



Nuttig, gewaardeerd en flexibel

Een gebruikersevaluatie van de Taskforce Zeer Zwakke Scholen

Een onderzoek in opdracht van de VO-raad en de AOC-raad

Johan Bokdam

José Bal

Projectnummer: BA3937

Zoetermeer, 11 januari 2012

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij Research voor Beleid. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldigen en/of openbaarmaking in welke vorm ook, alsmede opslag in een retrieval system, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Research voor Beleid. Research voor Beleid aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
1.1	Zeer zwakke scholen voortgezet onderwijs	5
1.2	Project Zeer Zwakke Scholen	6
1.3	Doelstelling en onderzoeksvragen	7
1.4	Over het onderzoek	8
2	Deelname aan de Taskforce	11
2.1	Eerste contacten	11
2.2	Onvoldoende normindicatoren	11
2.3	Redenen voor deelname	12
3	Procesbegeleiding	13
3.1	Procesbegeleiders, de pool en de matching	13
3.2	Activiteiten	14
3.3	Verhouding bestuur, schoolleiding en projectbegeleider	16
3.4	Waardering voor procesbegeleiding	17
3.5	Conclusies	18
4	Ervaringen met audits	21
4.1	Waardering voor de blik van buiten	21
4.2	Verbeterpunten	22
4.3	Conclusie	22
5	Ervaringen met overige ondersteuning	25
5.1	Andere vormen van ondersteuning door Taskforce	25
5.2	Overige ondersteuning binnen project Project ZZS	26
5.3	Andere ondersteuning buiten het project?	27
5.4	Conclusies	28
6	Samenvatting, discussie en aanbevelingen	29
	Bijlage 1 Checklist	33



1 Inleiding

In dit hoofdstuk bespreken we de achtergrond van de Taskforce zeer zwakke scholen, het doel en de vraagstelling van deze evaluatie en de gehanteerde aanpak.

1.1 Zeer zwakke scholen voortgezet onderwijs

Op 1 juli 2011 zijn er in Nederland 26 zeer zwakke scholen of afdelingen¹ in het voortgezet onderwijs. Ten opzichte van het schooljaar 2008/2009 is dat een aanzienlijke afname, op 1 januari 2009 waren er nog 50 zeer zwakke scholen in het VO². Inspanningen van verschillende partijen in het veld van het voortgezet onderwijs hebben bijgedragen aan deze afname.

Bij de beoordeling van scholen door de Onderwijsinspectie, staan de onderwijsopbrengsten én het onderwijsleerproces of de zorg en begeleiding centraal. In het Toezichtkader 2009³ zijn de normindicatoren gegeven, die een doorslaggevende rol spelen bij de beoordeling of een school voor voortgezet onderwijs zwak of zeer zwak is. De meeste scholen in dit onderzoek zijn beoordeeld op basis van het Toezichtkader 2009. De hoofdlijn van de beslisregel van de inspectie hierbij was:

“Een school of afdeling voor voortgezet onderwijs wordt zeer zwak bevonden indien zij onvoldoende opbrengsten heeft en twee of meer normindicatoren van het onderwijsleerproces onvoldoende zijn.”

Inmiddels is het Toezichtkader 2009 op onderdelen aangepast. Achtergronden voor het actualiseren zijn verhoging van effectiviteit en efficiëntie van het toezicht, de invoering van de wet ‘Goed onderwijs, goed bestuur’⁴ en het voornemen van de minister om de standaard verbetertermijn van twee jaar voor zeer zwakke scholen te gaan verkorten tot een jaar. Belangrijkste wijzigingen voor het voortgezet onderwijs zijn een meer bestuursgerichte aanpak en een - ook door de VO-raad bepleite - preventieve aanpak. Ook de beslisregel voor zeer zwak is aangepast. Een school of afdeling voor voortgezet onderwijs wordt nog steeds zeer zwak bevonden indien zij onvoldoende opbrengsten heeft en het onderwijsproces onvoldoende is. Het onderwijsproces is nu echter van onvoldoende kwaliteit als twee of meer normindicatoren uit dezelfde categorie onvoldoende zijn, dan wel in meer dan twee categorieën ten minste één onvoldoende normindicator zit. De categorieën zijn aanbod, schoolklimaat, pedagogisch-didactisch handelen en zorg en begeleiding.

¹ Sinds 2008 geeft de inspectie jaarlijks een oordeel over de kwaliteit van categorale scholen en van de verschillende schoolsoorten binnen scholengemeenschappen. Voor die tijd betrof het oordeel van de inspectie de hele school, niet de afzonderlijke schoolsoorten in een scholengemeenschap. Voor de leesbaarheid spreken we in dit rapport over “zeer zwakke scholen”, ook waar het feitelijk een afdeling betreft.

² Bron voor 1 juli 2011 is de website Inspectie van het Onderwijs, voor 1 januari 2009 het Onderwijsverslag 2008/2009.

³ Toezichtkader PO/VO 2009. Inspectie van het Onderwijs (2009).

⁴ Op basis daarvan kan de minister de bekostiging van een school geheel of gedeeltelijk beëindigen of kan een school worden opgeheven bij langdurig of ernstig tekortschietende kwaliteit.

1.2 Project Zeer Zwakke Scholen

Het belang van de aanpak van scholen met onvoldoende kwaliteit is onomstreden. Steeds meer komt – ook met het oog op de aankomende inkorting van de verbetertermijn naar 1 jaar - de nadruk te liggen op een adequate en snelle aanpak ter verbetering van zeer zwakke scholen.

De VO-raad en de AOC Raad hebben in het voorjaar van 2010 een Taskforce Zeer Zwakke Scholen voor het VO ingesteld. Dit is een aanvulling op het al langer bestaande Steunpunt (Zeer) Zwakke Scholen. Beide initiatieven vormen samen het Project (Zeer) Zwakke Scholen (ZZS) genoemd.

Steunpunt (Z)ZS

Het Steunpunt ZZS ondersteunt zwakke en zeer zwakke scholen en gaat hierbij uit van het principe van vraagsturing. Kernactiviteiten daarbij zijn het faciliteren van collegiale uitwisseling tussen schoolleiders en bestuurders en het delen van en verspreiden van kennis en ervaringen. Voorbeelden hiervan zijn:

- het Netwerk Ambitieuze Scholen voor collegiale steun en consultatie;
- de mogelijkheid gekwalificeerde personen in te zetten voor ondersteuning;
- het koppelen van een ZZS aan een school met vergelijkbare ervaring;
- de ontwikkeling en publicatie van een brochurereeks met effectieve aanpakken.

Taskforce ZZS

De Taskforce ZZS begeleidt structureel besturen en schoolmanagement van zeer zwakke scholen met als doel snel de kwaliteit te verbeteren. Besturen en directies van nieuwe zeer zwakke scholen kunnen, zodra zij tijdens de mondelinge terugkoppeling van de Inspectie vernemen dat een afdeling zeer zwak zal worden, contact opnemen met de Taskforce. Opzet van de aanpak is actieve begeleiding door een procesbegeleider bij de analyse van de problemen, het ontwikkelen en uitvoeren van een verbeterplan én het monitoren en borgen van verbeteringen. Concreet houdt de actieve begeleiding in dat het schoolbestuur en de schoolleiding samen met de procesbegeleider een analyse uitvoeren van de situatie op de school. De scholen stellen aan de hand van deze analyse een verbeterplan op. In dit verbeterplan staat beschreven hoe de school van de status zeer zwak af komt en hoe de verbeteringen structureel worden geborgd. De wijze van invulling door de procesbegeleider varieert per school. Aan het eind van het begeleidingstraject stelt het bestuur een eindrapportage op.

Het bestuur van de zeer zwakke school sluit een samenwerkingsovereenkomst met de Taskforce. Elke school die hulp ontvangt van de Taskforce stelt een procesbegeleider aan. De school doet daarvoor een beroep op één van de procesbegeleiders uit de 'pool' die door de VO-raad is samengesteld. De procesbegeleider wordt gedeeltelijk (tot 50 procent) betaald door de Taskforce.

Indien nodig kunnen zeer zwakke scholen een beroep doen op aanvullende externe ondersteuning. Bijvoorbeeld voor specifieke hulp op het gebied van pedagogisch en didactisch handelen, toetsen, veiligheid of kwaliteitszorg. Ook interim-management behoort tot de mogelijkheden. Voor deze ondersteuning geldt eveneens een gedeeltelijke bekostiging door de Taskforce.

Na maximaal één jaar vindt verplicht een audit plaats. De aanpak van de audits is vormgegeven en wordt gecoördineerd door Capgemini, in samenspraak met de Taskforce. Het doel van de audit is om een tussentijds een onafhankelijke evaluatie te geven van het verbetertraject, voortgang en effectiviteit van maatregelen worden zichtbaar. Tijdens de audit wordt de school een spiegel voor gehouden. Nagegaan wordt in welke mate de school controle heeft over de kwaliteit van het onderwijs, of het lukt om de maatregelen uit het verbeterplan uit te voeren en of de gestelde doelen worden gerealiseerd. Het auditteam bestaat uit twee externe auditexperts van Capgemini en twee experts uit het leidinggevende en/of bestuurlijke circuit van het voortgezet onderwijs. De audits vinden plaats met behulp van een beoordelingsprotocol en onder voorwaarden van geheimhouding. De audit wordt geheel door de Taskforce betaald.

Deelname aan Taskforce

De Taskforce is in januari 2010 gestart met de voorbereiding van de activiteiten. In april 2010 zijn de eerste begeleidingstrajecten met scholen gestart. Vanaf dat moment zijn de besturen van in totaal 25 scholen benaderd door de Taskforce. Het betrof scholen die vanaf begin 2010 de status zeer zwak hebben gekregen.

In totaal hebben vier scholen niet deelgenomen aan de activiteiten van de Taskforce¹, bij één school is uitsluitend een audit afgenomen. Daarmee hebben in totaal 20 scholen aan het eind van het schooljaar 2010/2011 een (volledig) beroep gedaan op de Taskforce. Het merendeel van deze groep bestaat uit scholen of afdelingen vmbo. Een aantal scholen heeft inmiddels een betere beoordeling van de Inspectie van het Onderwijs gekregen en staat niet meer op de lijst met zeer zwakke scholen.

Voor de deelnemers geldt dat de besturen een procesbegeleider hebben aangesteld, die gedeeltelijk bekostigd wordt door de Taskforce. Een aantal besturen ontvangt ook subsidie voor aanvullende externe ondersteuning zoals het aanstellen van een interim-manager.

1.3 Doelstelling en onderzoeksvragen

Het Project Zeer Zwakke Scholen heeft met het oog op continuering van de activiteiten van de Taskforce Research voor Beleid gevraagd om een evaluatie van de ervaringen bij scholen die hebben geparticipeerd. Een terugblik biedt een houvast voor invulling van het aanbod van de Taskforce in de toekomst. Dit ook vanuit het perspectief van aankomende veranderingen in het onderwijstoezicht en het inkorten van de termijnen voor verbetering. De periode dat het project loopt en de geboekte resultaten zijn zodanig dat geleerd kan worden van de opgedane ervaringen met de werkwijze en invulling van de activiteiten van de Taskforce.

In de zijlijn bij het onderzoek is het project ook geïnteresseerd in de ervaringen van 'Taskforce-scholen' met de andere vormen van ondersteuning vanuit het project (projectmedewerkers, netwerk ambitieuze scholen, brochures en website). Daarbij gaat het om het beeld dat deelnemende scholen (eventueel) hebben en niet om een zelfstandige evaluatie van de overige onderdelen van het project.

¹ Redenen zijn: er was al een traject gestart met externe begeleiding of men wilde zelf orde op zaken stellen.

Om het aanbod van de Taskforce de komende periode optimaal in te vullen, gaat deze evaluatie in op de ervaringen bij scholen die gebruik hebben gemaakt van de ondersteuning van de Taskforce. Dit doen we aan de hand van de volgende specifieke onderzoeksvragen:

- 1 Wat zijn de achtergronden van de participerende Zeer Zwakke scholen/afdelingen?
- 2 Waar bestond de ondersteuning uit?
- 3 Wat zijn de ervaringen van de (voormalige) ZZS en hun besturen met de procesbegeleiders?
- 4 Hebben de (voormalige) ZZS of hun besturen gebruik gemaakt van aanvullende externe ondersteuning door de Taskforce (bijvoorbeeld interim-management, ondersteuning op het gebied van pedagogisch didactisch handelen, toetsen, veiligheid, kwaliteitszorg)? Zo ja, wat zijn de ervaringen met deze externe ondersteuning?
- 5 Wat zijn de ervaringen van de scholen met de audits?
- 6 Wat zijn de ervaringen van de scholen/de besturen met de overige ondersteuning van het project ZZS?
- 7 Hebben scholen of de besturen specifieke vormen van ondersteuning gemist?
- 8 Welke suggesties voor verbetering zijn er?

1.4 Over het onderzoek

Voor dit evaluatieonderzoek onderscheiden we twee relevante groepen scholen. Enerzijds de scholen die gebruik hebben gemaakt van de ondersteuning vanuit de Taskforce en inmiddels zodanig zijn verbeterd dat ze niet meer zeer zwak zijn. Anderzijds scholen die al geruime tijd werken met de ondersteuning van de Taskforce en al een audit hebben gehad. Voor beide groepen gaat het om ieder 6 scholen. Daarmee bestaat de doelgroep van het onderzoek in totaal uit 12 scholen. Scholen die relatief kort gebruik maken van de Taskforce, zijn niet meegenomen in dit onderzoek. In onderstaande box staan de achtergrondkenmerken van deze 12 scholen.

Achtergrond scholen in het onderzoek

Bestuursgrootte en schoolsoort

De bestuurlijke omvang van de 12 scholen in dit onderzoek is divers. Het gaat om vier éénpitters, vier kleine schoolbesturen (met 2 of 3 brinnummers), twee zeer zwakke scholen die onderdeel uitmaken van een ROC, één groot schoolbestuur (met 24 scholen) en een bestuur met veel basisscholen en een kleine (2 brinnummers, 5 locaties) tak voor voortgezet onderwijs. Ook de schoolsoort van de zwakke afdeling varieert. Het gaat om drie scholen met een zeer zwakke afdeling vmbo basis - en/of kader beroepsgericht, vijf afdelingen vmbo gemengde en/of theoretische leerweg, om drie vwo-afdelingen en een havo-afdeling.

Type scholen

De meeste afdelingen zijn onderdeel van een brede scholengemeenschap, soms opgedeeld in meer locaties. Bij zes van de vmbo-afdelingen en de Havo-afdeling die zeer zwak zijn geworden, gaat het om een schoollocatie van 500 leerlingen of minder. Een van de vmbo-afdelingen maakt deel uit van een brede scholengemeenschap op een locatie met 1800 leerlingen. Bij de overige scholen gaat om locaties tussen de 800 en 1300 leerlingen.

Denominatie

Van de 12 scholen in ons onderzoek is de helft openbaar, vier scholen hebben een algemeen protestants-christelijke signatuur, er is een reformatorische school bij en een samenwerkingsschool pc-openbaar.

Regio

De deelnemende scholen komen uit hele land. Opvallend is dat de grote steden ontbreken, en dat veel scholen actief zijn in de band van niet-stedelijke gebieden, die loopt van Zeeuws-Vlaanderen en Tholen via Leerdam/Gorinchem, Alphen aan de Rijn, Kampen, Lemmer tot aan Scheemda. Een zeer zwakke school uit Rotterdam heeft zich na enige tijd teruggetrokken uit het begeleidingstraject van de Taskforce.

Van deze 12 scholen hebben 11 besturen meegewerkt aan het onderzoek door middel van een interview. Bij deze scholen heeft het onderzoeksteam een gesprek gevoerd, meestal met de meest betrokken bestuurder en de directeur of afdelingsleider van de afdeling die zeer zwak is of was. In totaal hebben we gesproken met acht bestuurders, negen directeuren en één voormalig interim-directeur die ook procesbegeleider was. Leidraad voor deze gesprekken was een checklist waarin de onderzoeksvragen waren uitgewerkt en geoperationaliseerd. Deze checklist is opgenomen als bijlage.

De informatie uit deze gesprekken is de basis voor onze bevindingen die in de volgende hoofdstukken worden besproken. Daarnaast hebben we gebruik gemaakt van beschikbare projectdocumentatie. We vatten de belangrijkste bevindingen samen in het afsluitende hoofdstuk met conclusies en aanbevelingen.

2 Deelname aan de Taskforce

In dit hoofdstuk zetten we op een rij waarom scholen gebruik maken van de ondersteuning vanuit de Taskforce en hoe de eerste contacten zijn verlopen.

2.1 Eerste contacten

Communicatie over aanbod

Het is de opzet van de Taskforce dat scholen die zeer zwak zijn geworden, actief worden benaderd met het aanbod. Dit lukt in bijna alle gevallen. De eerste contacten zijn vaak gelegd vanuit de Taskforce, per brief aan het bestuur, telefonisch of in persoon. Soms is het eerste contact gelegd door een medewerker van het steunpunt ZZS, met toelichting over het totale aanbod van zowel steunpunt als Taskforce.

Enkele scholen waren al door de inspectie tijdens het schoolbezoek geïnformeerd over het project en hebben daarop zelf contact gezocht met de Taskforce. Ook was het project bij een enkele school al bekend via de algemene kanalen van de VO-raad. Op een aantal scholen is door personele wijzigingen in bestuur of management nu niet meer bekend hoe de eerste contacten zijn verlopen.

Bij enkele scholen heeft het enige tijd geduurd voordat de Taskforce is ingezet. Bij een school vond de bestuurder dit in eerste instantie niet nodig, maar is de school vanuit financiële overwegingen alsnog gebruik gaan maken van de Taskforce.

Waardering contact

De scholen waarderen de informele en snelle contacten, het persoonlijke bezoek vanuit de Taskforce en de snelle mondelinge afspraken. Een school geeft expliciet aan dat dit gesprek heeft geholpen in de bewustwording dat het bestuur en de andere afdelingen binnen de school ook achter het traject moeten staan.

Enkele scholen plaatsen de kanttekening dat de administratieve afhandeling van de mondelinge afspraken traag is verlopen, waardoor er voor de school vrij lang onzekerheid is over de financiële consequenties. Dit kan de gewenste snelle inzet van de procesbegeleider vertragen.

2.2 Onvoldoende normindicatoren

Alle zeer zwakke scholen hebben uiteraard te maken met onvoldoende opbrengsten. We hebben daarnaast op een rij gezet welke normindicatoren het vaakst als onvoldoende zijn beoordeeld door de inspectie op het moment dat het oordeel "zeer zwak" is gegeven. Het belangrijkste knelpunt voor de elf scholen ligt bij het primaire proces in de klas. Negen van de twaalf scholen scoren een onvoldoende op dit vlak, bijvoorbeeld op activerende didactiek, didactische differentiatie, een taakgerichte werksfeer in de klas en betrokkenheid van leerlingen bij de onderwijsactiviteiten.

Een tweede cluster van problemen zit bij het volgen en begeleiden van zorgleerlingen. Zeven scholen scoren een onvoldoende voor de normindicator zorg, omdat ze geen samenhangend systeem van genormeerde instrumenten en procedures voor het volgen van de prestaties en de ontwikkeling van de leerlingen gebruiken. Zes scholen scoren een onvoldoende voor de planmatige begeleiding van zorgleerlingen. Tot slot zijn er zeven scholen die hun leerinhouden niet (voldoende) hebben aangepast voor taalzwakke leerlingen.

2.3 Redenen voor deelname

Waarom hebben de elf scholen gebruik gemaakt van de Taskforce? Het merendeel van de bestuurders en directeuren gaf in onze gesprekken primair inhoudelijke en secundair financiële redenen voor deelname. De inhoudelijke redenen zijn samen te vatten als het binnenhalen van expertise en ervaring met verbetertrajecten en de behoefte aan een externe "critical friend" die de veranderingen in school kritisch volgt en beïnvloedt. Bij twee scholen gaf men aan het aanbod niet vrijblijvend te hebben ervaren. Een school ging ervan uit dat deelname verplicht was, op een andere school had de directeur het gevoel niet om deelname heen te kunnen.

"De situatie was bedreigend en nieuw, men wou graag de kennis en expertise van mensen binnenhalen die ervaring hiermee hadden."

"Financieel is het mooi, maar dit hadden we zelf ook kunnen betalen. Het grootste voordeel van de Taskforce is dat je weet dat je iemand met ervaring met zeer zwakke scholen binnenhaalt, precies de expertise die je zoekt. En dat het om procesbegeleiding gaat. Bureaus leveren vaak interimmers, die maken zich in de praktijk moeilijk ondergeschikt aan een zittende of nieuwe directeur. Dus die opzet is heel goed."

"Het was in de beleving van de school niet een keuze, men moest gebruik maken van het aanbod. Daarbij was wel de keuze of men een procesbegeleider of interimmer wou."

Door de opzet van het onderzoek weten we niet wat de overwegingen zijn van de scholen die niet hebben deelgenomen aan de Taskforce en hoe deze te vergelijken zijn met de deelnemende scholen. Deze motieven kunnen ook bruikbaar zijn bij het vergroten van bereik en effectiviteit van de Taskforce.

3 Procesbegeleiding

De ondersteuning door een procesbegeleider en de audit vormen de kern van de ondersteuning door de Taskforce Zeer Zwakke Scholen. De audits komen in het volgende hoofdstuk aan bod. In dit hoofdstuk evalueren we de ervaringen van scholen en besturen met de procesbegeleiders aan de hand van de volgende onderzoeksvragen:

- Hoe zijn de besturen gekoppeld aan de procesbegeleiders?
- Welke activiteiten hebben de procesbegeleiders ondernomen?
- Hoe was de verhouding tussen procesbegeleiders, besturen en schoolleiders?
- Hoe waarderen scholen de ondersteuning door de procesbegeleiders?

3.1 Procesbegeleiders, de pool en de matching

Elke school die een samenwerkingsovereenkomst aangaat met de Taskforce krijgt een procesbegeleider. De Taskforce heeft hiervoor een pool ontwikkeld met gekwalificeerde personen die scholen kunnen ondersteunen. Deze pool bestaat op dit moment uit 19 adviseurs, deels zelfstandigen, deels afkomstig vanuit de LPC of (commerciële) onderwijsadviesbureaus. Vanuit de Taskforce worden een paar maal per jaar scholings- en uitwisselingsmiddagen georganiseerd voor de deelnemers aan de pool om hun deskundigheid te vergroten. Op deze bijeenkomsten zijn praktijkvoorbeelden uitgewisseld, om de aanpak van de procesbegeleiders onderling af te stemmen.

Alle scholen hebben ook daadwerkelijk gebruik gemaakt van een procesbegeleider. Op de 11 scholen in ons onderzoek zijn 10 verschillende procesbegeleiders actief geweest. Een procesbegeleider was op twee scholen actief.

De inzet van een externe procesbegeleider is verplicht. Voor deze verplichting is gekozen omdat er sterke aanwijzingen zijn dat het inschakelen van externe begeleiding een voorwaarde is voor succesvolle verbeteringen¹. Van deze regel is in drie gevallen afgeweken, waar er al een extern adviseur of interim-manager actief was. Twee maal is deze persoon op verzoek van de school (versneld) opgenomen in de pool.

“Wij wilden graag (...), omdat hij al een jaar aan de school was verbonden, in het kader van het lopende verbetertraject. We wilden uitdrukkelijk niet nog een nieuw iemand in de school halen.”

“ (...) was al aangenomen als interim-manager. De school had het financieel krap, en toen is na een gesprek met de Taskforce een gelegenheidsconstructie gekozen, waarbij hij een dubbelrol kreeg, zowel als algemeen leidinggevend directeur als procesbegeleider.”

¹ Zie bijvoorbeeld KPC-groep (2009) overzicht van onderzoek naar zeer zwakke scholen in primair en voortgezet onderwijs.

Matching

Het overleg over de toewijzing van de procesbegeleiders aan een school vindt plaats tussen de coördinator van de Taskforce en de school. De coördinator doet in de praktijk op basis van het oriënterende gesprek een suggestie voor een geschikte procesbegeleider vanuit de pool. Deze gaat vervolgens voor een kennismaking cq. sollicitatiegesprek langs op de school, waarna het schoolbestuur in overleg met de schoolleider besluit om wel of niet met deze procesbegeleider in zee te gaan. De school sluit een contract af met de procesbegeleider, waarna tot maximaal de helft van de kosten worden (mede)gesubsidieerd door de Taskforce.

De matching tussen school en procesbegeleider is goed verlopen. Scholen zien de "klik" tussen schoolleider en procesbegeleider als essentieel. Op alle scholen kon de procesbegeleider na het kennismakingsgesprek aan de slag gaan. Enkele scholen geven aan dat ze niet weten waarom specifieke procesbegeleiders zijn voorgedragen.

"De match tussen directeur, situatie en procesbegeleider is essentieel. Dat is hier goed gelopen, maar het is de vraag of en hoe dat zo komt. Is er genoeg aandacht voor matching?"

"Het was binnen een paar dagen geregeld. De matching van de procesbegeleider vond plaats op aanbeveling van de coördinator van de Taskforce. We hadden bij beiden een goed gevoel".

Een tweede vraag die op dit punt leeft bij scholen is of er rekening wordt gehouden met reisafstand tussen de school en de woonplaats van de procesbegeleider bij de matching. Voor twee scholen was het expliciet de vraag of het niet mogelijk was geweest om een procesbegeleider dichterbij de buurt in te zetten.

3.2 Activiteiten

De procesbegeleider begeleidt de schoolleider in principe tijdens het hele verbetertraject, van de zelfanalyse in de beginsituatie, via het opstellen en uitvoeren van het verbeterplan tot aan het monitoren en borgen van verbeteringen. Hier gaan we per fase kort in op de rol die de procesbegeleiders volgens de scholen hebben gespeeld.

Analysefase en opzet verbeterplan

De inzet van de procesbegeleiders in de analysefase verschilt sterk per school. Bij ongeveer de helft van de scholen is de procesbegeleider pas na goedkeuring van het verbeterplan door de inspectie ingestapt. Dit hangt deels samen met de opstartfase van het project (dat in april 2010 een vliegende start kende), deels met scholen die pas later in het traject een overeenkomst (wilden) sluiten met de Taskforce.

Waar de procesbegeleiders hebben meegewerkt aan de diagnose en het verbeterplan is men tevreden over de bijdrage. Het verbeterplan is daarbij wel een stuk van de schoolleiding gebleven, maar versterkt en verrijkt op basis van de ervaring van de procesbegeleiders.

"De directeur vmbo had al een eigen verbeterplan opgesteld met haar team, aan de hand van de indicatoren van de inspectie. De procesbegeleider adviseerde een ander format te

gebruiken. Hierop heeft ze het plan herschreven, tot een plan van aanpak in projectvorm. Daardoor is dieper op de school ingegrepen. Het was ook de suggestie van de procesbegeleider om het traject schoolbreed te maken."

"De procesbegeleider heeft vooral richting gegeven, focus op het primaire proces. Hij functioneerde als interne vraagbaak, kritische omgeving voor directeuren. De planning is aangepast, er is een fasering aangebracht."

Vooraf in de fase na het verbeterplan leveren de procesbegeleiders een grote bijdrage. Op veel scholen hebben ze de vraag gesteld hoe je het verbeterplan krijgt uitgevoerd. Op een aantal scholen hebben ze actief meegewerkt aan het vertalen van het verbeterplan naar een plan van aanpak. Op een aantal scholen is men op aanraden van de procesbegeleider gaan werken met een projectstructuur.

In bijna alle gesprekken gaven de bestuurders aan dat de verbetertrajecten schoolbreed zijn getrokken, hoewel er maar een of twee afdelingen als zeer zwak waren beoordeeld. Het inspectieoordeel heeft impact op de hele school, en de inzet van de school en die van de ondersteuning vanuit de Taskforce is gericht op het verbeteren van schoolbrede elementen.

Uitvoering verbeterplan

De activiteiten van de procesbegeleiders in de uitvoering zijn net zo divers en breed als de geconstateerde problemen en uit te voeren verbeterplannen. Op de ene school heeft de procesbegeleider vooral de directie- en teamvergaderingen bijgewoond en geadviseerd over de aanpak en de voortgang bewaakt. Meerdere begeleiders hebben geholpen bij de voorbereiding op audit en inspectiebezoek. Andere begeleiders hebben ook project- of teamleiders opgeleid en gecoacht. Een enkele begeleider heeft ook docenten geschoold, ondersteund en gecoacht. Deze variëteit blijkt uit de volgende citaten:

"De procesbegeleider heeft leidinggevend en geschoold en gecoacht, hij heeft docenten begeleid en de werkgroep didactiek praktisch geholpen"

"De procesbegeleider was elke dinsdag een dag op school. Dan was in de middag een vergadering van het hele team, 40 man. Hij maakte verslag en uitwerkingen van die vergadering en kwam met suggesties over onderwerpen waar we mee zaten."

Monitoring en borging

In de uitvoeringsfase waren de procesbegeleiders al grotendeels bezig met reflecteren en monitoren. De monitoring en borgingsactiviteiten van de procesbegeleiders kregen in de praktijk vorm door lesbezoeken, tussentijdse evaluaties met het managementteam, of juist advies hoe te monitoren. Ook hier zien we weer verschillen tussen de begeleiders in de mate waarin ze zelf activiteiten uitvoeren of juist de schoolleider daarin coachen en adviseren.

"De procesbegeleider heeft in de school rondgelopen en met alle geledingen gesproken, directie, ouders, docenten, leerlingen. Hij vertelde aan de directie wat hij zag, vroeg door en reflecteerde."

“De procesbegeleider heeft aan bestuur en aan de deelraad (MR) gerapporteerd. De deelraad wilde een analyse waarom de school in deze situatie was gekomen. Op die vraag heeft de procesbegeleider samen met de directeur een visie gegeven. Dit werd erg gewaardeerd.”

Ook wat de borging aangaat, verschilt de inzet van de procesbegeleiders. De ene heeft een kwaliteitszorgsysteem ontworpen of meegedacht over het nieuwe schoolplan. De ander heeft vooral aandacht voor het onderwerp gevraagd, bijvoorbeeld door het op de agenda van het MT te zetten.

“Hij heeft ons advies gegeven over bedenken van organisatiestructuur waarmee we de verbeteracties diep in het team konden neerleggen, zodat die uitgevoerd en gedragen zouden worden. Die structuur was er nauwelijks.”

Afstemming en verantwoording procesbegeleiders

De procesbegeleiders waren vrij om in overleg met de school hun aanpak en rol te bepalen. Vanuit de Taskforce was er geen inhoudelijke aansturing via handelingsplannen, protocollen en dergelijke. De verantwoording bestaat uit een schriftelijke terugkoppeling aan bestuur en Taskforce van de werkzaamheden en voortgang in de vorm van een kwartaalrapportage met een vast format. De invulling hiervan verschilt in de praktijk sterk per persoon. De een geeft beknopt enkele trefwoorden, de ander verhaalt uitgebreid over de ontwikkelingen in de school. Uit de ons ter beschikking gestelde verslagen wordt ook duidelijk dat de kwartaalfrequentie niet wordt gehaald door de meeste procesbegeleiders. In 2010 komt men vaak niet verder dan twee verslagen per jaar. Volgens de Taskforce is de frequentie van de verslagen gedurende 2011 wel aanzienlijk verbeterd.

Een respondent geeft aan dat het lastig is om de aanpak te standaardiseren:

“ Je hebt te maken met zeer eigenwijze mensen, met persoonlijke stijlverschillen maar ook verschillende rolopvattingen. De ene procesbegeleider houdt afstand, de ander begeeft zich wel in het onvermijdelijke machtsspel in de school. Veel is bij de invulling van je rol afhankelijk van het functioneren van de schoolleiding.”

Een bestuurder die met meer procesbegeleiders te maken heeft gehad merkt op:

“Hoewel we tevreden zijn over de ruimte die de procesbegeleiders nu krijgen, zou er wellicht meer uniformiteit moeten zijn in de manier van werken. Dat hun aanpak wel binnen een bepaalde bandbreedte zit, dat het allemaal echte procesbegeleiders zijn..”

3.3 Verhouding bestuur, schoolleiding en projectbegeleider

We hebben de bestuurders en schoolleiders ook gevraagd naar hun eigen bijdrage aan het verbetertraject. Uit de antwoorden op die vraag wordt duidelijk dat op alle scholen de eindverantwoordelijkheid bij het management en bestuur is blijven liggen. De betrokkenheid van bestuur, maar vooral het (vernieuwde of interim-)management bij het verbetertraject is groot. In die zin is de opzet van een “begeleider” geslaagd.

“ De procesbegeleider stimuleerde en dacht mee, management bepaalde.”

"Directie was en is eigenaar. Men was op zoek naar een meedenker, maar wilde het zelf doen."

"Het uitgangspunt was vanaf het begin dat de sectordirecteur na afloop het moest kunnen overnemen, ze kon niet "verweesd achterblijven". Zij was ook schoolbreed verantwoordelijke voor de onderwijsinhoudelijke ontwikkeling, doorgaande leerlijnen."

Een deel van de scholen geeft aan dat de bestuurders op afstand het proces ook hebben begeleid en soms ook bewust de ontwikkelingen op de zeer zwakke afdeling breder naar de school of scholen hebben doorgetrokken.

"Het bestuur heeft er voor gezorgd dat er een relatie werd gelegd tussen acties uit het verbeterplan en de ontwikkeling en ambities van de gehele school. Wat kunnen we leren van het traject in de havo-afdeling, hoe gaan we om met kwaliteitsvraagstukken."

Enkele bestuurders geven juist aan dat ze de door de procesbegeleiders voorgestelde verbreding van verbetertrajecten hebben teruggedraaid en de focus hebben gelegd op de normindicatoren die de inspectie als onvoldoende heeft aangewezen.

"Hij heeft veel dingen aangepakt. Toen we dat op een rijtje hebben gezet, bleek het wel heel veel en snel na elkaar. Dat gaan we nu stroomlijnen, omdat ik een stuk aan de inspectie heb geschreven op basis van een analyse van de kwaliteitsindicatoren. Daarop heb ik het verbeterplan aangescherpt. Daarop krijg ik weer waardevolle feedback van de procesbegeleider."

De tijdsinzet van de procesbegeleiders is op de 11 scholen meestal 1 dag of 1 dagdeel per week. Op sommige scholen was de procesbegeleider aanvullend ook interim-manager, waardoor de twee functies in elkaar overlopen en de tijdsinzet op kan lopen tot een volledige werkweek.

" Een dagdeel per week, dat was genoeg om ideeën te bedenken en koers uit te zetten. De directie had de rest van de week dan ook nodig om zaken in gang te kunnen zetten."

3.4 Waardering voor procesbegeleiding

Ondanks de grote verschillen in rolopvattingen en activiteiten zijn alle scholen tevreden tot zeer tevreden over de inzet van de procesbegeleiders. De scholen zijn unaniem in hun oordeel dat de begeleiding waardevol is geweest. De meeste waardering hebben ze voor de procesbegeleider in de rol van "externe ogen", "sparringpartner", "procesbewaker" en "veranderkundige". Deze rollen hebben hun nut bewezen in alle fasen van het verbetertraject.

De kwaliteit van de procesbegeleiders uit de pool wordt gewaardeerd, ze hebben ervaring met de begeleiding van zeer zwakke scholen en brengen praktische kennis mee. Daarnaast zijn ze sterk in het coachen (vooral van het management en bestuur, soms ook docenten) en hebben ze verstand van de processen rond het veranderen van organisaties.

"Hij heeft de directeur zelfverzekerder gemaakt, invloed gehad op de daadkracht van de school door de besluitvorming in de staf te versnellen en hij heeft veel gedaan in de begeleiding van twee unitleiders en een aantal docenten, door zijn didactische praktijkervaring. Ook goed waren de rapportages en zijn oordeel over enkele leidinggevenden."

"Hij heeft richting gegeven en inzicht. Hij was voor ons een stimulant om door te pakken. Goed dat de procesbegeleider het niet zelf gaat doen. Het is echt begeleiding en stimulering."

"Hij houdt vooral het proces in zijn geheel in de gaten, helpt tegen bedrijfsblindheid."

In ieder geval twee scholen zijn zo tevreden over de inzet van de procesbegeleider dat ze - ook nu ze niet meer zeer zwak zijn - voor eigen rekening de inzet van hun procesbegeleider continueren, wel iets minder intensief (1 dag per maand).

Vanuit de scholen zijn qua taakopvatting en uitvoering twee verbeterpunten genoemd, die voor sommige procesbegeleiders meer opgaan dan voor anderen. Enkele scholen wijzen erop dat de procesbegeleiders soms wel erg veel tegelijk willen doen. Anderen geven aan dat hij of zij ook teveel de neiging had om zelf activiteiten te gaan uitvoeren.

"De procesbegeleider is breed actief geweest, hij had veel ijzers tegelijk in het vuur. Hij is wel gericht op resultaat, maar door de tijdsdruk zijn zaken soms wat minder volledig uitgewerkt."

"Een mogelijk kritiekpunt is dat de procesbegeleider teveel zelf heeft gedaan, waardoor hij de uitstraling van een interimmer kreeg. Dit is besproken in een evaluatief gesprek."

3.5 Conclusies

Elke school die een samenwerkingsovereenkomst aangaat met de Taskforce heeft een procesbegeleider gekregen, die ook allemaal zijn opgenomen in de pool van de Taskforce. De contacten met de Taskforce in de beginfase verlopen snel en naar tevredenheid, evenals de matching van school en procesbegeleider. De schriftelijke bevestiging van mondelinge afspraken is wel een verbeterpunt.

De concrete activiteiten van de procesbegeleiders verschillen sterk per school en variëren van adviseren en coachen van directies tot het scholen van docenten. Dit heeft deels te maken met de opstartfase van de Taskforce, deels met verschillende rolopvattingen en schoolsituaties, maar komt vooral door de opzet van het instrument. De procesbegeleiders waren vrij om in overleg met de school hun aanpak en rol te bepalen.

Alle scholen zijn tevreden tot zeer tevreden over het instrument procesbegeleiding en de kwaliteit van de daadwerkelijke procesbegeleiders. De scholen zijn unaniem in hun oordeel dat de begeleiding waardevol is geweest. De meeste waardering hebben ze voor de procesbegeleider in de rol van "externe ogen", "sparringpartner", "procesbewaker" en "veranderkundige".

Een aantal scholen geeft aan dat de procesbegeleiders neiging hebben om niet alleen te begeleiden, maar ook uit te voeren. Hoewel gewaardeerd, gaat dit in tegen de uitgangspunten van het project.

Enkele gebruikers geven aan dat de aanpak vanuit de Taskforce wel wat strakker kan. In de evaluatie is duidelijk geworden dat door het ontbreken van een gestandaardiseerde aanpak het niet mogelijk is om te leren van eerdere ervaringen, over wat werkt in welke omstandigheid. Ook is het niet mogelijk om direct aan te geven wat de relatie is tussen de inzet van de procesbegeleiders en het al dan niet verbeteren van de school.

4 Ervaringen met audits

Na maximaal één jaar vindt verplicht (en betaald door de Taskforce) een audit plaats. Het doel van de audit is om tussentijds een onafhankelijke evaluatie te geven van het verbetertraject. De audit wordt uitgevoerd door een team dat bestaat uit twee externe auditexperts van Cappingini en twee experts uit het leidinggevende en/of bestuurlijke circuit van het voortgezet onderwijs. Hoe hebben de scholen de audits ervaren?

4.1 Waardering voor de blik van buiten

Alle scholen die aan het onderzoek hebben meegedaan (11) hebben een audit gehad. Het instrument audit wordt door vrijwel alle betrokkenen positief gewaardeerd. Het is volgens hen een waardevolle aanvulling, waardoor je weet hoe je ervoor staat. Het auditteam kan de school van buitenaf bekijken en adviseren.

"Het is goed om een blik van buiten op de organisatie te werpen."

"De procesbegeleider zit in het proces, en zij hebben juist zonder enige binding ons bekeken."

Door de scholen een spiegel voor te houden kunnen de uitkomsten van de audit ook worden gebruikt voor verdere ontwikkeling binnen de school. In die zin heeft het ook een aanjaagfunctie. Het personeel van de school gaat door de onafhankelijke rol van het auditteam de noodzaak van (verdergaande) verandering zien.

Aan het auditteam is door meer scholen/besturen gevraagd de uitkomsten te presenteren op een personeelsbijeenkomst. En daarover is veel enthousiasme omdat het openheid biedt aan het personeel en zij zich meer betrokken gaan voelen bij het gehele verbetertraject.

"Het team was nog niet helemaal doordrongen van de noodzaak van verandering, maar na de presentatie door het auditteam waren ze om."

"De voorzitter is gevraagd de uitkomsten te presenteren op een personeelsvergadering. Dat is zeer nuttig geweest om besef en urgentie bij allen in de school te krijgen (...) dat het een gezamenlijke verantwoordelijkheid van al het personeel is."

"Er is een terugkoppeling geweest voor een publieke tribune (het hele team). Ook dat is heel goed bevallen, het is een manier om meer transparantie te geven. De ervaringen waren zo positief dat besloten is ook voor de andere locaties een audit te nemen en dit iedere twee jaar te herhalen."

Meer keren is waardering uitgesproken over de manier *waarop* de audit werd uitgevoerd. Dat heeft te maken met de kwaliteiten van de teamleden, met name de rol van de voorzitter. Trefwoorden zijn: positief, professionele aanpak, heldere communicatie, gedegen voorbereiding

In verschillende situaties hebben de uitkomsten van de audits ook betekenis gehad voor het personeelsbeleid van de school. In het geval het team kritische noten heeft gekraakt over het functioneren van het management, zijn die bevindingen benut bij uitvoering van personeelsbeleid (i.c. het op non-actief zetten van managers).

“De audit heeft veel impact gehad voor de school. De medezeggenschapsraad heeft uiteindelijk een motie van wantrouwen tegen de directeur ingediend bij het bestuur. Op basis van de audit is de vorige directeur op non-actief gezet (...) De audit betekende in dat opzicht een doorbraak, anders was het niet goed gegaan.”

In een aantal gesprekken is door de geïnterviewden een vergelijking getrokken tussen het optreden van de Onderwijsinspectie en die van het auditteam. De onderwijsinspectie zou volgens die gesprekspartners wat kunnen leren van de auditteams.

“In vergelijking tot de Inspectie is in de audit veel beter doorgevraagd. De Inspectie was (zeker in het verleden) veel oppervlakkiger.”

4.2 Verbeterpunten

Er is niet uitsluitend lof over de audits; in een paar situaties zijn er klachten over de timing van de auditbezoeken. De planning van de audit werd bepaald door de school, in overleg met de Taskforce en soms de procesbegeleider.

“De timing van de audit was lastig, een maand later was er al een Inspectiebezoek gepland. In een tweejarig verbetertraject is het wellicht nuttiger.”

“Het tijdstip van de audit was ongelukkig. Het conceptrapport kwam kort voor de kerstvakantie en medio januari zou de inspectie komen. Dan ben je natuurlijk niet meer in staat iets met de opmerkingen te doen. We konden dus niet veel met de uitkomsten als voorbereiding op het inspectiebezoek. We hebben de bevindingen wel meegenomen in de rest van het traject.”

Eén van de directeuren heeft kritiek op de samenstelling van het auditteam (te weinig havo-vwo' kennis). Twee directeuren merkten op dat het team teveel had vastgehouden aan het standaard auditprotocol, ondanks specifieke wensen van de school in het voorgesprek. Eén interim-directeur gaf aan dat de inhoudelijke waarde van de audit beperkt was, dat hij dezelfde analyse al gemaakt had.

4.3 Conclusie

Uit de reacties van geïnterviewden op de audits blijkt dat zij dit, op een enkele kanttekening na over timing van het bezoek en samenstelling van het auditteam, een goede interventie vinden. De professionele kwaliteit van de uitvoerders wordt hoog gewaardeerd. Evenals bij de inzet van procesbegeleiders geldt dat besturen en scholen de onafhankelijke blik van buiten waarderen. Dat is voor de direct betrokkenen bij het verbetertraject een bevestiging of geeft houvast aan (verdere) acties. De opvattingen van het auditteam hebben immers in sommige situaties ook betekenis gehad voor het verkrijgen van bredere

steun binnen de school voor (onderdelen van) de ingezette verbeteringen. Daarmee is de betrokkenheid van het docententeam binnen de school vergroot.

Een andere functie van het auditteam is dat zij bij sommige scholen als breekijzer in de organisatie hebben gefungeerd en legitimatie hebben geboden voor besluiten over personeelsbeleid. Het is wel opmerkelijk dat sommige besturen kennelijk deze externe legitimering (breekijzer) nodig hebben om die stap(pen) te zetten.

Rekening houdend met de opmerkingen over timing en samenstelling van het auditteam is continuering van dit onderdeel van de werkwijze van de Taskforce zeker aan te raden.

5 Ervaringen met overige ondersteuning

Naast de verplichte onderdelen procesbegeleiding en audit kunnen scholen eventueel gebruik maken van aanvullende ondersteuning door de Taskforce en van de activiteiten die vanuit het project zeer zwakke scholen worden aangeboden.

5.1 Andere vormen van ondersteuning door Taskforce

Interim-management

Naast ondersteuning op het gebied van procesbegeleiding kan door scholen ook een beroep worden gedaan op aanvullende externe ondersteuning. Voor deze ondersteuning geldt eveneens een gedeeltelijke bekostiging door de Taskforce. Bij zes scholen is in dit kader interim-management gefinancierd. In vier gevallen zijn deze taken ingevuld door de procesbegeleiders die al op de school aanwezig waren.

De combinatie van verantwoordelijkheden vanuit de Taskforce (procesbegeleiding en interim-management/onderwijsinhoudelijke ondersteuning) is in het algemeen positief beoordeeld. Eén van de scholen is over die combinatie terughoudend.

“De combinatie procesbegeleiding en interimmer is niet zo sterk. De directie van de school moet het eigenlijk zelf kunnen en doen (...) Ik vind het al super dat de procesbegeleider deels wordt betaald. De interimmers zouden niet door de VO-raad gefinancierd moeten worden, dat levert verwarring op. Het is een eigen verantwoordelijkheid van de school.”

Welke ondersteuning is geboden door interim-management?

De achtergronden voor en de manier waarop het interim-management is ingevuld varieert. In twee gevallen is dit gedaan ter ondersteuning van de directie. Zo werd in één van de gevallen een beroep gedaan op interim-management omdat de activiteiten in het verbetertraject ‘schoolbreed’ werden getrokken en ondersteuning nodig was bij locatieoverstijgende activiteiten. In twee andere gevallen werd een interim-manager ingezet vanwege ontslag of door ziekte van de directeuren.

Bij de laatste twee scholen is er sprake van een onderwijskundige ondersteuning respectievelijk advisering over kwaliteitszorg. In de eerste situatie ging het om het vergroten van onderwijskundige sturing door teamleiders. De school was al op zoek naar externe ondersteuning en kwam via een tip van een andere school uit bij een ondersteuner die ook in de pool van procesbegeleiders was opgenomen. In de andere situatie is op verzoek van het bestuur een opdracht uitgevoerd door een adviesbureau voor de ontwikkeling van kwaliteitszorg voor de gehele schoolorganisatie. Het eindproduct vormt een basis voor een systeem van planning en control. Het deel in deze opdracht dat betrekking had op de zeer zwakke afdeling is vanuit de Taskforce financieel ondersteund.

5.2 Overige ondersteuning binnen project Project ZZS

Naast de begeleiding door de Taskforce is in het Project ZZS ook het Steunpunt (zeer) Zwakke scholen actief. Het Steunpunt biedt daarvoor verschillende activiteiten. De twee activiteiten die door de geïnterviewde scholen zijn genoemd zijn netwerkbijeenkomsten en de publicaties.

De helft van de scholen heeft deelgenomen aan netwerkbijeenkomsten (het Netwerk Ambitieuze Scholen en het Noordelijk Netwerk). Hoewel de houding over de netwerkbijeenkomsten in grote lijnen positief is, is er wel variatie in het enthousiasme. De meeste scholen wijzen op het nut van uitwisseling van ervaringen, dat heeft hen gesteund en je steekt er iets van op. Uiteindelijk moet je het als schoolleider wel zelf doen en kunnen de bijeenkomsten je verder helpen als je vast dreigt te lopen, zo stelt één van de geïnterviewden.

“Het netwerk was zeer nuttig. Je hoort de ervaringen van andere scholen, dat geeft steun. Je leert relativeren (je bent niet de enige). En er hing een positieve sfeer.”

“Je steekt daar wat van op. Heel goed aan het Noordelijk Netwerk is dat daar een inspecteur aanwezig is, die kan meedenken en die je vragen kan stellen. Erg goed.”

Na verloop van tijd neemt volgens een enkele deelnemer het nut van de bijeenkomsten af. Voorstellen worden gedaan om de door hen geconstateerde vrijblijvendheid te doorbreken.

“Bijna alle bijeenkomsten van het netwerk zijn bezocht, nuttig was te horen over good practices en de uitwisseling met collega's. Het is echter wel wat vrijblijvend. Wellicht kan het meer betekenis krijgen door in onderlinge groepjes aan intervisie te werken.”

“De eerste paar keer bij het Netwerk waren zeer waardevol.... De laatste paar keren werd ik er minder vrolijk van, men bouwt niet voort. Het is erg vrijblijvend, er is geen sturing.... Wellicht wordt het voor scholen waardevoller als het meer gekoppeld wordt aan verantwoording over de aanpak, als je samen met je procesbegeleider er heen gaat. Maar de vraag is of de VO-raad dat wil.”

In een enkel geval is er ook duidelijke kritiek op adviezen die tijdens de bijeenkomsten zijn verstrekt.

“De ervaring met adviezen van de Taskforce rondom PR zijn opgevolgd, maar dat heeft niet goed uitgepakt, de TV stond op de stoep bij een bijeenkomst voor ouders. Onze school heeft via het project iemand gevraagd om de communicatie naar ouders en omgeving te ondersteunen, maar die heeft hier weinig betekend. Het project zou wellicht kunnen maken in goede ondersteuning op dit vlak.”

Naast de ervaringen met netwerkbijeenkomsten wijzen bijna alle scholen op het nut van brochures en andere publicaties.

“De school heeft veel gehad aan de checklist over wat er in een verbeterplan voor de Inspectie moest komen. Daardoor was het verbeterplan in een keer goed.”

“De brochures ‘Fietsen zonder zijwieltjes en ‘Hoe maak ik een verbeterplan?’ zijn ook gebruikt, zeer leesbaar.”

Aanbod compleet?

De geïnterviewden zijn tevreden met het huidige aanbod van de Taskforce en het Steunpunt, er is nauwelijks vraag naar andere vormen van ondersteuning. Door de bundeling van kennis en de netwerken kon de snelheid van handelen omhoog gaan. Eén van de schoolleiders merkt op dat VO-raad en AOC-raad met het project goed inspelen op de vraag vanuit de sector en de politiek. Een ander voegt toe dat het bijzonder is dat middelen en kennis ter beschikking worden gesteld aan eigen, zeer zwak functionerende leden. “Dat is uniek, een solidair project.”

Wel zijn er op onderdelen adviezen gegeven ter versterking van het aanbod. Zo wordt aandacht gevraagd voor het versterken van de kennisfunctie van de VO-raad. De indruk bestaat dat op verschillende plaatsen in het land aan dezelfde ondersteuningsproducten wordt gewerkt. Het zou beter zijn die producten ter beschikking te stellen en dat scholen daar zelf maatwerk van kunnen maken.

Een andere school vraagt om ondersteuning bij de selectie van schoolbegeleiders die zich op de markt aanbieden:

“Scholen hebben te maken met een enorm aanbod aan potentiële begeleiders. Wellicht kan de VO-raad helderheid in de markt scheppen, bijvoorbeeld door een keurmerk in te voeren.”

Een heel ander advies heeft te maken met de manier waarop de Inspectie kwaliteitsoordelen toe kent. De betreffende school zou graag zien dat de VO-raad naar de Inspectie actief de belangen van scholen behartigt. Men vindt de gevolgen voor de school te groot bij kleine verschuivingen in rendementen. Meerdere directeuren hebben moeite met de bepalende invloed van – in hun ogen soms twijfelachtige - basisschooladviezen. Tot slot geven een aantal bestuurders en directeuren aan dat het terugbrengen van de verbetertermijn voor zeer zwakke scholen naar één jaar deze scholen in een onmogelijke uitgangspositie plaatst en dat de VO-raad dit duidelijker moet verwoorden.

5.3 Andere ondersteuning buiten het project?

Tweederde van de scholen heeft naast de ondersteuning door het project ZZS ook andere ondersteuning ingeschakeld. Het merendeel daarvan heeft betrekking op onderdelen van het verbetertraject. De ondersteuning was voor een belangrijk deel gericht op scholing van docententeams. Dit gebeurt vaak vanuit de Landelijke Pedagogische Centra of een hogeschool. Voorbeelden hiervan zijn:

- een externe nulmeting van het pedagogisch-didactisch handelen van alle docenten in de basis - en kaderberoepsgerichte leerwegen
- ondersteuning van docenten bij rekenen en taal
- scholingsbijeenkomst adaptief onderwijs, werken in de klas
- scholing van docenten op het gebied van variatie in werkvormen en invulling van het mentoraat

- sessie met het team over de organisatie en integraal handelen (regels uniform hanteren, afspraken maken, voorbeeldgedrag etc).
- scholen van docenten in projectmatig werken.

Niet alleen de docententeams, ook managers hebben bij sommige scholen externe ondersteuning gehad, doorgaans in de vorm van coaching. Op een school is door een externe adviseur uitleg gegeven aan het managementteam over de (norm-)indicatoren van de Onderwijsinspectie.

Opmerkelijk is dat enkele besturen de ondersteuning in eerste instantie inkochten, maar later zijn overgegaan naar het benutten van interne kennis en vaardigheden. Een bestuur heeft een eigen management- en docentenacademie opgezet. Dit is makkelijker qua inzet en organisatie en levert hen volgens eigen zeggen ook financieel voordeel op.

Geregeld is er voorafgaand aan het zeer zwak worden al externe ondersteuning in de school aanwezig, via interim-managers, consultants, adviseurs of bureaus. In een paar gevallen hebben deze personen zich ook voor de pool van procesbegeleiders aangemeld en hebben ze het management of bestuur attent gemaakt op het aanbod vanuit de Taskforce.

De besturen en directeuren maken zelf de afweging of ze verdere externe ondersteuning wensen. De scholen laten zich deels voorlichten door hun procesbegeleider over de mogelijkheden en soms ook door de coördinator van de Taskforce. Er zijn enkele scholen die op aanraden van de coördinator specifieke externe begeleiding hebben ingehuurd.

De afstemming van aanvullende externe ondersteuning met de ondersteuning vanuit de Taskforce levert geen problemen op voor de scholen.

5.4 Conclusies

Ook voor de optionele vormen van ondersteuning door de Taskforce bestaat waardering. Aan de helft van de scholen is medefinanciering geboden in de vorm van interim-management. De invulling van het interim-management was verschillend: ondersteuning van de directie, tijdelijke vervanging van het management als gevolg van ziekte of ontslag, onderwijskundige ondersteuning en advisering bij het opzetten van kwaliteitszorg. Een bestuurder stelt dat medefinanciering door de VO-raad bij deze activiteiten niet aan de orde zou moeten zijn en verwijst in dit verband naar de eigen verantwoordelijkheid van de school.

Ook over de activiteiten van het Steunpunt zeer zwakke scholen zijn de meningen positief. Wel zijn er suggesties gedaan om de ervaren vrijblijvendheid bij de netwerkbijeenkomsten te doorbreken. Voor scholen die recent zeer zwak zijn geworden zijn de bijeenkomsten waardevol (herkenning en uitwisselen van ervaringen biedt steun). Naarmate men vordert in het verbetertraject is tijdens de bijeenkomsten meer sturing en verantwoording over de gekozen aanpak gewenst.

Opmerkelijk is tenslotte dat ondanks het uitgebreide aanbod binnen het project Zeer zwakke scholen en de hoge waardering voor de verschillende activiteiten veel scholen ook andere externe ondersteuners hebben ingeschakeld. Veelal betreft dit scholing van docententeams gericht op pedagogisch en didactisch handelen. Op dit punt is een verdere investering door het project te overwegen.

6 Samenvatting, discussie en aanbevelingen

Tot slot vatten we in dit laatste hoofdstuk de belangrijkste bevindingen samen, starten een discussie over die bevindingen en geven aanbevelingen voor de verdere verbetering van het project.

Samenvatting

In dit onderzoek hebben we aan de hand van interviews en documentstudie een beeld gekregen van de uitgevoerde activiteiten in het kader van de Taskforce en het Steunpunt zeer zwakke scholen en de waardering daarvoor vanuit het perspectief van de gebruikers.

Scholen maken gebruik van het ondersteuningsaanbod van de Taskforce om expertise en ervaring met verbetertrajecten binnen te halen en vanwege de externe "critical friend" functie. Daarbij werkt de financiële bijdrage in de kosten van de ondersteuning faciliterend.

Bij veel scholen is het negatieve oordeel van de Onderwijsinspectie hard aangekomen en is er verwarring en soms ook ongeloof. Onafhankelijk van de timing (sommige scholen zijn bij het eerste contact met de Taskforce al geruime tijd bezig met het verbetertraject, bij anderen moet nog worden gestart met het ontwikkelen van een verbeterplan) komt de hulp van buitenaf als geroepen.

In veel situaties zien we dat directie en bestuur onvoldoende in staat zijn in korte tijd stappen te zetten om kwaliteitsverbetering van het onderwijs en organisatieverandering vorm te geven. De reactiesnelheid bij gerezen problemen wisselt per casus en in het algemeen geldt hoe hoger die snelheid is hoe vlotter het gaat. Bij een aantal scholen is voorafgaand aan de komst van de procesbegeleiders of gedurende het traject sprake van vertrek van de directeuren en soms ook afdelingsleiders.

Alle scholen zijn tevreden tot zeer tevreden over het instrument procesbegeleiding en de kwaliteit van de daadwerkelijke procesbegeleiders. De scholen zijn unaniem in hun oordeel dat de begeleiding waardevol is geweest. De meeste waardering is er voor de klankbordfunctie van de procesbegeleiders en hun praktische kennis over de aanpak van zeer zwak presterende scholen. De deskundigheid van de procesbegeleiders op die verschillende facetten is onomstreden en heeft naar het oordeel van betrokkenen voor een versnelling in het verbeterproces gezorgd. Belangrijk daarbij is dat de school is gestimuleerd om zelf richting te geven aan het veranderproces.

De concrete activiteiten van de procesbegeleiders verschillen sterk per school. Dit heeft deels te maken met de opstartfase van de Taskforce, deels met verschillende rolopvattingen en schoolsituaties, maar komt vooral door de opzet van het instrument. De procesbegeleiders zijn vrij om in overleg met de school hun aanpak en rol te bepalen.

De audit wordt door de gebruikers als een goede interventie beoordeeld, op een enkele kanttekening na over timing van het bezoek en samenstelling van het auditteam. De professionele kwaliteit van de uitvoerders wordt hoog gewaardeerd. Ook hier geldt dat besturen en scholen de onafhankelijke blik van buiten waarderen. Door de terugkoppeling van bevindingen voor het voltallige personeel is draagvlak gecreëerd voor (verdere) verbeterin-

gen. De conclusies waren voor de direct betrokkenen bij het verbetertraject een bevestiging of geeft houvast aan (verdere) acties.

Ook voor de optionele vormen van ondersteuning door de Taskforce bestaat waardering. De 'andere vormen van externe ondersteuning' bestaan voor een belangrijk deel uit de inzet van interim-managers. De invulling van het interim-management was verschillend: ondersteuning van de directie, tijdelijke vervanging van het management als gevolg van ziekte of ontslag, onderwijskundige ondersteuning en advisering bij het opzetten van kwaliteitszorg. De onderlinge netwerkbijeenkomsten zijn waardevol voor scholen die recent zeer zwak zijn geworden. Wel haken scholen later af door de ervaren vrijblijvendheid, ze doen daartoe voorstellen om tijdens de bijeenkomsten meer sturing en verantwoording over de gekozen aanpak te organiseren.

Een opvallend punt tenslotte is de constatering dat bij een aantal scholen de inzet van activiteiten vanuit de Taskforce binnen één afdeling een doorwerking hebben gehad op de totale school. De kwaliteitsverbetering heeft daarmee een brede doorwerking.

Discussie

De procesbegeleiding vormt - met de audit - de kern van het ondersteuningsaanbod. Hoewel de scholen hoge waardering hebben voor de inzet van procesbegeleiders constateren wij dat die waardering niet is te herleiden tot een vast omliggende aanpak. Uit de opsomming van activiteiten ontstaat een zeer gemêleerd beeld, dat niet altijd lijkt te passen onder de noemer "procesbegeleiding". Sommige procesbegeleiders hebben vooral een functie gehad als persoonlijke coach van de directeur, anderen zijn voornamelijk gericht op organisatieverandering of hebben zich bezig gehouden met uitvoerende activiteiten in het primaire proces. Een enkeling zocht het in de combinatie van die activiteiten. In deze variëteit is het soms lastig vast te stellen in hoeverre er sprake is van wezenlijk andere activiteiten. Een uitvoerende activiteit zoals het leiden van een docentenvergadering door een procesbegeleider in aanwezigheid van de directeur kan ook een vorm van coaching van die directeur zijn. Een aantal scholen geeft aan dat de procesbegeleiders voor hen teveel neigen naar het uitvoeren van taken in plaats van het begeleiden van directies. Op een aantal scholen is ook interim-management uitgevoerd door de procesbegeleider. Hier lijkt sprake van het vermengen van functies en rollen.

Door de variëteit aan activiteiten is een onderlinge vergelijking tussen activiteiten moeilijk. Dat geldt ook voor het vaststellen van de impact van de activiteiten (welke inzet is onder welke condities aan te raden). Daarmee komt het leereffect onder druk te staan: door de diversiteit is een beschrijving van succesvolle interventies moeilijk te geven. Het delen van kennis en ervaringen voor andere (toekomstige) (zeer) zwakke scholen wordt daardoor bemoeilijkt en het risico bestaat dat op verschillende plaatsen het wiel opnieuw wordt uitgevonden.

Hoewel in de aanpak ruimte moet zijn voor inhoudelijk maatwerk (aanpassingen aan de omstandigheden binnen de school) is uniformering van de aanpak van belang. Door de inzet geheel vrij te laten worden de mogelijkheden om te leren van opgedane ervaringen beperkt.

De achtergrond voor deze constatering heeft naar ons idee te maken met beperkte sturing van activiteiten binnen het project. Dat geldt vooral voor de inzet van procesbegeleiders. Er is een diversiteit van problemen (onvoldoende normindicatoren Inspectietoezicht) bij de scholen en een diversiteit van aanpak van die problemen. Of de gekozen inzet door de procesbegeleider een directe relatie heeft met de geconstateerde problemen is niet vast te stellen. De interventies van de procesbegeleiders worden door betrokkenen gewaardeerd, maar er is geen inhoudelijke sturing of sturing op procedure (bijvoorbeeld wat betreft rapportagevorm). Het zelflerend vermogen van de organisatie staat daarmee onder de druk: iedere procesbegeleider doet werk op een zeer zwakke school, realiseert daar gewaardeerde veranderingen en vertrekt vervolgens weer. Door meer te structureren kan de stap worden gezet naar onderlinge vergelijking van de inzet en het leren van elkaars ervaringen.

Aanbevelingen

Duidelijk is geworden in de procesevaluatie dat de inspanningen van de Taskforce door bestuurders en schoolleiders worden gewaardeerd. Het feit dat de sectororganisatie ondersteuning biedt aan scholen met onvoldoende kwaliteit beschouwt men als zeer positief. De belangrijkste aanbeveling is dan ook om de verschillende activiteiten die door de Taskforce worden aangeboden te continueren. Wel zien we mogelijkheden om de structuur van het project verder te verbeteren:

- Om het rendement van de investeringen in kaart te kunnen brengen, zijn versterkingen binnen de structuur van de Taskforce noodzakelijk. Iedere procesbegeleider doet zijn werk op de toebedeelde school en doet de dingen die gedaan worden ook goed (referentie: de ogen van de school). Of ze ook in alle gevallen de goede dingen doen, kan door de vrijheid in de aanpak niet worden vastgesteld. In die zin kan winst worden geboekt door niet alleen borg te staan voor een pool van sterke professionals, maar ook een duidelijke structuur te bieden met goede beoordelingen van eigen werkzaamheden. Daardoor kan de organisatie leren van kansen en bedreigingen. Kern in de aanpak is het leggen van een relatie tussen onvoldoende normindicatoren zoals de Inspectie die heeft aangegeven en de interventies van de procesbegeleiders. Duidelijk moet zijn dat activiteiten en instrumenten gericht zijn op het verbeteren van die onvoldoende normindicatoren.
- Een mogelijkheid om het project te versterken – met ruimte voor de diversiteit van de schoolpraktijk - is het ontwikkelen van een format voor intakegesprekken, het ontsluiten van de instrumenten en werkwijzen die de verschillende procesbegeleiders in hebben gezet en sterker sturen op de vorm en inhoud van de kwartaalrapportages
- Door te reflecteren op ingezette activiteiten door collegiale consultatie van procesbegeleiders (zoals bijvoorbeeld ook bij de Inspectie van het Onderwijs gebeurt), kan de projectorganisatie meer vat krijgen op de inzet: worden de juiste activiteiten aangepakt in het licht van de geconstateerde problemen.
- Opmerkelijk is dat ondanks het uitgebreide aanbod binnen het Project zeer zwakke scholen en de hoge waardering voor de verschillende activiteiten veel scholen ook andere externe ondersteuners hebben ingeschakeld. Veelal betreft dit scholing van docententeams gericht op pedagogisch en didactisch handelen. Op dit punt is een verdere investering door het project te overwegen.
- De veranderingen bij zeer zwakke afdelingen hebben ook hun uitwerking bij andere delen van de schoolorganisatie. Daardoor kunnen verbeteringen in het vmbo dus ook doorwerken naar havo- of vwo-afdelingen. Dat is een bijzondere kwaliteit die meer zou

kunnen worden gebruikt en bewuster aandacht verdient in zowel de marketing als het instrumentarium van de Taskforce. Het is meer dan 'bijvangst' waarmee het nu wordt geduid.

- De conclusies van dit onderzoek zijn gebaseerd op een procesevaluatie vanuit het perspectief van de gebruikers. Aanvullend is het nuttig om ook met de procesbegeleiders te reflecteren op de opzet van de Taskforce. Ook scholen met een of meer zeer zwakke afdelingen die er voor gekozen hebben om geen gebruik te maken van de Taskforce, zijn een doelgroep die informatie op kan leveren voor de (evaluatie van de) Taskforce.

Bijlage 1 Checklist

Achtergrondgegevens

- Naam school
- Afdeling die zeer zwak is
- Kenmerken bestuur - bestuursgrootte
- Kenmerken bestuur - denominatie
- Kenmerk school - schoolgrootte
- Kenmerk school - schooltype (breed, categoriaal)
- Datum schoolbezoek OWINSP
- Waarom zeer zwak geworden? - welke normindicatoren?
- Datum voorlopig rapport OWINSP
- Datum vaststelling definitief rapport
- ZZS tot
- Datum interview
- Achtergrondgegevens respondenten

Bekendheid met de Taskforce

- Communicatie over aanbod Project ZZS
- Communicatie over Taskforce
- Hoe zijn eerste contacten verlopen?
- Redenen voor deelname

Procesbegeleiding

- Wie?
- Algemeen oordeel

Activiteiten

- Analyse
 - Ontwikkelen verbeterplan
 - Uitvoeren verbeterplan
 - Monitoring activiteiten
 - Borgen activiteiten
 - Andere activiteiten
-
- Wat is de relatie tussen verbeteractiviteiten en de onvoldoende normindicatoren van de Inspectie?
 - Wat is de inhoudelijke bijdrage van het bestuur/management bij het verbetertraject?
 - Hoeveel tijd heeft de procesbegeleider besteed/besteedt de procesbegeleider aan de ondersteuning en wat is de bijdrage vanuit het bestuur/de school?
 - Financiële inzet
 - Is of wordt de planning gehaald?
 - Zijn de werkzaamheden van de procesbegeleiders afgerond? Indien nee, wat is de achtergrond hiervoor?

- Wat zijn naar de mening van de scholen/het bestuur de positieve en negatieve aspecten geweest in de ondersteuning van de procesbegeleider?
- Wat zijn onderdelen in de aanpak en werkwijze van de procesbegeleider die de scholen hebben gemist?

Aanvullende vormen van externe ondersteuning Taskforce

- Hebben de (ex-)ZZS of hun besturen gebruik gemaakt van aanvullende externe ondersteuning?
- Waar bestond die externe ondersteuning uit, welke activiteiten?
- In welke periode zijn die activiteiten uitgevoerd?
- Wat zijn de ervaringen met deze externe ondersteuning?

Ervaringen van de scholen met de audits?

- Heeft de school al een audit gehad?
- Indien ja, datum audit?
- Wat zijn naar de mening van de scholen de positieve en negatieve aspecten geweest bij de audit?

Overige ondersteuning project ZZS

- Heeft de school/het bestuur ervaring met overige ondersteuning door het project ZZS? (Bijvoorbeeld advisering door projectmedewerkers, Netwerk Ambitieuze scholen; brochures, website, themabijeenkomsten)
- Wat zijn de ervaringen van de scholen/de besturen met de overige ondersteuning van het project ZZS?

Onderdelen gemist

- Heeft u bepaalde onderdelen aan ondersteuning gemist (Taskforce of project ZZS)?
- Indien ja, welke onderdelen en waarom zijn die onderdelen van belang voor het verbeteren van de kwaliteit?

Andere vormen van externe ondersteuning (niet via het project ZZS)

- Gebruikt u ook andere vormen van externe ondersteuning gedurende de looptijd van de begeleiding door de Taskforce? Indien ja:
- Waar bestond die ondersteuning uit?
- In welke periode is de ondersteuning uitgevoerd?
- Afstemming met de procesbegeleiding Taskforce?

Research voor Beleid
Bredewater 26
Postbus 602
2700 MG Zoetermeer
tel: 079 322 22 22
fax: 079 322 22 12
e-mail: info@research.nl
www.research.nl