken schoolleiders vooral hun observaties en de toetsresultaten van leerlingen. Andere bronnen, zoals enquêtes onder ouders of leerlingen, zijn veel minder gebruikelijk. Deze resultaten ondersteunen de hierboven beschreven conclusie dat schoolleiders het lastig vinden om gebruik te maken van gegevens die er wel zijn.

De schoolleiders komen minder goed uit de verf bij sturing op opbrengsten. Slechts op 38 procent van de scholen gebeurt deze sturing min of meer systematisch. Veel scholen schieten nog op onderdelen tekort. Zo evalueert een op de vijf schoolleiders de resultaten niet jaarlijks en een op de drie evalueert het onderwijsleerproces niet jaarlijks. Dit onderstreept dat schoolleiders niet vanzelfsprekend beschikbare gegevens gebruiken voor verdere schoolontwikkeling.

- Draagvlak. De meeste schoolleiders hebben voldoende draagvlak binnen hun team. Leraren zijn tevreden over hun schoolleider en vinden dat hij hen een professionele werkomgeving biedt. Dat is voor deze schoolleiders een goed uitgangspunt om het onderwijs te verbeteren.

Van alle onderzochte schoolleiders behaalt ruim een kwart (27 procent) een bovengemiddelde score op alle drie onderzochte begrippen. Ruim de helft (58 procent) presteert gemiddeld (haalt soms een bovengemiddelde, soms een ondergemiddelde score op de begrippen). Een op de zeven schoolleiders (15 procent) presteert consequent ondergemiddeld. Bij deze groep zijn verbeteringen het hardste nodig.

Onderzoeksvraag 2: hangt de kwaliteit van schoolleiders samen met kenmerken van de context waarin ze werken?

Er zijn nauwelijks kenmerken van het bestuur, de school of de schoolleider zelf die samenhangen met de kwaliteit van de schoolleider. Het enige kenmerk dat significant samenhangt met die kwaliteit is de sekse van de schoolleider. Vrouwelijke schoolleiders zijn vaker bovengemiddeld goed (37 procent van alle onderzochte vrouwelijke schoolleiders) dan mannelijke (22 procent). Daarentegen onderschatten vrouwelijke schoolleiders zichzelf significant vaker dan mannelijke, terwijl mannelijke schoolleiders zichzelf significant vaker overschatten in vergelijking met het oordeel van inspecteurs.

Dergelijke sekseverschillen zijn ook eerder wel geconstateerd. Een verklaring is wellicht dat minder vrouwen dan mannen vanzelfsprekend het beroep van schoolleider als een logische stap in hun carrière zien. De groep vrouwen die uiteindelijk schoolleider wordt, is dus een meer selecte groep dan bij mannen het geval is. Een tweede verklaring is wellicht dat vrouwelijke schoolleiders zich meer intern richten op de kwaliteit van hun school, terwijl mannelijke schoolleiders zich vaker met externe ontwikkelingen bezighouden en zich extern willen profileren (Krüger, 1994).

Onderzoeksvraag 3: hangt de kwaliteit van schoolleiders samen met bestuurlijk handelen?

Van de onderzochte besturen bewaakt bijna driekwart de kwaliteit van de scholen voldoende. De sterkste punten van besturen zijn: weten hoe hun scholen presteren en randvoorwaarden scheppen. De zwakste punten zijn: prestaties in een bredere context bekijken (vergelijken met landelijke benchmarks, analyseren waarom scholen afwijken van benchmarks) en beleidsprioriteiten en heldere doelen stellen; ook goed communiceren over die doelen vinden besturen lastig. Besturen hebben dus net zo min als schoolleiders een onderzoeksmatige instelling. Ze beschikken over gegevens, maar doen er nog te weinig mee.

Besturen stellen eisen aan hun schoolleiders, hebben ambities en voeren functioneringsgesprekken. Ze maken in mindere mate werk van managementcontracten met schoolleiders, en persoonlijke ontwikkelingsplannen zijn voor schoolleiders nog niet altijd vanzelfsprekend. Besturen laten niet altijd

tevredenheidsonderzoeken doen en nog veel minder vaak laten ze audits uitvoeren of spreken ze met de medezeggenschapsraad. Hierdoor is hun kennis van het functioneren van de schoolleider vrij beperkt.

Er is een significante samenhang tussen het bestuurlijk handelen en de kwaliteit van de schoolleider. Naarmate besturen de kwaliteit van scholen beter bewaken, is de kwaliteit van schoolleiders hoger. Voor het verbeteren van die kwaliteit is de inzet van bestuurders dus van belang.

Onderzoeksvraag 4: hangt de kwaliteit van schoolleiders samen met de kwaliteit van het onderwijs?

Hoe beter de schoolleider, hoe beter de leraren lesgeven. De kwaliteit van de schoolleider doet er dus toe. Voor het verbeteren van het onderwijs is het verbeteren van de kwaliteit van de schoolleider een goed aangrijpingspunt.

4 Schoolleiders in het speciaal onderwijs

Dit hoofdstuk beantwoordt de vier onderzoeksvragen voor schoolleiders in het speciaal onderwijs. Het hoofdstuk geeft een beschrijving van de kwaliteit van schoolleiders (4.1) en de samenhang tussen die kwaliteit en contextkenmerken van scholen (4.2). Daarna wordt de rol van besturen belicht (4.3) en ten slotte de samenhang tussen de kwaliteit van schoolleiders en de kwaliteit van lessen (4.4). Het hoofdstuk sluit af met de conclusies (4.5).

Er zijn 28 schoolleiders onderzocht; dat zijn er niet veel. Toch is er in dit hoofdstuk voor gekozen om de resultaten in termen van percentages weer te geven, ook al treedt daarbij door het geringe aantal scholen wat vertekening op. Deze weergave maakt vergelijking met andere hoofdstukken mogelijk.

De onderzochte groep scholen en besturen is niet representatief voor de gehele sector van het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs. Er zijn alleen scholen voor speciaal onderwijs onderzocht, geen scholen voor voortgezet speciaal onderwijs. De meeste scholen komen uit cluster 3; de overige clusters zijn minder vertegenwoordigd. Omdat de onderzochte besturen horen bij de genoemde scholen, is de groep van besturen evenmin representatief (zie verder hoofdstuk 1).

4.1 De kwaliteit van schoolleiders

De inspectie onderzocht de kwaliteit van schoolleiders op een breed terrein. Allereerst is nagegaan in hoeverre de schoolleiders beschikken over de competenties zoals benoemd door de Nederlandse Schoolleiders Academie (Andersen en Krüger, 2012). Verder is ingezoomd op de sturing die schoolleiders laten zien bij het verbeteren van onderwijsleerprocessen en opbrengsten. Ook is nagegaan of schoolleiders draagvlak hebben in hun teams. Vervolgens is vastgesteld hoeveel schoolleiders op deze drie gebieden (competenties, sturing en draagvlak) consistent bovengemiddeld, gemiddeld of consistent ondergemiddeld presteren.

4.1.1 Competenties

De inspectie heeft onderzocht in hoeverre schoolleiders voldoen aan de vijf competenties die de Nederlandse Schoolleiders Academie onderscheidt voor het primair onderwijs (Andersen en Krüger, 2012). Bij iedere competentie zijn aandachtspunten geformuleerd die de basis vormen voor gesprekken en de uiteindelijke beoordeling per competentie. Inspecteurs hebben de competenties beoordeeld op basis van gesprekken met schoolleiders zelf en met bestuurders en leraren (tabel 4.1a).

Inspecteurs beoordelen per competentie ongeveer 10 tot 20 procent van de schoolleiders als onvoldoende, een soms ruime meerderheid als voldoende en ongeveer een op de vier of vijf als goed. Het oordeel slecht is niet gegeven. Bij 'hanteren van strategieën' is het vaakst het oordeel onvoldoende gegeven, bij 'visiegestuurd werken' en 'hogere orde denken' het minst vaak het oordeel goed.

Alle competenties bij elkaar genomen blijken er geen schoolleiders te zijn die overal het oordeel onvoldoende kregen. Bij 7 procent van de schoolleiders geven inspecteurs op alle competenties het oordeel goed en 68 procent is op alle competenties ten minste als voldoende beoordeeld. In deze laatste groep is een verbetering naar goed echter nog mogelijk en wenselijk. De overige schoolleiders, ongeveer een derde, kreeg op een of meer competenties een onvoldoende beoordeling; hier is een verbetering noodzakelijk naar minimaal 'voldoende'. De overgrote meerderheid van schoolleiders heeft dus voldoende reden om te verbeteren.

Tabel 4.1a Beoordelingen van schoolleiders speciaal onderwijs door inspecteurs op vijf competenties (in percentages, n=28 schoolleiders)

Beoordeling per afzonderlijke competentie	Slecht	Onvoldoende	Voldoende	Goed
Visiegestuurd werken	0	7	74	19
In relatie staan tot de omgeving	0	14	61	25
Vormgeven aan organisatiekenmerken vanuit een onderwijskundige gerichtheid	0	18	53	29
Hanteren van strategieën ten behoeve van samenwerking, leren en onderzoeken op alle niveaus	0	22	56	22
Hogere orde denken	0	8	76	16
<i>Gemiddeld per type beoordeling</i>	0	14	64	22
Beoordeling over alle competenties samen				
Alle competenties als goed beoordeeld	7 procent van de schoolleiders			
Alle competenties als minimaal voldoende beoordeeld	68 procent van de schoolleiders			
Alle competenties als onvoldoende of slecht beoordeeld	0 procent van de schoolleiders			

Om tot een oordeel per competentie te komen, voerden inspecteurs gesprekken over verschillende aandachtspunten van de competenties. Bij ieder aandachtspunt is gescoord of dit wel of niet van toepassing was op de schoolleider; als dat binnen het schoolbezoek niet beoordeeld kon worden, mocht de inspecteur ook 'onbekend' scoren. De oordelen op de aandachtspunten maken duidelijk dat per competentie vaak sterkere en zwakkere punten herkenbaar zijn (zie bijlage II, tabel a). De sterkste punten (door inspecteurs bij alle onderzochte schoolleiders aangetroffen) zijn:

- de professionalisering van leraren bevorderen;
- integer, betrouwbaar en geloofwaardig handelen;
- wederzijds vertrouwen opbouwen;
- vanuit visie leidinggeven aan onderwijsontwikkeling;
- onderwijsontwikkeling als gezamenlijk doel zien.

Deze punten betreffen vooral de contacten tussen schoolleider en leraren, de opstelling van de schoolleider in diens dagelijkse gedrag, en leidinggeven aan de ontwikkeling van het onderwijs. De zwakste punten (door inspecteurs bij de helft tot een kwart van de schoolleiders niet aangetroffen) zijn:

- visie onderbouwen met interne en externe onderzoeksdata;
- anticiperen op risico's en dilemma's;
- strategieën inzetten om de kwaliteit van het primair proces te verhogen;
- interne en externe data gebruiken om leren van het team te bevorderen;
- anticiperen op ontwikkelingen in de omgeving;
- oplossingen aandragen voor complexe problemen.

Deze zwakke punten hebben voor het merendeel te maken met de meer abstracte vaardigheden die op enige afstand staan van de dagelijkse context van het werk. De zwakke punten verwijzen alle naar elementen van onderzoeksmatig leidinggeven. Hier hebben schoolleiders in het speciaal onderwijs duidelijk nog moeite mee.

Verschillen in beoordeling

Niet alleen inspecteurs hebben schoolleiders beoordeeld op de vijf competenties, maar bestuurders, leraren en schoolleiders zelf deden dat ook (zie bijlage II, tabel b). Zij scoorden alleen de competenties zelf, niet alle aandachtspunten zoals de

inspecteurs dat deden; hun oordeel is gebaseerd op een korte, globale omschrijving van de betreffende competentie.

Leraren zijn het meest kritisch over hun schoolleiders, direct gevolgd door inspecteurs. Bestuurders zijn nog weer iets positiever, maar de schoolleiders denken zelf het gunstigst over hun eigen competenties. De verschillen in beoordeling zijn klein en niet statistisch significant.

4.1.2 *Sturen op kwaliteit leraren/onderwijsleerproces en opbrengsten*

De inspectie vindt het belangrijk dat scholen voldoende kwaliteit hebben, die ook weten te behouden en waar nodig verbeteren. Willen verbeterprocessen adequaat verlopen, dan is sturing van de schoolleider nodig. Daarom is niet alleen naar de NSA-competenties gekeken om de kwaliteit van de schoolleider te beoordelen, maar ook naar de mate van sturing die schoolleiders laten zien. Inspecteurs hebben in gesprekken beoordeeld in hoeverre schoolleiders sturen op de kwaliteit van leraren of het onderwijsleerproces, en op de kwaliteit van opbrengsten. Schoolleiders hebben zelf in een vragenlijst informatie hierover gegeven en ook is gebruik gemaakt van enkele indicatoren uit het waarderingskader van de inspectie (tabel 4.1b en 4.1c).

Sturen op kwaliteit leraren/onderwijsleerproces

Bij het sturen op kwaliteit van leraren gaat het er vooral om dat schoolleiders gegevens verzamelen over het functioneren van leraren en dat ze vervolgens conclusies trekken op basis van die gegevens (tabel 4.1b).

Tabel 4.1b Percentage schoolleiders speciaal onderwijs dat elementen van sturing op verbetering onderwijsleerproces laat zien; beoordelingen van inspecteurs gebaseerd op gesprekken met schoolleiders (n=33 schoolleiders) en informatie van schoolleiders zelf afkomstig uit vragenlijsten (n=29 schoolleiders)

Beoordeling per afzonderlijk item	
De schoolleider (volgens inspecteurs):	
- verzamelt systematisch informatie over het pedagogisch-didactisch handelen van leraren	87
- relateert de informatie over het handelen van leraren aan schooldoelstellingen	80
- komt tot oordelen over de kwaliteit van het handelen van leraren	83
- bespreekt de oordelen over de kwaliteit van het handelen met individuele leraren	97
- vertaalt de oordelen naar verbeteractiviteiten	87
- informeert leraren over de kwaliteit van het pedagogisch-didactisch handelen op de school	53
De schoolleider (volgens schoolleiders zelf):	
- heeft schriftelijk vastgelegd waar een goede les aan moet voldoen	83
- observeert jaarlijks alle leraren ten minste één keer	83
- gebruikt bij alle lesobservaties een kijkwijzer	76
- geeft leraren na de lesobservatie feedback volgens een afgesproken protocol	55
- bepaalt de keuze voor professionalisering van leraren op basis van de uitkomsten van lesobservaties	83
- bepaalt de keuze voor professionalisering van leraren op basis van de resultaten van leerlingen	24
Beoordeling over alle items samen	
Alle items positief beantwoord	3 procent van de scholen (1 school)
Alle items negatief beantwoord	0 procent van de scholen

De meeste schoolleiders hebben vastgelegd hoe een goede les er uit moet zien en gaan jaarlijks na hoe leraren functioneren. Ze vormen zich daar vaak, maar niet in

alle gevallen, aan de hand van een kijkwijzer een mening over. De informatie over het pedagogisch-didactisch handelen gebruiken ze vervolgens vooral voor beoordelings- of functioneringsgesprekken met individuele leraren en om passende professionalisering te bepalen. Bij keuzes voor professionalisering spelen resultaten van leerlingen meestal geen rol. De meeste schoolleiders relateren gegevens over de kwaliteit van leraren wel aan schooldoelen, maar slechts iets meer dan de helft van de schoolleiders bespreekt deze gegevens ook in het team. De schoolleiders gebruiken de informatie over hun leraren dus vooral in het kader van personeelsbeleid en niet vanzelfsprekend ook als onderdeel van de kwaliteitszorg op schoolniveau.

Op slechts één school zijn alle items positief beantwoord. Op alle andere scholen ondernemen de schoolleiders dus wel een deel van de beschreven activiteiten, maar niet alle.

Sturen op kwaliteit opbrengsten: opbrengstgericht werken

Sinds een paar jaar gebruikt de inspectie enkele indicatoren uit het waarderingskader basis- en voortgezet onderwijs om vast te stellen in hoeverre scholen opbrengstgericht werken. De schoolleider is degene die hierbij de leiding moet nemen. In het waarderingskader van het speciaal onderwijs komen deze indicatoren ofwel in vergelijkbare bewoordingen voor ofwel zijn ze inhoudelijk redelijk verwant aan indicatoren uit de kaders van andere sectoren (tabel 4.1c).

Tabel 4.1c Percentage voldoende op indicatoren die wijzen op opbrengstgericht werken, beoordelingen door inspecteurs (n=37 scholen)

Beoordeling per afzonderlijke indicator	
De school gebruikt een samenhangend systeem van genormeerde instrumenten en procedures voor het volgen van de vorderingen en de ontwikkeling van leerlingen	70
De commissie voor de begeleiding evalueert de uitvoering van het handelingsplan / De school stelt vast of leerlingen zich ontwikkelen conform het ontwikkelingsperspectief en maakt naar aanleiding hiervan beredeneerde keuzes	19
De school evalueert jaarlijks de leerresultaten van de leerlingen	89
De school evalueert regelmatig het onderwijsleerproces	59
Beoordeling over indicatoren samen	
Alle indicatoren als voldoende beoordeeld	11 procent van de scholen
Alle indicatoren als onvoldoende beoordeeld	0 procent van de scholen

In tabel 4.1c valt vooral op dat de commissies voor de begeleiding op de meeste scholen nog onvoldoende de uitvoering van handelingsplannen evalueren (vanaf het schooljaar 2013/2014 gaat het om evaluatie van ontwikkelingsperspectieven). Ruim twee derde van de scholen volgt in het kader van de leerlingenzorg wel systematisch de vorderingen en de ontwikkeling van leerlingen, een belangrijke basis voor opbrengstgericht werken. De meeste scholen evalueren jaarlijks hoe hun leerlingen het doen, doordat ze vastleggen waar leerlingen na het speciaal basisonderwijs naar toe gaan. Daarmee voldoen zij ook aan de huidige basisvoorwaarde voor kwaliteitszorg. In het schooljaar 2012/2013, toen het onderzoek plaatsvond, was dat voldoende voor een positieve beoordeling van de betreffende indicator. In de toekomst verwacht de inspectie echter meer van de scholen (een vergelijking met schooldoelen, een analyse en een beschrijving van consequenties daarvan voor het onderwijs). Ruim de helft van de scholen evalueert het onderwijsleerproces.

Een van de tien scholen voert alle activiteiten uit. Gemiddeld hebben de scholen 2,6 van de vier indicatoren voldoende. De gemiddelde school moet zich dus nog op minstens één indicator verbeteren.

4.1.3 Draagvlak bij leraren

Wil een schoolleider iets in zijn of haar school kunnen bereiken, dan moet er sprake zijn van een zeker draagvlak bij de leraren. Om dat te peilen heeft de inspectie minimaal drie leraren per school gevraagd hun mening te geven over de schoolleiding; het gemiddeld aantal leraren per school dat informatie heeft gegeven is vijf. Hun oordelen zijn vervolgens samengenomen voor een oordeel op het niveau van de school (tabel 4.1d). De vragen zijn ontleend aan onderzoek dat de inspectie eerder deed op het gebied van professionalisering van leraren (Inspectie van het Onderwijs, 2013c).

Tabel 4.1d Percentage positieve oordelen over de schoolleider, geaggregeerde oordelen van gemiddeld 5 leraren per school (n=38 scholen)

Beoordeling per afzonderlijk item	
De schoolleider (volgens leraren):	
- geeft leraren voldoende inbreng bij het bepalen van doelen en thema's om het onderwijs op school te ontwikkelen	92
- besteedt voldoende aandacht aan de ontwikkeling van ons team	97
- heeft voldoende zicht op pedagogische en didactische kwaliteiten van leraren	95
- stelt middelen en tijd beschikbaar als leraren aangeven een cursus of scholing te willen volgen	89
- stimuleert leraren na te denken over kwaliteiten en ontwikkelpunten	89
- biedt leraren een professionele werkomgeving	95
Beoordeling over alle items samen	
Alle items positief beoordeeld	74 procent van de scholen
Alle items negatief beoordeeld	0 procent van de scholen

Op driekwart van de scholen zijn leraren gemiddeld over alle items tevreden over de rol van hun schoolleider als het gaat om onderwijs- en teamontwikkeling, scholing en professionalisering. Op de overige scholen zijn ze doorgaans over slechts één item ontevreden. Schoolleiders hebben dus meestal voldoende draagvlak om met hun team aan het werk te gaan om het onderwijs op hun school te verbeteren.

4.1.4 Typering van schoolleiders

Voor competenties, sturing en draagvlak is per schoolleider een schaalscore berekend (zie hoofdstuk 1). Per schaal is daarna bepaald welke schoolleiders boven of onder het gemiddelde scoren; een schoolleider kan maximaal op alle drie schalen bovengemiddeld scoren. Dit heeft geleid tot een kwaliteitsindeling van 28 schoolleiders (een deel van de schoolleiders valt af door ontbrekende gegevens; tabel 4.1e).

Tabel 4.1e Indeling van schoolleiders speciaal onderwijs naar kwaliteit aan de hand van scores op drie schalen, in percentages (n=28 schoolleiders)

Score op alle schalen ondergemiddeld	14
Score op 1 schaal bovengemiddeld	47
Score op 2 schalen bovengemiddeld	21
Score op 3 schalen bovengemiddeld	18

Bijna een op de vijf schoolleiders behaalt op alle drie schalen een bovengemiddelde score, ongeveer een op de zeven scoort overal ondergemiddeld. De overige schoolleiders zitten daartussenin. Er is dus een duidelijke indeling te maken in ondergemiddelde, gemiddelde en bovengemiddelde schoolleiders.

4.2 Contextkenmerken en kwaliteit van schoolleiders

Nagegaan is of ondergemiddelde, gemiddelde en bovengemiddelde schoolleiders op bepaalde typen scholen en bij bepaalde besturen meer of minder vaak voorkomen dan op andere scholen en bij andere besturen. Ook is nagegaan of de kwaliteit van de schoolleider samenhangt met kenmerken van de schoolleider zelf. Nergens zijn significante verbanden gevonden (dat kan deels te maken hebben met de relatief kleine onderzochte groep). Er zijn dus geen samenhangen tussen de kwaliteit van de schoolleider en schoolgrootte, regio, denominatie, verstedelijking, bestuurlijke grootte, vooropleiding van de schoolleider of sekse van de schoolleider.

4.3 Besturen en kwaliteit van schoolleiders

Besturen hebben de plicht te zorgen voor goed onderwijs. Ze moeten op zijn minst weten te voorkomen dat hun scholen zwak of zeer zwak worden. De inspectie gaat ervan uit dat besturen de kwaliteitsontwikkeling van hun scholen bewaken en tijdig ingrijpen als er problemen dreigen. Een middel dat besturen dan kunnen inzetten, is sturen op de kwaliteit van de schoolleider. In het onderzoek is nagegaan in hoeverre besturen de kwaliteit van de school bewaken en sturend optreden ten aanzien van de kwaliteit van de schoolleider.

4.3.1 Bewaken van de kwaliteit van de school

In gesprekken met bestuurders hebben inspecteurs beoordeeld in hoeverre die bestuurders de kwaliteit van de school bewaken (tabel 4.3a). Daarbij is gebruik gemaakt van aandachtspunten bij vijf inspectie-indicatoren voor het bepalen van de kwaliteit van bestuurlijk handelen (zie ook Inspectie van het Onderwijs, 2013b).

Tabel 4.3a Percentage voldoende op aandachtspunten kwaliteitsbewaking door besturen speciaal onderwijs, beoordelingen door inspecteurs (n= 31 besturen)

Beoordeling per afzonderlijk aandachtspunt	
<i>Het bestuur heeft zicht op de kwaliteit van scholen</i>	
Weet hoe de scholen presteren	81
Heeft een visie op de kwaliteit van de scholen die zowel de opbrengsten, het onderwijsleerproces als de kwaliteit van het personeel betreft	74
Creëert draagvlak voor visie bij schoolleiders, leraren, leerlingen, ouders en andere stakeholders	72
Heeft meetbare doelen/prestatieafspraken vastgesteld voor de scholen (die bij de leerlingbevolking passen), die minimaal op het niveau van de inspectienormen liggen en die zowel opbrengsten als onderwijsleerproces betreffen	50
Communiceert actief met de scholen/schoolleiders over beleidsprioriteiten	61
Monitort in de loop van het schooljaar of scholen op koers liggen richting te behalen doelen (bijvoorbeeld aan de hand van een jaarplan van de school, voortgangsgesprekken met de schoolleider)	81
Onderzoekt tevredenheid van leerlingen, ouders en personeelsleden minimaal eens per vier jaar	90
Spoort actief risico's in de kwaliteit van de scholen op	62
Heeft afspraken met scholen/schoolleiders over momenten waarop zij specifieke gegevens over de (voortgang van de) kwaliteit moeten leveren	86
<i>Het bestuur evalueert en analyseert de kwaliteit van scholen</i>	
Stelt jaarlijks vast of scholen door bestuur gestelde doelen hebben gehaald	77
Analyseert welke oorzaken ten grondslag liggen aan wel/niet behalen doelen	72
Vergelijkt jaarlijks onderwijskwaliteit eigen scholen met landelijke benchmarks	36
Analyseert oorzaken van verschillen tussen eigen scholen en landelijke benchmarks	35

Trekt op basis van evaluatie en analyse beargumenteerde conclusies op schoolniveau en niveau bevoegd gezag	67
<i>Het bestuur werkt planmatig aan behoud en verbetering van de kwaliteit van scholen</i>	
Heeft SMART geformuleerde beleidsprioriteiten per schooljaar op schoolniveau (bij voorkeur vastgelegd in een managementcontract met de schoolleider) en op bestuursniveau	67
Communiqueert actief met scholen over afspraken en procedures	97
Zorgt voor voldoende personele en financiële randvoorwaarden in het kader van kwaliteitsverbetering	100
Reageert actief op attendering of waarschuwing door de inspectie	97
Maakt zo nodig gebruik van gerichte externe expertise bij onderwijsverbetering	97
Gebruikt personeelsbeleid ten behoeve van onderwijskwaliteit (bv normen voor deeltijdwerk, mobiliteit, seniorenbeleid, bij krimp niet alle jongeren ontslaan)	93
<i>Het bestuur borgt de kwaliteit van scholen</i>	
Zet voldoende financiële/personele middelen in om kwaliteit scholen in stand te houden	100
Heeft afspraken en procedures voor kwaliteitsbehoud concreet en controleerbaar vastgelegd (bv managementcontract)	61
Communiqueert actief met de schoolleiders, maar ook met teams van leraren, ouders, leerlingen over de te behalen doelen	87
Gaat jaarlijks na of betrokkenen overeenkomstig afspraken en procedures handelen	87
Waarborgt continuïteit in aansturing school (schoolleider, zorgcoördinator)	97
Treedt snel op bij disfunctionerend personeel	97
Stimuleert deskundigheid van alle personeel door nascholing/bijscholing	100
Kan omgaan met veranderende omstandigheden (krimp, groei, vacatures, overtollig personeel, beleidswijzigingen)	100
Heeft gevarieerd gedragsrepertoire, d.w.z. handelt anders bij risico-scholen dan bij goed presterende scholen	86
<i>Het bestuur verantwoordt zich over de kwaliteit van scholen</i>	
Legt jaarlijks schriftelijk verantwoording af over de kwaliteit op een niveau dat voor belanghebbenden inzichtelijk is (scholen, vestigingen, opleidingen)	74
Voert een horizontale dialoog met de belanghebbende stakeholders (personeel, (g)mr, leerlingen, ouders, vereniging, maatschappelijk veld)	55
Legt verantwoording af over kwaliteit scholen aan interne toezichthouder	87
Beoordeling over alle aandachtspunten samen	
Alle aandachtspunten voldoende	13 procent van de besturen
Alle aandachtspunten onvoldoende	-

Een klein deel van de besturen, 13 procent, voldoet volgens inspecteurs aan alle aandachtspunten. Gemiddeld genomen hebben inspecteurs 80 procent van de aandachtspunten als voldoende beoordeeld.

De sterkste punten van besturen, die bij (bijna) alle besturen als voldoende zijn beoordeeld, betreffen taken die besturen van oudsher al uitvoerden om hun scholen in stand te houden en te laten functioneren:

- Voldoende middelen inzetten en zorgen voor voldoende randvoorwaarden.
- Communiceren met scholen.
- Continuïteit in de aansturing waarborgen en optreden bij disfunctionerend personeel.
- Deskundigheid personeel stimuleren en externe expertise gebruiken.
- Reageren op risico's en goed omgaan met veranderingen.

De zwakste punten (bijna de helft tot een derde van de besturen presteert hier volgens inspecteurs onvoldoende) betreffen vooral het aanscherpen van beleid en kwaliteitsbehoud:

- Afspraken en procedures voor kwaliteitsbehoud concreet en controleerbaar vastleggen.
- Meetbare doelen vaststellen en actief met scholen over beleidsprioriteiten communiceren.
- Dialoog voeren met stakeholders.
- Kwaliteit scholen vergelijken met landelijke benchmarks en oorzaken van verschillen analyseren.

In het speciaal onderwijs zijn landelijke benchmarks momenteel minder gemakkelijk voorhanden dan in het basisonderwijs (genormeerde toetsen leerlingvolgsysteem, eindtoets) of het voortgezet onderwijs (examengegevens). Toch hebben besturen altijd wel mogelijkheden om de kwaliteit van de eigen scholen te vergelijken met landelijke gegevens. Voorbeelden zijn de overzichten van beoordelingen op indicatoren die de inspectie in het jaarlijkse Onderwijsverslag geeft (Inspectie van het Onderwijs, 2013d). Sommige besturen gebruiken dat soort informatie in hun kwaliteitszorg, zo bleek uit recent onderzoek van de inspectie bij verschillende groepen besturen (Inspectie van het Onderwijs, 2013b), maar veel besturen laten dergelijke informatie ongebruikt.

4.3.2 *Sturen op kwaliteit schoolleider*

In een gesprek met een vertegenwoordiging van het bevoegd gezag hebben inspecteurs vastgesteld in hoeverre besturen in concreto op de kwaliteit van de schoolleider sturen. Bestuurders hebben ook vragen hierover op een vragenlijst beantwoord (tabel 4.3b). Het gaat erom dat het bestuur duidelijk maakt wat het van de schoolleider verwacht en vervolgens ook controleert of de schoolleider die verwachtingen voldoende waarmaakt, bijvoorbeeld door middel van functioneringsgesprekken en door, onafhankelijk van de schoolleider, informatie te verzamelen. Om aan zulke informatie te komen kan het bestuur bijvoorbeeld tevredenheidsonderzoeken laten uitvoeren, met de medezeggenschapsraad spreken of externe audits laten doen.

Tabel 4.3b Percentage besturen dat stuurt op de kwaliteit van de schoolleider, (n= 30 besturen)

Beoordeling per afzonderlijk item	
Het bestuur (volgens inspecteurs):	
- Stelt eisen aan de competenties van de schoolleiding	97
- Houdt jaarlijks een functioneringsgesprek met de schoolleiding	97
- Zorgt ervoor dat de schoolleiding een persoonlijk ontwikkelingsplan heeft en spreekt daar regelmatig over	68
- Maakt afspraken over professionalisering van de schoolleider	90
Het bestuur (volgens bestuurders zelf):	
- Heeft managementafspraken/managementcontract met de schoolleider per schooljaar	69
- Heeft ambities geformuleerd die aangeven wat het bestuur met het onderwijs op de school wil bereiken	86
- Laat tevredenheidsonderzoek doen	72
- Spreekt met de medezeggenschapsraad	34
- Laat externe audit doen	41
Beoordeling over alle items samen	
Alle items positief	0 procent van de besturen
Alle items negatief	0 procent van de besturen

Geen van de besturen voeren alle bovenstaande gedragingen uit. De meeste besturen – niet alle – stellen eisen aan de schoolleiding, voeren jaarlijks een functioneringsgesprek en maken afspraken over professionalisering. Ook hebben de meeste besturen ambities bepaald voor de school. Maar bij een derde tot een kwart van de besturen hebben de schoolleiders geen persoonlijk ontwikkelingsplan, zijn er geen managementafspraken en vinden geen tevredenheidsonderzoeken plaats. Deze besturen missen belangrijke informatie voor hun eigen kwaliteitszorg en vooral voor het gericht aansturen van hun schoolleiders. Er zijn maar weinig besturen die overleg voeren met de medezeggenschapsraad, hoewel de raad juist onafhankelijk van de schoolleider informatie kan verschaffen over de kwaliteitsontwikkeling op de school. Hetzelfde geldt voor externe audits, die eveneens relatief weinig worden ingezet.

4.3.3 *Samenhang bestuurlijke grootte, kwaliteit bestuurlijk handelen en kwaliteit schoolleider*

Om de samenhang te bepalen tussen de kwaliteit van bestuurlijk handelen en andere begrippen, is gebruik gemaakt van de aandachtspunten (die gezamenlijk een betrouwbare schaal voor kwaliteitsbewaking vormen). De items over sturing vormen geen schaal, reden waarom ze in verdere analyses niet zijn opgenomen.

De bestuurlijke grootte, ofwel het aantal scholen voor speciaal onderwijs onder één bestuur, hangt niet samen met de kwaliteitsbewaking door besturen. Een eventuele samenhang tussen financiële risico's en kwaliteitsbewaking is niet onderzocht, omdat er geen besturen in de onderzochte groep voorkomen die financiële risico's hebben.

Er is geen significante samenhang tussen kwaliteitsbewaking door besturen en de kwaliteit van de schoolleider, gemeten aan de hand van de competenties, sturing en draagvlak. Er is overigens wel een trend zichtbaar dat ondergemiddelde schoolleiders besturen hebben die relatief laag scoren op kwaliteitsbewaking (79 procent aandachtspunten voldoende), terwijl de kwaliteitsbewaking door besturen bij bovengemiddelde schoolleiders hoger uitvalt (86 procent aandachtspunten voldoende). Ook is een significante correlatie gevonden tussen de kwaliteitsbewaking door besturen en de competenties van schoolleiders (.39, significantieniveau .04). Er zijn dus wel aanwijzingen voor een zeker verband tussen het optreden van besturen en de kwaliteit van schoolleiders. De relatief kleine aantallen schoolleiders en besturen die in deze sector zijn onderzocht, maken dat een sterkere samenhang moeilijker te vinden is.

4.4 **Kwaliteit van schoolleiders en kwaliteit van lessen**

Per school voor speciaal onderwijs hebben de inspecteurs twee tot twaalf leraren geobserveerd (afhankelijk van het aantal groepen per school). Het percentage indicatoren per leraar dat het oordeel 'voldoende' kreeg, is omgerekend naar een schoolgemiddelde, dat varieert tussen 53 en 100 procent met een gemiddelde van 84 procent indicatoren met een voldoende.

Bekeken over de hele groep is er geen significante samenhang tussen de kwaliteit van de schoolleider en de kwaliteit van de lessen. Als de twee beste groepen schoolleiders samen tegen de twee laagst scorende groepen samen worden afgezet, is er wel een significant verschil in leskwaliteit zichtbaar. Het gemiddelde percentage voldoende indicatoren in de lessen is bij de groep schoolleiders die overall of op twee van de drie schalen ondergemiddeld scoren 81, terwijl dit bij de schoolleiders die op twee of drie schalen bovengemiddeld scoren, ligt dat percentage op 90.

4.5

Conclusies

De conclusies worden per onderzoeksvraag beschreven.

Onderzoeksvraag 1: over welke kwaliteit beschikken schoolleiders?

Voor het bepalen van de kwaliteit van schoolleiders in het speciaal onderwijs is naar drie begrippen gekeken: de basiscompetenties zoals de beroepsgroep primair onderwijs die zelf definieert, de mate van aansturing van de kwaliteit van het onderwijsleerproces en de opbrengsten, en het draagvlak binnen het team.

- Competenties: van alle schoolleiders krijgt 7 procent de beoordeling 'goed' van inspecteurs op alle vijf competenties, terwijl 67 procent op alle competenties ten minste een voldoende krijgt. Dat betekent dat het resterende deel, een derde van de schoolleiders, een of meer competenties nog in onvoldoende mate bezit. Bij deze groep is duidelijk ruimte voor verbetering. De competenties die het meest voor verbetering in aanmerking komen zijn 'hanteren van strategieën' en 'hogere orde denken'. Bij de aandachtspunten die gebruikt zijn om de competenties te beoordelen (en die iets minder abstract geformuleerd zijn dan de competenties zelf), blijkt dat schoolleiders het sterkst zijn in de contacten met leraren en het bevorderen van teamgeest en samenwerking. Het zwakst zijn ze in onderzoeksmatig leidinggeven aan hun school: analyseren van gegevens en die gegevens gebruiken bij de verdere ontwikkeling van de school of het onderbouwen van een visie, anticiperen op risico's en dilemma's, en complexe problemen oplossen. Schoolleiders oordelen iets positiever over zichzelf dan bestuurders, leraren en inspecteurs doen, maar de verschillen zijn niet significant.
- Sturen op kwaliteit onderwijsleerproces en opbrengsten: de meeste schoolleiders maken op enigerlei wijze wel werk van het sturen op de kwaliteit van het onderwijsleerproces. Ze observeren voor het merendeel hun leraren in de groepen en bespreken die observaties ook met hen, al gebeurt dat niet altijd in de vorm van feedback volgens een afgesproken protocol. Schoolleiders gebruiken deze gegevens vooral bij individuele leraren, niet voor kwaliteitszorg op schoolniveau. Om te bepalen welke scholing leraren nodig hebben, gebruiken schoolleiders vooral hun observaties. Resultaten van leerlingen spelen hierbij nauwelijks een rol. Het speciaal onderwijs heeft weliswaar minder toetsgegevens dan de basisschool, maar gegevens over de vorderingen van leerlingen zijn wel altijd voorhanden. Dat schoolleiders zulke gegevens weinig gebruiken, toont opnieuw aan dat ze het lastig vinden om schoolontwikkeling aan de hand van concrete data vorm te geven.
- Bij 'opbrengstgericht werken' komen de schoolleiders aanzienlijk minder goed uit de verf; slechts een op de tien scholen maakt hier voldoende werk van. Problemen zitten in de afwezigheid van een systeem voor het volgen van vorderingen, het evalueren van vorderingen en het evalueren van het onderwijsleerproces.
- Draagvlak. Driekwart van de schoolleiders heeft voldoende draagvlak binnen het team. Leraren zijn tevreden over hun schoolleiders en vinden dat hij hen een professionele werkomgeving biedt. De meeste schoolleiders hebben dus een goede basis om met hun team het onderwijs te verbeteren.

Van alle onderzochte schoolleiders behaalt bijna een vijfde (18 procent) een bovengemiddelde score op alle drie onderzochte begrippen. Twee derde (68 procent) presteert gemiddeld (haalt soms een bovengemiddelde, soms een ondergemiddelde score op de begrippen). Een op de zeven schoolleiders (14 procent) presteert consequent ondergemiddeld. Bij deze groep zijn verbeteringen het hardste nodig.

Onderzoeksvraag 2: hangt de kwaliteit van schoolleiders samen met kenmerken van de context waarin ze werken?

Er zijn geen kenmerken van het bestuur, de school of de schoolleider zelf die samenhangen met de kwaliteit van de schoolleider.

Onderzoeksvraag 3: hangt de kwaliteit van schoolleiders samen met bestuurlijk handelen?

De meeste besturen werken aan het bewaken van de kwaliteit van hun scholen. Van alle aandachtspunten die zijn onderzocht, voeren besturen gemiddeld 79 procent uit. Besturen werken het vaakst aan: randvoorwaarden verschaffen, communicatie met scholen, continuïteit in het personeel waarborgen, de ontwikkeling van het personeel stimuleren en reageren op risico's. Besturen zijn het zwakst in: aanscherpen van beleid en borgen van de kwaliteit, naast analyseren van de kwaliteit van scholen en vergelijken van die kwaliteit met benchmarks.

Besturen stellen eisen aan hun schoolleiders, hebben ambities en voeren functioneringsgesprekken. Ze maken in mindere mate werk van managementcontracten met schoolleiders, en persoonlijke ontwikkelingsplannen zijn voor schoolleiders nog niet altijd vanzelfsprekend. Besturen laten niet altijd tevredenheidsonderzoeken doen en nog veel minder vaak laten ze audits uitvoeren of spreken ze met de medezeggenschapsraad. Hierdoor is hun kennis van het functioneren van de schoolleider vrij beperkt.

De kwaliteitsbewaking door besturen hangt significant samen met de score van schoolleiders op de basiscompetenties (niet met de scores op competenties, sturing en draagvlak samen).

Onderzoeksvraag 4: hangt de kwaliteit van schoolleiders samen met de kwaliteit van het onderwijs?

Bij de vier groepen schoolleiders tezamen (tabel 4.1e) is er geen significante samenhang tussen de kwaliteit van de schoolleider en de kwaliteit van de lessen. Als de vier groepen ingedikt worden tot twee (de schoolleiders die het best op de verschillende schalen presteren en de schoolleiders die dat het minste doen), wordt wel een significant verschil in leskwaliteit zichtbaar.

5 Schoolleiders in het voortgezet onderwijs

Dit hoofdstuk beantwoordt de vier onderzoeksvragen voor schoolleiders in het voortgezet onderwijs. Eerst wordt de kwaliteit van schoolleiders beschreven (5.1), daarna komt de vraag aan de orde of contextkenmerken van scholen samenhangen met de kwaliteit van schoolleiders (5.2). Vervolgens verschuift de aandacht naar de rol van het bestuur bij de kwaliteit van schoolleiders (5.3) en naar de samenhang tussen de kwaliteit van schoolleiders en de kwaliteit van lessen (5.4). Het hoofdstuk sluit af met conclusies en een samenvatting (5.5).

De onderzochte steekproef van scholen voor voortgezet onderwijs is representatief voor de populatie van scholen. De onderzochte besturen van deze scholen zijn niet representatief, omdat grotere besturen oververtegenwoordigd zijn (zie verder hoofdstuk 1).

5.1 De kwaliteit van schoolleiders

De inspectie heeft de kwaliteit van schoolleiders op scholen voor voortgezet onderwijs op verschillende manieren onderzocht. Allereerst is onderzocht in hoeverre schoolleiders voldoen aan enkele aspecten van leiderschap, die deels lijken op de basiscompetenties zoals ze voor het basisonderwijs geformuleerd zijn (Andersen en Krüger, 2012). Inmiddels zijn basiscompetenties voor het voortgezet onderwijs geformuleerd en door de Voortgezet Onderwijs Academie (VO-academie) gepubliceerd (Andersen en Krüger, 2013); deze publicatie verscheen toen dit onderzoek al grotendeels was afgerond. Naast deze aspecten is bekeken hoe schoolleiders sturen op verbetering van het onderwijsleerproces en op de opbrengsten; eveneens is bekeken hoeveel draagvlak ze hebben binnen hun teams.

5.1.1 Aspecten van leiderschap

De onderzochte aspecten van leiderschap betreffen contacten met stakeholders, anticiperen op risico's, bekendheid met regelgeving en professioneel handelen (tabel 5.1a).

Tabel 5.1a Beoordelingen van schoolleiders in het voortgezet onderwijs door inspecteurs op aspecten van leiderschap (in percentages voldoende beoordelingen, n=113 schoolleiders)

Beoordeling per afzonderlijk aspect	
<i>De schoolleiding:</i>	
- onderhoudt contacten met de stakeholders van de school en weet wat wensen en verwachtingen zijn	91
- vertaalt verwachtingen van stakeholders op effectieve wijze binnen de school, rekening houdend met verschillende belangen	81
- anticipeert actief op mogelijke risico's en dilemma's die van invloed kunnen zijn op de schoolontwikkeling en vertaalt deze zodanig dat optimaal wordt bijgedragen aan de leerresultaten en het onderwijsleerproces	89
- is bekend met relevante regelgeving en wijzigingen daarin	96
- zet regelgeving zodanig uit binnen de school dat de kwaliteit van onderwijs bevorderd wordt	90
- draagt zorg voor een professionele cultuur op de school, gericht op het optimaliseren van leerresultaten	83
- reflecteert op eigen handelen, staat open voor feedback van teamleden en collega-leidinggevend en past zo nodig zijn handelen aan	92
Beoordeling over alle aspecten samen	
Alle kenmerken voldoende	64 procent van de schoolleiders
Alle kenmerken onvoldoende	0 procent van de schoolleiders

Twee derde van de schoolleiders heeft van inspecteurs op alle aspecten de beoordeling 'voldoende' gekregen. Toch onderhoudt een op de tien schoolleiders onvoldoende contacten met stakeholders, is er onvoldoende anticipatie op risico's, en wordt regelgeving niet aangewend voor onderwijskwaliteit. Ongeveer een op vijf schoolleiders kan verwachtingen van stakeholders niet effectief vertalen, slaagt onvoldoende in het realiseren van een professionele cultuur en reflecteert te weinig op het eigen handelen. Veel schoolleiders hebben dus nog heel wat te verbeteren.

5.1.2 *Sturen op kwaliteit leraren/onderwijsleerproces en opbrengsten*

Voor het behouden en verbeteren van onderwijskwaliteit is het belangrijk, zo blijkt uit het inspectietoezicht, dat schoolleiders sturing kunnen geven aan verbeterprocessen. Daarom is dit element in dit onderzoek opgenomen naast de kenmerken van leiderschap. Inspecteurs hebben op basis van gesprekken met schoolleiders beoordeeld in hoeverre ze sturend optreden, zowel om de kwaliteit van leraren en het onderwijsleerproces verbeteren, alsook om de kwaliteit van de opbrengsten te verhogen. Schoolleiders hebben ook zelf in een vragenlijst informatie hierover verstrekt. Bovendien is gebruik gemaakt van indicatoren uit het waarderingsskader voortgezet onderwijs van de inspectie, die tijdens de schoolbezoeken ook als criteria voor beoordeling golden.

Sturen op kwaliteit leraren/onderwijsleerproces

Bij het sturen op de kwaliteit van de leraren en het onderwijsleerproces is het wenselijk dat op schoolniveau met leraren is afgesproken wat een goede les is, dat leraren systematisch geobserveerd worden en feedback krijgen en dat scholing niet vrijblijvend is, maar doelgericht ingezet wordt (tabel 5.1b). Het is niet per se nodig dat schoolleiders zelf al die activiteiten uitvoeren, maar ze zijn er wel verantwoordelijk voor dat ze uitgevoerd worden.

Tabel 5.1b Percentage schoolleiders voortgezet onderwijs dat elementen van sturing op verbetering onderwijsleerproces laat zien; beoordelingen van inspecteurs (n=113 schoolleiders) en informatie van schoolleiders zelf (n=125 schoolleiders)

Beoordeling per afzonderlijk item	
Op deze school (volgens inspecteurs):	
- is met leraren afgesproken waar een goede les aan moet voldoen	56
- wordt bij alle lesobservaties een observatiewijzer/kijkwijzer gebruikt	72
- krijgen leraren na een geobserveerde les feedback over de kwaliteit van de les	92
- heeft de schoolleiding grote invloed op professionaliseringsactiviteiten van leraren	63
- evalueert de schoolleiding professionaliseringsactiviteiten op hun effectiviteit	36
- zijn recent gevolgde scholingen en cursussen voldoende zwaar	59
- zijn recent gevolgde scholingen en cursussen voldoende relevant voor de school	68
Op deze school (volgens schoolleiders zelf):	
- vinden ten minste één keer per jaar lesobservaties plaats bij alle leraren	47
- wordt feedback na lesobservaties volgens een afgesproken protocol gegeven	53
- wordt de keuze voor professionalisering van leraren op basis van de uitkomsten van lesobservaties bepaald	83
- wordt de keuze voor professionalisering van leraren op basis van de resultaten van ouder- en leerlingenuitkomsten bepaald	55
- wordt de keuze voor professionalisering van leraren op basis van de toetsresultaten van leerlingen bepaald	73
Beoordeling over alle items samen	
Alle items positief	3 procent van de scholen
Alle items negatief	0 procent van de scholen

Slechts een zeer klein percentage scholen voert alle activiteiten uit tabel 5.1b uit. Op bijna de helft van de scholen is niet afgesproken hoe een goede les er uit moet zien en worden leraren niet ieder jaar geobserveerd. Observaties vinden op een kwart van de scholen zonder instrument plaats, hetgeen de systematiek niet ten goede zal komen. Als leraren geobserveerd worden, krijgen ze daarna wel feedback over hun les, maar slechts in de helft van de scholen gebeurt dat op basis van een protocol. De schoolleider bemoeit zich vaak niet met de professionalisering van het personeel. Scholing lijkt op een aanzienlijk deel van de scholen nogal vrijblijvend plaats te vinden. Cursussen zijn niet zonder meer relevant voor de school, leraren volgen ze niet omdat oordelen of prestaties van leerlingen daar aanleiding toe geven en twee derde van de scholen evalueert de effecten van cursussen niet. Op veel scholen is dus maar in beperkte mate sprake van sturing op de kwaliteit van leraren en lessen.

Sturen op kwaliteit opbrengsten: opbrengstgericht werken

Sinds enkele jaren gebruikt de inspectie vijf indicatoren uit het waarderingskader voortgezet onderwijs om na te gaan in hoeverre scholen opbrengstgericht werken (Inspectie van het Onderwijs, 2013). In dit onderzoek hebben inspecteurs deze indicatoren ook beoordeeld (tabel 5.1c).

Tabel 5.1c Percentage voldoende op indicatoren opbrengstgericht werken, beoordelingen door inspecteurs (n=123 scholen)

Beoordeling per afzonderlijke indicator	
De school volgt systematisch de vorderingen van leerlingen aan de hand van genormeerde toetsen	68
De leraren volgen en analyseren systematisch de voortgang in de ontwikkeling van leerlingen	86
De school evalueert regelmatig de effecten van de zorg	62
De school evalueert systematisch de opbrengsten	93
De school evalueert systematisch het onderwijsleerproces	72
Beoordeling over alle indicatoren samen	
Alle indicatoren als voldoende beoordeeld	34 procent van de scholen
Alle indicatoren als onvoldoende beoordeeld	1 procent van de scholen

Slechts een derde van de scholen voert alle elementen van opbrengstgericht werken uit. Dit is hoger dan wat eerder door de inspectie in het voortgezet onderwijs is gevonden, wellicht omdat deze meting van recenter datum is en er ontwikkeling in de sector heeft plaatsgevonden (zie tabel 2.1b). Desondanks schieten de meeste scholen op een of meer indicatoren tekort. Dat geeft aan dat er in het algemeen nog weinig sturing op opbrengsten plaatsvindt.

5.1.3 *Draagvlak bij leraren*

Voor schoolleiders die hun scholen willen verbeteren, is voldoende draagvlak bij het personeel noodzakelijk. Per school is aan leraren (gemiddeld zeven leraren per school) gevraagd hoe ze over hun schoolleider denken (tabel 5.1d).

In het algemeen zijn leraren behoorlijk tevreden over de schoolleider en de wijze waarop die scholing en ontwikkeling stimuleert. Toch geldt dat ongeveer een op de tien scholen per vraag tekortschiet volgens de leraren.

Tabel 5.1d Percentage positieve oordelen over de schoolleider, geaggregeerde oordelen van gemiddeld 7 leraren per school (n=119 scholen)

Beoordeling per afzonderlijk item	
De schoolleider (volgens leraren):	
- geeft leraren voldoende inbreng bij het bepalen van doelen en thema's om het onderwijs op school te ontwikkelen	87
- besteedt voldoende aandacht aan de ontwikkeling van ons team	87
- heeft voldoende zicht op pedagogische en didactische kwaliteiten van leraren	92
- stelt middelen en tijd beschikbaar als leraren aangeven een cursus of scholing te willen volgen	91
- stimuleert leraren na te denken over kwaliteiten en ontwikkelpunten	88
- biedt leraren een professionele werkomgeving	94
Beoordeling over alle items samen	
Alle items positief	66 procent van de scholen
Alle items negatief	1 procent van de scholen

5.2 Contextkenmerken en kwaliteit van schoolleiders

Nagegaan is of de kwaliteit van de schoolleider in het voortgezet onderwijs samenhangt met kenmerken van de school, het bestuur of de schoolleider zelf. De items over aspecten van leiderschap, sturing en draagvlak vormen samen een betrouwbare schaal (alpha .73); de somscore op deze schaal is in de verdere analyses gebruikt als maat voor de kwaliteit van de schoolleider.

Er zijn geen significante samenhangen (.05) tussen de kwaliteit van de schoolleiding en de bestuurlijke grootte, de schoolgrootte, de samenstelling naar schoolsoorten, regio, denominatie, verstedelijking, percentage leerlingen uit armoedeprobleemcumulatiegebieden, percentage lwoo-leerlingen op een vestiging, vooropleiding van de schoolleider en sekse van de schoolleider. Aanvullend is bekeken of schoolleiders van vestigingen met vmbo significant anders scoren dan schoolleiders van havo- of vwo-vestigingen zonder vmbo. Een dergelijk verschil is niet gevonden.

5.3 Besturen en kwaliteit van schoolleiders

5.3.1 Bewaken van de kwaliteit van de school

In gesprekken met bestuurders hebben inspecteurs beoordeeld in hoeverre zij de kwaliteit van de school bewaken (tabel 5.3a). Besturen hebben een zorgplicht voor goed onderwijs en moeten voorkomen dat een school in kwaliteit tekortschiet. Om in kaart te brengen wat besturen doen, is gebruik gemaakt van achttien aandachtspunten die de kwaliteit van bestuurlijk handelen weerspiegelen (zie ook Inspectie van het Onderwijs, 2013, rapport besturen funderend onderwijs).

Tabel 5.3a Percentage voldoende op aandachtspunten kwaliteitsbewaking door besturen, beoordelingen door inspecteurs (n= 86 besturen)

Beoordeling per afzonderlijk item	
Het bestuur heeft zicht op de kwaliteit van de school/de scholen en de daaronder vallende afdelingen	
- beschikt over adequate managementinformatie	97
- evalueert ten minste jaarlijks de opbrengsten	99
- heeft zicht op de trend in de kwaliteitsontwikkeling op zijn school/scholen en vergelijkt deze met overeenkomstige besturen	92
- heeft de door de inspectie gesignaleerde risico's zelf al geconstateerd	91
Het bestuur stuurt aantoonbaar op de verbetering van de onderwijskwaliteit	

- heeft een meerjarenbeleidsplan en meerjarenbegroting waarin prioriteiten zijn verantwoord	99
- heeft eigen normen voor de opbrengsten	62
- maakt meetbare prestatieafspraken met schoolleiding over te bereiken resultaten ten aanzien van opbrengsten en onderwijsproces	64
- neemt maatregelen als de prestatieafspraken niet gehaald worden	74
- zorgt voor voldoende personele en materiële randvoorwaarden en legt daarbij een verbinding met de gewenste kwaliteitsverbetering	94
Het bestuur stuurt op de borging van de onderwijskwaliteit	
- heeft met de schoolleiding concrete afspraken en procedures vastgelegd om de kwaliteit waaronder de opbrengsten te behouden	73
- gaat systematisch na of betrokkenen overeenkomstig deze afspraken en procedures handelen	72
- zorgt voor voldoende continuïteit en stabiliteit in de aansturing van de school/scholen	94
- stimuleert en bewaakt de deskundigheid van de schoolleiding, de leraren en overig personeel	93
- speelt adequaat in op veranderende omstandigheden of risico's	100
Het bestuur verantwoordt zich op betrouwbare wijze over de onderwijskwaliteit en de verbetering daarvan	
- verantwoordt zich aan en voert dialoog met de interne toezichthouder	93
- waarborgt dat het jaarverslag functioneert als volwaardig verantwoordingsdocument, zowel op bestuursniveau als schoolniveau	88
- informeert en overlegt regelmatig met ouders en andere direct belanghebbenden over de kwaliteit	89
- de informatie is actueel, inzichtelijk en afgestemd op de doelgroep	95
Beoordeling over alle items samen	
Alle aandachtspunten voldoende	34 procent van de besturen
Alle aandachtspunten onvoldoende	0 procent van de besturen

Alle of bijna alle besturen gaan volgens inspecteurs adequaat om met veranderingen en risico's, evalueren jaarlijks de opbrengsten van scholen, hebben meerjarige documenten en beschikken over adequate managementinformatie. Ook verantwoordt praktisch alle besturen zich inzichtelijk. Er is dus zeker een basis voor beleid aanwezig in de meeste gevallen.

Besturen zijn het minst ontwikkeld op sturen op verbeteren en borgen van de onderwijskwaliteit. Een derde tot een kwart van de besturen heeft geen prestatieafspraken met scholen, geen eigen opbrengstennormen, komt niet in actie als afspraken niet gehaald worden, heeft geen procedures voor kwaliteitsborging en controleert niet of scholen zich aan afspraken houden. Het is duidelijk dat de kwaliteitsbewaking op deze punten nog vaak tekortschiet.

5.3.2 *Sturen op kwaliteit schoolleider*

Bestuurders hebben in een vragenlijst aangegeven in hoeverre ze sturen op de kwaliteit van de schoolleiding (tabel 5.3b). Het is belangrijk dat besturen duidelijke afspraken met schoolleiders maken, ambities voor de school hebben en jaarlijks een functioneringsgesprek met de schoolleider houden. Dat is in de meeste besturen inderdaad het geval, al schiet een op de vijf besturen op een of meer van deze punten tekort. Zelfs een jaarlijks functioneringsgesprek met de schoolleiding is niet voor alle besturen vanzelfsprekend. Verder is het belangrijk dat besturen informatie gebruiken die van anderen dan de schoolleider zelf afkomstig is, bijvoorbeeld uit tevredenheidsonderzoeken. Dit is voor veel besturen niet gebruikelijk, zeker niet het laten uitvoeren van een externe audit.

Er is maar een kleine groep besturen die op alle onderzochte punten positief antwoordt. Veel besturen doen dus wel iets aan sturen op de kwaliteit van de schoolleiding, maar laten ook nog veel mogelijkheden liggen.

Tabel 5.3b Percentage besturen dat stuurt op de kwaliteit van de schoolleider, (n= 71 besturen)

Beoordeling per afzonderlijk item	
Het bestuur (volgens bestuurders zelf):	
- Heeft managementafspraken/managementcontract met de schoolleider per schooljaar	80
- Heeft ambities geformuleerd die aangeven wat het bestuur met het onderwijs op de school wil bereiken	93
- Laat tevredenheidsonderzoek doen	66
- Spreekt met de medezeggenschapsraad	58
- Laat externe audit doen	32
- Heeft afgelopen jaar een functioneringsgesprek met de schoolleiding gehouden	79
- Maakt naar aanleiding van het functioneringsgesprek afspraken over professionalisering/scholing van de schoolleider	88
Beoordeling over alle items samen	
Alle items positief	13 procent van de besturen
Alle items negatief	1 procent van de besturen

5.3.3 *Samenhang bestuurlijke grootte, kwaliteit bestuurlijk handelen en kwaliteit schoolleider*

Voor het bepalen van de kwaliteit van bestuurlijk handelen zijn de items uit de tabellen 5.3a en 5.3b samengevoegd tot een betrouwbare schaal (alpha .75).

De kwaliteit van bestuurlijk handelen hangt niet samen met de grootte van het bestuur (gemeten als het aantal afdelingen onder het bestuur). Het was de bedoeling om ook te onderzoeken of er een samenhang is tussen de financiële situatie van een bestuur (financieel toezicht of niet) en de kwaliteitsbewaking. Omdat maar drie besturen in de steekproef financiële risico's hebben, is van deze analyse afgezien.

Er is een significante samenhang tussen de kwaliteit van bestuurlijk handelen en de kwaliteit van de schoolleider: de correlatie bedraagt .38. Hoe beter het bestuur, hoe beter de schoolleider en het omgekeerde geldt eveneens: hoe slechter het bestuur, hoe slechter de schoolleider.

5.4 **Kwaliteit van schoolleiders en kwaliteit van lessen**

Om na te gaan in hoeverre de kwaliteit van de schoolleider samenhangt met de onderwijskwaliteit, is gekeken naar de kwaliteit van de geobserveerde lessen op de scholen in de steekproef. Op alle onderzochte scholen hebben inspecteurs lessen geobserveerd (gemiddeld tien lessen per school) en beoordeeld op de gebruikelijke indicatoren uit het waarderingskader van de inspectie. Op basis van die beoordelingen is een gemiddelde schoolscore voor kwaliteit van de lessen berekend. De schoolscore drukt het percentage als voldoende beoordeelde indicatoren uit en loopt van 18 tot 100 met een gemiddelde van 62.

De kwaliteit van de schoolleiding en de kwaliteit van de lessen hangen significant samen: de correlatie is .40. Naarmate de kwaliteit van de schoolleiding beter is, zijn de lessen ook beter en omgekeerd.

5.5 Conclusies

De conclusies worden per onderzoeksvraag beschreven.

Onderzoeksvraag 1: over welke kwaliteit beschikken schoolleiders?

Voor het bepalen van de kwaliteit van schoolleiders is naar drie begrippen gekeken: aspecten van leiderschap, de mate van aansturing van de kwaliteit van het onderwijsleerproces en de opbrengsten en het draagvlak in het team.

- Aspecten van leiderschap: op voor de hand liggende aspecten van leiderschap zoals contacten met stakeholders onderhouden, anticiperen op risico's en dilemma's, zorgen voor een professionele cultuur en reflecteren op eigen handelen, presteren de meeste schoolleiders (64 procent) volgens inspecteurs consequent voldoende. Toch is per aspect 10 tot 20 procent van de schoolleiders als onvoldoende beoordeeld. Een aanzienlijke groep schoolleiders schiet dus nog tekort.
- Sturen op kwaliteit onderwijsleerproces en opbrengsten: op veel scholen doen schoolleiders dit wel enigszins, maar over het algemeen weinig. Op ongeveer de helft van de scholen worden leraren niet minimaal eens per jaar geobserveerd en is niet afgesproken waar een goede les aan moet voldoen. Scholing die leraren volgen is niet altijd relevant voor de school en de effecten ervan worden vaak niet geëvalueerd. Wat sturing op opbrengsten betreft komen de schoolleiders ook niet echt goed uit de verf. Slechts op 34 procent van de scholen gebeurt dit min of meer systematisch. Veel scholen schieten nog op onderdelen tekort. Opbrengsten worden meestal wel jaarlijks geëvalueerd, maar het onderwijsleerproces op ruim een kwart van de scholen niet.
- Draagvlak. Twee derde van de schoolleiders hebben voldoende draagvlak in hun team. Op een deel van de scholen zijn leraren niet tevreden over onderdelen van de rol die de schoolleider vervult.

De kwaliteit van schoolleiders loopt behoorlijk uiteen. Van alle onderzochte mogelijke activiteiten voert de schoolleider gemiddeld 77 procent uit, maar er zijn ook schoolleiders die slechts 43 procent uitvoeren, naast schoolleiders die alles doen en dus op 100 procent uitkomen.

Onderzoeksvraag 2: hangt de kwaliteit van schoolleiders samen met kenmerken van de context waarin ze werken?

Er zijn geen kenmerken van het bestuur, de school of de schoolleider zelf die samenhangen met de kwaliteit van de schoolleider.

Onderzoeksvraag 3: hangt de kwaliteit van schoolleiders samen met bestuurlijk handelen?

De meeste besturen in het voortgezet onderwijs kunnen volgens inspecteurs omgaan met veranderingen en risico's, evalueren de opbrengsten van scholen en beschikken over benodigde managementinformatie. Besturen zijn minder goed in: sturen op verbeteringen en borgen van de onderwijskwaliteit. Op deze punten zijn verbeteringen dan ook gewenst.

Veel besturen werken ook aan het sturen op de kwaliteit van de schoolleider, onder meer door ambities te formuleren, managementafspraken te maken en functioneringsgesprekken te houden. Besturen verzamelen gegevens over het functioneren van schoolleiders op een smalle basis. Twee derde van hen laat wel tevredenheidsonderzoeken uitvoeren, maar een gesprek met de medezeggenschapsraad of een externe audit is veel minder gebruikelijk.

Er is een significante samenhang tussen het bestuurlijk handelen en de kwaliteit van de schoolleider. Naarmate besturen de kwaliteit van scholen beter bewaken, is de kwaliteit van schoolleiders hoger. Voor het verbeteren van die kwaliteit is de inzet van bestuurders dus van belang.

Onderzoeksvraag 4: hangt de kwaliteit van schoolleiders samen met de kwaliteit van het onderwijs?

Hoe hoger de kwaliteit van de schoolleider is, hoe hoger de kwaliteit van de lessen die leraren geven. De kwaliteit van de schoolleider doet er dus toe. Voor het verbeteren van het onderwijs is het verbeteren van de kwaliteit van de schoolleider een goed aangrijpingspunt.

6 Conclusies over de sectoren heen

In dit hoofdstuk worden de resultaten op de onderzoeksvragen sectoroverstijgend bekeken (6.1 tot en met 6.4). Omdat de sectoren niet consequent van dezelfde instrumenten gebruik hebben gemaakt en in sommige sectoren mede hierdoor soms ook meer is onderzocht dan in andere, is een directe vergelijking tussen sectoren slechts op onderdelen mogelijk. Desondanks zijn in globale zin wel overeenkomsten en verschillen tussen sectoren te benoemen. In de laatste paragraaf wordt stilgestaan bij mogelijkheden om de geschetste situatie te verbeteren (6.5).

6.1 De kwaliteit van schoolleiders

Basiscompetenties

De schoolleider in het basisonderwijs, het speciaal onderwijs en het voortgezet onderwijs functioneert gemiddeld genomen op veel onderdelen naar behoren. Desondanks is op een breed terrein verbetering mogelijk en gewenst. In het basisonderwijs en het speciaal onderwijs beschikt een schoolleider niet vanzelfsprekend over alle competenties die de beroepsgroep zelf onderscheidt en nodig acht (Andersen en Krüger, 2012).

De inspectie gaat ervan uit dat schoolleiders alle basiscompetenties op ten minste voldoende niveau zouden moeten bezitten, ongeacht de precieze leidinggevende functie die ze uitoefenen. De competenties zijn niet voor niets als generieke competenties geformuleerd door de Nederlandse Schoolleiders Academie (Andersen en Krüger, 2012): dit impliceert dat ze bij iedere schoolleider aanwezig moeten zijn. Natuurlijk ziet het werk van een bovenschools directeur die tien scholen aanstuurt er anders uit dan dat van een locatieleider op een kleine basisschool. Het is dan ook de bedoeling van de Nederlandse Schoolleiders Academie dat elke schoolleider de generieke basiscompetenties omvormt voor gebruik in zijn of haar specifieke functie en niveau van leidinggeven. Dat neemt niet weg dat de competenties van essentieel belang zijn in iedere leidinggevende onderwijsfunctie vanuit het oogpunt van het verbeteren van het onderwijs.

Ruim een derde van de schoolleiders kan zich verbeteren van onvoldoende naar voldoende/goed op een of meer basiscompetenties. Daarnaast is de groep die het oordeel goed op alle competenties krijgt nu nog behoorlijk klein (3 tot 7 procent). Er is dus ook nog heel wat verbetering mogelijk in de range van voldoende naar goed. Het is dan wel nodig dat schoolleiders zelf, bestuurders en leraren kritisch naar de kwaliteit van de schoolleider kijken; in het basisonderwijs zijn inspecteurs nu significant kritischer dan de betrokkenen zelf.

Schoolleiders in het basisonderwijs en het speciaal onderwijs zijn het sterkst in het opbouwen van vertrouwen, betrouwbaar en geloofwaardig handelen en het bevorderen van professionalisering van leraren. Ook hebben ze in het algemeen voldoende zicht op wat er zich in hun omgeving afspeelt. De meeste moeite hebben ze met anticiperen op risico's en dilemma's, complexe problemen oplossen en interne of externe gegevens gebruiken bij het verbeteren van de school. Dit zijn allemaal aspecten van hogere orde denken en onderzoeksmatig leidinggeven. De competenties zijn in het voortgezet onderwijs niet vergelijkbaar onderzocht, maar ook daar is duidelijk te zien dat schoolleiders niet vanzelfsprekend voldoen aan elementaire aspecten van leiderschap. In het voortgezet onderwijs zijn bekendheid met regelgeving en inzetten van regelgeving hun sterke punten, terwijl zij minder goed reflecteren op eigen handelen, onvoldoende zorgen voor een professionele cultuur en de verwachtingen van stakeholders minder goed vertalen naar hun onderwijs.

Sturen op kwaliteit onderwijsleerproces/leraren en opbrengsten

In het voortgezet onderwijs hebben schoolleiders, vergeleken met die in het basisonderwijs en het speciaal onderwijs, veel minder aandacht voor de kwaliteit van lessen en sturen ze ook minder op de verbetering daarvan. In het basisonderwijs en het speciaal onderwijs worden leraren op ruim 80 procent van de scholen jaarlijks geobserveerd en is het duidelijk waar een goede les aan moet voldoen. In het voortgezet onderwijs geldt dat voor slechts de helft van de scholen. De relatief geringe aandacht voor het primaire proces in het voortgezet onderwijs is zorgelijk, omdat de kwaliteit van lessen daar juist vaker te wensen overlaat dan in het basisonderwijs (Inspectie van het Onderwijs, 2013d).

In alle sectoren gebruiken schoolleiders de informatie uit lesobservaties vooral om individuele leraren te beoordelen, terwijl deze informatie ook op schoolniveau van belang is voor de kwaliteitszorg. Voor het bepalen van gewenste professionalisering van leraren laten relatief veel schoolleiders gegevens liggen die van belang zijn, zoals toetsresultaten van leerlingen, informatie uit de lesobservaties of gegevens uit enquêtes. Opnieuw blijkt hier dat het voor schoolleiders uit de drie sectoren lastig is om onderzoeksmatig te werk te gaan in hun leiderschap en op die manier de schoolontwikkeling vorm te geven. Dat blijkt ook bij sturen op opbrengsten ofwel opbrengstgericht werken. In de drie sectoren is het evalueren van resultaten, zowel van het onderwijsleerproces als van effecten van activiteiten op het gebied van de zorg, niet vanzelfsprekend.

Draagvlak

In alle sectoren hebben schoolleiders behoorlijk draagvlak in hun team, al is dat in het voortgezet onderwijs iets minder dan in de beide andere sectoren. Leraren zijn doorgaans tevreden over hun schoolleider en vinden dat die hen een professionele werkomgeving biedt. Dit is een goede uitvalsbasis voor schoolleiders als ze samen met het team hun school willen verbeteren.

6.2 Contextkenmerken en kwaliteit van schoolleiders

Samenhangen tussen contextkenmerken en de kwaliteit van schoolleiders zijn in dit onderzoek nauwelijks gevonden. Kenmerken als de bestuurlijke grootte, de schoolgrootte, de regio, de mate van verstedelijking, de schoolbevolking, de denominatie van de school en de vooropleiding van de schoolleider hangen geen van alle samen met de kwaliteit van de schoolleider.

In het basisonderwijs hangt de sekse van de schoolleider wel samen met kwaliteit. Vrouwelijke schoolleiders zitten vaker in de groep die bovengemiddeld presteert dan mannelijke schoolleiders; wat de basiscompetenties betreft zijn vrouwen significant beter dan mannen in het hanteren van strategieën en hogere orde denken. Desondanks denken vrouwelijke schoolleiders significant vaak minder gunstig over zichzelf dan mannelijke schoolleiders, die zichzelf juist significant vaker gunstiger beoordelen in vergelijking met het oordeel van inspecteurs. Een verklaring kan zijn dat vrouwen het beroep van schoolleider momenteel minder vanzelfsprekend als een logische stap in hun carrière zien dan mannen; de groep vrouwen die uiteindelijk schoolleider wordt, is misschien een selecte groep. Een tweede verklaring kan zijn dat vrouwelijke schoolleiders zich meer richten op de interne kwaliteit van hun school, terwijl mannelijke schoolleiders zich vaker met externe ontwikkelingen bezighouden en zich extern profileren (Krüger, 1994). In het speciaal onderwijs en het voortgezet onderwijs is een vergelijkbaar sekseverschil niet gevonden.

6.3 Besturen en kwaliteit van schoolleiders

De meeste besturen houden de kwaliteit van hun scholen globaal in de gaten, evenals het functioneren van de schoolleider. Besturen zijn het beste in het uitvoeren van taken die ze altijd al hadden, zoals het scheppen van randvoorwaarden voor scholen, het waarborgen van continuïteit in het personeel en het stimuleren van de deskundigheid van het personeel. Besturen zijn bijna altijd

ook op de hoogte van de prestaties van de school. Zwakke punten zijn: meetbare doelen stellen voor scholen, heldere prestatieafspraken maken, die afspraken controleren en behaalde prestaties van scholen in een breder verband (landelijke benchmarks) evalueren en analyseren. Er zijn wel wat verschillen tussen de sectoren, maar de grote lijnen zijn vergelijkbaar.

De sterke en zwakke punten van besturen lijken veel op de sterke en zwakke punten van schoolleiders. Ook zij zijn het beste in hun klassieke taken (de school en het team draaiende houden) en hebben problemen bij de uitvoering van andere taken, zoals het meer onderzoeksmatig verbeteren en ontwikkelen van de school.

Bij besturen zijn concrete verbeteringen in hun contacten met schoolleiders in sommige gevallen zeer wenselijk. Zo houdt een deel van de besturen (in het voortgezet onderwijs zelfs bijna een op de vijf) geen jaarlijks functioneringsgesprek met de schoolleider en worden geen afspraken over professionalisering gemaakt. Elementaire vormen van kwaliteitscontrole en eventuele bijsturing bij tekortkomingen ontbreken daar dus.

Het is in alle onderzochte sectoren nog tamelijk ongebruikelijk dat besturen informatie over de schoolleider inwinnen bij andere bronnen dan de betreffende persoon zelf. Op driekwart van de scholen laten besturen wel tevredenheidsonderzoeken uitvoeren, die vaak zulke (onafhankelijke) informatie bevatten. Gesprekken tussen besturen en de medezeggenschapsraad of het laten uitvoeren van een externe audit komen echter nog weinig voor.

Naarmate besturen de kwaliteit van schoolleiders beter bewaken, functioneren schoolleiders ook beter; significante samenhangen zijn geconstateerd in het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs. Het loont dus zeker de moeite als besturen hier meer werk van maken.

6.4 Kwaliteit van schoolleiders en kwaliteit van lessen

De kwaliteit van schoolleiders hangt significant positief samen met de kwaliteit van lessen in het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs. Oftewel: in die sectoren geven leraren met betere schoolleiders beter les. In het speciaal onderwijs is een vergelijkbare trend zichtbaar, maar net niet significant. Verbetering van de kwaliteit van schoolleiders, op eigen initiatief of aangestuurd door besturen is dus niet alleen zinvol voor schoolleiders zelf, maar heeft ook een positieve uitwerking op de kwaliteit van het onderwijs.

6.5 Verbeteren van de huidige situatie

Voor beter onderwijs zijn betere schoolleiders nodig. Duidelijk is dat veel schoolleiders op dit moment nog niet beschikken over alle basiscompetenties die de beroepsgroep zelf als essentieel heeft aangemerkt: veel schoolleiders vallen op een of meer competenties uit. Daarnaast zijn er schoolleiders die wel alle competenties voldoende bezitten, maar door zouden kunnen groeien naar het niveau goed. Voor sturen op verbetering geldt dat schoolleiders nog veel mogelijkheden ongebruikt laten, wellicht omdat ze zich onvoldoende bewust zijn van mogelijkheden in de dagelijkse praktijk.

Een aandachtspunt hierbij is dat schoolleiders dan ook moeten kunnen beschikken over voldoende voorwaarden en faciliteiten die hen in staat stellen zich de nog ontbrekende competenties eigen te maken en deze ook in de praktijk uit te oefenen. Dat is in de praktijk lang niet altijd het geval.

Schoolleiders

Er is al een aantal initiatieven genomen om de kwaliteit van schoolleiders te verbeteren, zowel door de overheid als door de beroepsgroep zelf.

- De overheid benoemt de schoolleider als 'cruciaal voor de onderwijskwaliteit' en zet al enkele jaren in op extra scholing en begeleiding voor de beroepsgroep en voor registratie in het schoolleidersregister. Het is echter nog te vroeg om effecten van dit beleid te kunnen vaststellen. Het register is bijvoorbeeld pas recent opengesteld. Op de langere termijn is een evaluatie van maatregelen – zoals dat register – van belang om zo nodig het beleid bij te kunnen sturen.
- Verschillende opleidingen bieden een gecertificeerde scholing aan voor schoolleiders in het basisonderwijs, die is opgebouwd rond de generieke basiscompetenties. Hogere orde denken en de thematiek rond onderzoeksmatig leidinggeven zitten in het curriculum. In het basisonderwijs bestaat overeenstemming over de noodzaak dat schoolleiders de vijf competenties moeten bezitten. Dat heeft ook geleid tot de afspraak dat schoolleiders in het basisonderwijs voor (her)registratie in het register een gecertificeerde schoolleidersscholing hebben gevolgd of een positief verlopen assessment hebben doorstaan.
- De ontwikkelingen in het voortgezet onderwijs zijn wat minder vergevorderd. De VO-academie werkt aan de ontwikkeling van een register, maar dat is er nog niet. Sinds 2013 hebben ruim 5.000 schoolleiders van basisscholen zich al wel geregistreerd in het Schoolleidersregister PO (<http://www.schoolleidersregisterpo.nl/nieuws/detail/5000e-inschrijving-in-het-schoolleidersregister-po/>).
- Een beroepsregister speelt ongetwijfeld een positieve rol bij het hooghouden van beroepseisen, maar het zal van de precieze criteria afhangen of er op termijn daadwerkelijk een stimulerende werking van uitgaat tot bijscholing en uitbreiding van competenties. Dit onderzoek laat zien dat schoolleiders zelf wellicht niet altijd voldoende kritisch zijn over hun eigen functioneren. Hoge eisen aan registratie zijn dan belangrijke sleutels voor verdere ontwikkeling. Het schoolleidersregister is nu nog te kort actief om effecten te laten zien, maar onderzoek naar die effecten is op enige termijn zonder meer relevant.

Besturen

Besturen kunnen de kwaliteit van hun schoolleiders beïnvloeden, zo blijkt uit dit onderzoek. Veel praktische mogelijkheden daartoe laten ze nu nog liggen: in het basisonderwijs voert bijvoorbeeld een op de tien besturen geen jaarlijks functioneringsgesprek met schoolleiders en in het voortgezet onderwijs gaat het zelfs om een op de vijf besturen. Op dit punt moeten zowel de besturen als de schoolleiders (die hier geen genoegen mee hoeven te nemen) zich professioneler opstellen.

Voor een brede blik op het functioneren van schoolleiders is het wenselijk dat besturen ook bij anderen dan de schoolleider zelf, informatie over diens functioneren inwinnen; dat gebeurt nu nog weinig. Daarnaast is een persoonlijk ontwikkelingsplan voor schoolleiders vaak afwezig, waardoor eventuele bijscholing mogelijk niet van de grond komt of te vrijblijvend blijft. Professionalisering van schoolleiders blijft dan achter. Bestuurders zouden hier alerter op moeten zijn, evenals intern toezichthouders.

Een complicerende factor is dat besturen vergelijkbare zwakke punten hebben als schoolleiders, zeker waar het gaat om het onderzoeksmatig bekijken en verbeteren van de school. Ook voor bestuurders is scholing en verdere professionalisering op dit terrein dus zeker gewenst (zie ook Inspectie van het Onderwijs, 2013b). De sectorale codes en uitwerkingen daarvan in werkkaders bieden houvast bij het bewaken en bevorderen van de kwaliteit van scholen, maar blijven mogelijk nog te abstract voor besturen die niet uit zichzelf tot kritische reflectie in staat zijn. Onderlinge visitatie en coaching op bestuurlijk niveau zouden voor deze besturen een mogelijkheid zijn om tot verbetering te komen.

Besturen moeten professionalisering van schoolleiders serieus nemen en ze moeten het ook mogelijk maken dat schoolleiders zich professionaliseren. Het is hun taak om financiën beschikbaar te stellen en faciliteiten te bieden voor verdere scholing.

Inspectie

De kwaliteit en professionalisering van leraren, schoolleiders en besturen zijn al enkele jaren thematische speerpunten van de inspectie. De inspectie betreft de conclusies uit dit onderzoek en eerdere onderzoeken bij de vernieuwing van de sectorale toezichtkaders, waar de inspectie aan werkt. Een van de kernpunten van deze vernieuwing is dat goede scholen worden onderscheiden van voldoende en zwakke of zeer zwakke scholen. Het is denkbaar dat de kwaliteit van de schoolleiding een rol speelt bij dat onderscheid, omdat die kwaliteit onder meer tot uiting komt in de kwaliteitszorg van scholen.

De inspectie heeft op dit moment door het risicogerichte toezicht veel kennis over de rol van schoolleiders bij het ontstaan en verbeteren van zwakke en zeer zwakke scholen. Meer inzicht in het functioneren van schoolleiders op goede scholen is nodig om het gedifferentieerde toezicht in de nabije toekomst uit te werken. Daarbij is vooral interessant na te gaan hoe schoolleiders op goede scholen vorm geven aan hun leiderschap en kwaliteitszorg en hoe zij hun activiteiten ten goede laten komen aan het onderwijs in de klas. Daarnaast zijn de onderzoeksresultaten van belang voor de verdere uitwerking van het toezicht op bestuurlijk handelen bij besturen waar problemen zijn in de onderwijskwaliteit en/of de financiën. De inspectie zal dit onderzoek vanzelfsprekend ook gebruiken om in gesprek te gaan met het onderwijsveld.

LITERATUUR

Algemene Vereniging Schoolleiders (AVS) (2012). *Onderzoeksrapportage professionalisering 2012. Ervaringen professionalisering bij leden van de Algemene Vereniging Schoolleiders*. Utrecht: AVS.

Andersen, I., & Krüger, M. (2012). *Advies beroepsstandaard schoolleiders Primair Onderwijs*. Utrecht: NSA.

Andersen, I., & Krüger, M. (2013). *Beroepsprofiel schoolleiders voortgezet onderwijs*. Utrecht: VO-raad.

Barber, M., Whelan, F., & Clark, M. (2010). *Capturing the leadership premium. How the world's top school systems are building leadership capacity for the future*. New York: McKinsey & Company.

Bruggencate, G. ten (2009). *Maken schoolleiders het verschil? Onderzoek naar de invloed van schoolleiders op de schoolresultaten*. Enschede: Universiteit Twente.

Creemers, B.P.M., & Kyriakides, L. (2008). *The dynamics of educational effectiveness. A contribution to policy, practice, and theory in contemporary schools*. London: Routledge.

Creemers, B.P.M., & Reezigt, G.J. (1996). School level conditions affecting the effectiveness of instruction. *School Effectiveness and School Improvement*, 7, 3, 197-228.

Dael, H. van & Hooge, E. (2012). *Sturen op onderwijskwaliteit. Werkkader voor schoolbesturen in het po*. Utrecht: PO-Raad.

Davis, S., Darling-Hammond, L., LaPointe, M., & Meyerson, D. (2005). *School leadership study: Developing successful principals*. Stanford: Stanford Educational Leadership Institute.

Eagly, A.H., Karau, S.J., & Johnson, B.T. (1992). Gender and leadership style among school principals: A meta-analysis. *Educational Administration Quarterly*, 28, 1, 76-102.

Eagly, A.H., Johannesen-Schmidt, M.C., & Engen, M.L. van (2003). Transformational, transactional, and laissez-faire leadership styles: A meta-analysis comparing women and men. *Psychological Bulletin*, 129, 4, 569-591.

Edmonds, R.R. (1979). Effective schools for the urban poor. *Educational Leadership*, 37, 1, 15-27.

Gille, E., Loijens, C., Noijons, J., & Zwitser, R. (2010). *Nederlandse uitkomsten van het Programme for International Student Assessment (PISA) op het gebied van leesvaardigheid, wiskunde en natuurwetenschappen in het jaar 2009*. Arnhem: Cito.

Grift, W. van de (1990). Educational leadership and academic achievement in elementary education. *School Effectiveness and School Improvement*, 1, 1, 26-40.

Hallinger, P. (2011). A review of three decades of doctoral studies using the Principal Instructional Management Rating Scale: A lens on methodological progress in educational leadership. *Educational Administration Quarterly*, 47, 2, 271-306.

Heck, R.H., & Hallinger, P. (2009). Assessing the contribution of distributed leadership to school improvement and growth in math achievement. *American Educational Research Journal*, 46, 3, 659-689.

Hofman, R.H., Leer, K. van, Boom, J. de, & Hofman, W.H.A. (2012). *Educational governance: strategie, ontwikkeling en effecten*. Groningen/Rotterdam: GION/RISBO.

Inspectie van het Onderwijs (2009). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2007/2008*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2010). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2008/2009*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2011). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2009/2010*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2012). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2010/2011*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2013a). *De kwaliteit van basisscholen en bestuurlijk handelen in het noorden van Nederland. Ontwikkelingen in de periode 2008-2012*. Leeuwarden: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2013b). *De kwaliteit van het bestuurlijk handelen in het funderend onderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2013c). *Professionalisering als gerichte opgave. Verkennend onderzoek naar het leren van leraren*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2013d). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2011/2012*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Kemper, R., Berg, D. van den, & Vrielink, S. (2012). *Leiding geven aan professionalisering. Een onderzoek naar professionalisering van schoolleiders en schoolbestuurders in het primair onderwijs*. Den Haag: CAOP Research.

Krüger, M.L. (1994). *Sekseverschillen in schoolleiderschap* (proefschrift). Alphen aan den Rijn: Samsom H.D. Tjeenk Willink.

Krüger, M.L. (2009). The big five of school leader competencies in the Netherlands. *School Leadership & Management*, 29, 1, 109-127.

Krüger, M.L. (2010a). *De invloed van schoolleiderschap op het onderzoeksmatig handelen van leraren in veranderingsprocessen*. Eindrapport Kenniskring Leren en Innoveren. Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam.

Krüger, M.L. (2010b). *De schoolleider als leerling. Op weg naar onderzoekende scholen en onderzoeksmatig leiderschap*. Utrecht: Pentanova Academie voor Schoolmanagement (lectorale rede).

Krüger, M. (Red.), (2014). *Leidinggeven aan onderzoekende scholen*. Bussum: Coutinho.

Ledoux, G., Blok, H., & Boogaard, M. (2009). *Opbrengstgericht werken; over de waarde van meetgestuurd onderwijs*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.

Leithwood, K., Seashore Louis, K., Anderson, S., & Wahlstrom, K. (2004). *How leadership influences student learning*. Minneapolis: University of Minnesota, Center for Applied Research and Educational Improvement.

Seashore Louis, K., Dretzke, B., & Wahlstrom, K. (2010). How does leadership affect student achievement? Results from a national US survey. *School Effectiveness and School Improvement*, 21, 3, 315-336.

Waslander, S., Dückers, M., & Dijk, G. van (2012). *Professionalisering van schoolleiders in het voortgezet onderwijs. Een gedeeld referentiekader voor dialoog en verbetering*. Utrecht: VO-raad.

Bijlage I Basisonderwijs

Tabel a Beoordelingen van schoolleiders basisonderwijs door inspecteurs op aandachtspunten bij vijf kenmerken van onderwijskundig leiderschap (in percentages, n= 157 schoolleiders)

Kenmerk	Beoordeling door inspecteur	
	Ja	Nee
Vertoont de schoolleider het beschreven gedrag in voldoende mate?		
<i>Visiegestuurd werken</i>		
Visie vastgelegd in document	90	10
Visie vertaald naar onderwijskundige kwaliteitsdoelen	69	31
Leraren betrokken bij ontwikkelen, concretiseren, uitdragen visie	81	19
Visie onderbouwd met interne en externe onderzoeksdata	48	52
<i>In relatie staan tot de omgeving</i>		
Zicht hebben op omgeving	94	6
Rekening houden met omgeving	90	10
Anticiperen op ontwikkelingen omgeving	90	10
Bekend zijn met regelgeving en wijzigingen	92	8
Omgevingsinformatie toepassen op schoolontwikkeling	87	13
<i>Vormgeven aan organisatiekenmerken vanuit een onderwijskundige gerichtheid</i>		
Organisatie school draagt bij aan optimaliseren resultaten	89	11
Personeelsbeleid draagt bij aan optimaliseren resultaten	76	24
Leiderschapsstrategieën ingezet voor verhogen kwaliteit primair proces	77	23
Vanuit visie leidinggeven aan onderwijsontwikkeling	81	19
Stimuleren opbrengstgericht werken team	70	30
<i>Hanteren van strategieën t.b.v. samenwerking, leren en onderzoeken op alle niveaus</i>		
Bevorderen teamgeest en samenwerking leraren	90	10
Bevorderen professionalisering leraren	94	6
Stimuleren gezamenlijk leren leraren	84	16
Bevorderen onderzoek gericht op schoolontwikkeling	62	38
Zorg dragen voor professionele cultuur	87	13
Werken aan eigen professionele ontwikkeling	79	21
Onderwijsontwikkeling als gezamenlijk doel	91	9
Interne en externe data gebruiken om leren team te bevorderen	46	54
<i>Hogere orde denken</i>		
Oplossingen aandragen voor complexe problemen	62	38
Reflecteren op eigen handelen en openstaan voor feedback	82	18
Integer, betrouwbaar en geloofwaardig handelen	96	4
Vanuit persoonlijke waarden opereren	85	15
Wederzijds vertrouwen kunnen opbouwen	94	6
Anticiperen op risico's en dilemma's	68	32
Interne en externe data gebruiken bij veranderingsprocessen	70	30

Tabel b Beoordelingen van schoolleiders basisonderwijs door inspecteurs, bestuurders, leraren en schoolleiders zelf op vijf kenmerken van onderwijskundig leiderschap (in percentages, n= 157 beoordelingen door inspecteurs, 153 beoordelingen door bestuurders, 163 gemiddelde beoordelingen door leraren, 160 beoordelingen door schoolleiders)

Kenmerk	Slecht	Onvol- doende	Vol- doende	Goed
<i>Visiegestuurd werken, beoordeeld door:</i>				
Inspecteur	1	20	63	16
Bestuurder	1	7	46	46
Leraren	0	6	42	53
Schoolleider	0	3	55	42
<i>In relatie staan tot de omgeving, beoordeeld door:</i>				
Inspecteur	0	10	70	20
Bestuurder	0	11	56	34
Leraren	0	4	50	46
Schoolleider	1	4	60	35
<i>Vormgeven aan organisatiekenmerken vanuit een onderwijskundige gerichtheid, beoordeeld door:</i>				
Inspecteur	0	22	59	19
Bestuurder	0	10	50	40
Leraren	0	7	49	44
Schoolleider	1	1	54	44
<i>Hanteren van strategieën t.b.v. samenwerking, leren en onderzoeken op alle niveau, beoordeeld door:</i>				
Inspecteur	1	18	65	16
Bestuurder	1	20	51	28
Leraren	0	15	48	37
Schoolleider	1	7	58	34
<i>Hogere orde denken, beoordeeld door:</i>				
Inspecteur	1	22	68	9
Bestuurder	3	28	51	18
Leraren	0	11	61	28
Schoolleider	2	20	55	23

Tabel c Percentage voldoende beoordelingen op aandachtspunten kwaliteitsbewaking door besturen basisonderwijs, beoordeeld door inspecteurs (n= 162 besturen)

<i>Het bestuur heeft zicht op de kwaliteit van scholen</i>	
Weet hoe de scholen presteren	99
Heeft een visie op de kwaliteit van de scholen die zowel de opbrengsten, het onderwijsleerproces als de kwaliteit van het personeel betreft	86
Creëert draagvlak voor visie bij schoolleiders, leraren, leerlingen, ouders en andere stakeholders	82
Heeft meetbare doelen/prestatieafspraken vastgesteld voor de scholen (die bij de leerlingbevolking passen, die minimaal op het niveau van de inspectienormen liggen en die zowel opbrengsten, onderwijsleerproces als onderwijsleerproces betreffen	67
Communiqueert actief met de scholen/schoolleiders over beleidsprioriteiten	95
Monitort in de loop van het schooljaar of scholen op koers liggen richting te behalen doelen (bijvoorbeeld aan de hand van een jaarplan van de school, voortgangsgesprekken met de schoolleider)	91
Onderzoekt tevredenheid van leerlingen, ouders en personeelsleden minimaal eens per vier jaar	94
Spoort actief risico's in de kwaliteit van de scholen op	79
Heeft afspraken met scholen/schoolleiders over momenten waarop zij specifieke gegevens over de (voortgang van de) kwaliteit moeten leveren	94
<i>Het bestuur evalueert en analyseert de kwaliteit van scholen</i>	
Stelt jaarlijks vast of scholen door bestuur gestelde doelen hebben gehaald	90
Analyseert welke oorzaken ten grondslag liggen aan wel/niet behalen doelen	79
Vergelijkt jaarlijks onderwijskwaliteit eigen scholen met landelijke benchmarks	73
Analyseert oorzaken van verschillen tussen eigen scholen en landelijke benchmarks	58
Trekt op basis van evaluatie en analyse beargumenteerde conclusies op schoolniveau en niveau bevoegd gezag	76
<i>Het bestuur werkt planmatig aan behoud en verbetering van de kwaliteit van scholen</i>	
Heeft SMART geformuleerde beleidsprioriteiten per schooljaar op schoolniveau (bij voorkeur vastgelegd in een managementcontract met de schoolleider) en op bestuursniveau	67
Communiqueert actief met scholen over afspraken en procedures	93
Zorgt voor voldoende personele en financiële randvoorwaarden in het kader van kwaliteitsverbetering	95
Reageert actief op attendering of waarschuwing door de inspectie	96
Maakt zo nodig gebruik van gerichte externe expertise bij onderwijsverbetering	97
Gebruikt personeelsbeleid ten behoeve van onderwijskwaliteit (bv normen voor deeltijdwerk, mobiliteit, seniorenbeleid, bij krimp niet alle jongeren ontslaan)	84
<i>Het bestuur borgt de kwaliteit van scholen</i>	
Zet voldoende financiële/personele middelen in om kwaliteit scholen in stand te houden	97
Heeft afspraken en procedures voor kwaliteitsbehoud concreet en controleerbaar vastgelegd (bv managementcontract)	74
Communiqueert actief met de schoolleiders, maar ook met teams van leraren, ouders, leerlingen over de te behalen doelen	67
Gaat jaarlijks na of betrokkenen overeenkomstig afspraken en procedures handelen	88
Waarborgt continuïteit in aansturing school (schoolleider, zorgcoördinator)	95
Treedt snel op bij disfunctionerend personeel	87
Stimuleert deskundigheid van alle personeel door nascholing/bijtscholing	96
Kan omgaan met veranderende omstandigheden (krimp, groei, vacatures, overtoellig personeel, beleidswijzigingen)	96

Heeft gevarieerd gedragsrepertoire, d.w.z. handelt anders bij risico-scholen dan bij goed presterende scholen	89
<i>Het bestuur verantwoordt zich over de kwaliteit van scholen</i>	
Legt jaarlijks schriftelijk verantwoording af over de kwaliteit op een niveau dat voor belanghebbenden inzichtelijk is (scholen, vestigingen, opleidingen)	87
Voert een horizontale dialoog met de belanghebbende stakeholders (personeel, (g)mr, leerlingen, ouders, vereniging, maatschappelijk veld)	85
Legt verantwoording af over kwaliteit scholen aan interne toezichthouder	93

Bijlage II Speciaal onderwijs

Tabel a Beoordelingen van schoolleiders speciaal onderwijs door inspecteurs op aandachtspunten bij vijf competenties (in percentages, n= 28 schoolleiders)

Kenmerk	Beoordeling door inspecteur	
	Ja	Nee
Vertoont de schoolleider het beschreven gedrag in voldoende mate?		
<i>Visiegestuurd werken</i>		
Visie vastgelegd in document	89	11
Visie vertaald naar onderwijskundige kwaliteitsdoelen	83	17
Leraren betrokken bij ontwikkelen, concretiseren, uitdragen visie	91	9
Visie onderbouwd met interne en externe onderzoeksdata	48	52
<i>In relatie staan tot de omgeving</i>		
Zicht hebben op omgeving	93	7
Rekening houden met omgeving	80	20
Anticiperen op ontwikkelingen omgeving	72	28
Bekend zijn met regelgeving en wijzigingen	91	9
Omgevingsinformatie toepassen op schoolontwikkeling	88	12
<i>Vormgeven aan organisatiekenmerken vanuit een onderwijskundige gerichtheid</i>		
Organisatie school draagt bij aan optimaliseren resultaten	96	4
Personeelsbeleid draagt bij aan optimaliseren resultaten	79	21
Leiderschapsstrategieën ingezet voor verhogen kwaliteit primair proces	72	28
Vanuit visie leidinggeven aan onderwijsontwikkeling	100	0
Stimuleren opbrengstgericht werken team	76	24
<i>Hanteren van strategieën t.b.v. samenwerking, leren en onderzoeken op alle niveaus</i>		
Bevorderen teamgeest en samenwerking leraren	96	4
Bevorderen professionalisering leraren	100	0
Stimuleren gezamenlijk leren leraren	88	12
Bevorderen onderzoek gericht op schoolontwikkeling	77	23
Zorg dragen voor professionele cultuur	84	16
Werken aan eigen professionele ontwikkeling	89	11
Onderwijsontwikkeling als gezamenlijk doel	100	0
Interne en externe data gebruiken om leren team te bevorderen	74	26
<i>Hogere orde denken</i>		
Oplossingen aandragen voor complexe problemen	75	25
Reflecteren op eigen handelen en openstaan voor feedback	92	8
Integer, betrouwbaar en geloofwaardig handelen	100	0
Vanuit persoonlijke waarden opereren	91	9
Wederzijds vertrouwen kunnen opbouwen	100	0
Anticiperen op risico's en dilemma's	64	36
Interne en externe data gebruiken bij veranderingsprocessen	72	38

Tabel b Beoordelingen van schoolleiders speciaal onderwijs door inspecteurs, bestuurders, leraren en schoolleiders zelf op vijf kenmerken van onderwijskundig leiderschap (in percentages, n= 29 beoordelingen door inspecteurs, 29 beoordelingen door bestuurders, 26 gemiddelde beoordelingen door leraren, 30 beoordelingen door schoolleiders)

Kenmerk	Slecht	Onvol- doende	Vol- doende	Goed
<i>Visiegestuurd werken, beoordeeld door:</i>				
Inspecteur	0	7	74	19
Bestuurder	0	7	59	34
Leraren	0	12	53	35
Schoolleider	0	3	50	47
<i>In relatie staan tot de omgeving, beoordeeld door:</i>				
Inspecteur	0	14	61	25
Bestuurder	0	18	46	36
Leraren	0	12	57	31
Schoolleider	0	3	57	40
<i>Vormgeven aan organisatiekenmerken vanuit een onderwijskundige gerichtheid, beoordeeld door:</i>				
Inspecteur	0	18	53	29
Bestuurder	0	14	48	38
Leraren	0	23	42	35
Schoolleider	0	7	66	27
<i>Hanteren van strategieën t.b.v. samenwerking, leren en onderzoeken op alle niveau, beoordeeld door:</i>				
Inspecteur	0	22	56	22
Bestuurder	3	10	53	34
Leraren	4	19	58	19
Schoolleider	3	13	40	43
<i>Hogere orde denken, beoordeeld door:</i>				
Inspecteur	0	8	76	16
Bestuurder	3	21	66	10
Leraren	4	25	54	17
Schoolleider	0	8	76	16

Colofon

Inspectie van het Onderwijs
Postbus 2730 | 3500 GS Utrecht
www.onderwijsinspectie.nl

2014-02 | gratis
ISBN: 978-90-8503-325-7

Een exemplaar van deze publicatie is te downloaden vanaf de website van de
Inspectie van het Onderwijs: www.onderwijsinspectie.nl.

© Inspectie van het Onderwijs | maart 2014