



# Evaluatie Leren verbeteren

## - EINDRAPPORT -

### **Auteurs**

Denise Bijman  
Jacob van der Wel  
Peter Krooneman

Amsterdam, 4 februari 2020  
Publicatienr. 19173

© 2020 RegioPlan, in opdracht van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW)

Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Niets uit deze uitgave mag worden veelevoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van RegioPlan. RegioPlan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

# Inhoudsopgave

<b>1 Inleiding</b>	<b>1</b>
1.1 Aanleiding	1
1.2 Onderzoeksvragen	1
1.3 Aanpak	2
1.4 Leeswijzer	3
<b>2 Zeer zwakke, onvoldoende en 'risico'-scholen</b>	<b>5</b>
2.1 Het actuele toezicht op onderwijskwaliteit	5
2.2 Zeer zwakke en onvoldoende afdelingen in het voortgezet onderwijs	5
2.3 Werken aan het herstel van de kwaliteit	6
<b>3 Ondersteuning door Leren verbeteren</b>	<b>9</b>
3.1 Het project Leren verbeteren	9
3.2 Ondersteuning door Leren verbeteren	9
3.3 Aantal ondersteuningstrajecten van Leren verbeteren	10
3.4 Aanmelding bij Leren verbeteren	11
3.5 De intake	12
3.6 De review	13
3.7 Ondersteuning door procesbegeleiders van Leren verbeteren	14
3.8 De afsluiting van het traject	15
<b>4 Opbrengsten van Leren verbeteren</b>	<b>19</b>
4.1 Opbrengsten	19
4.2 De kracht van Leren verbeteren	22
4.3 Borging van de kennis binnen Leren verbeteren	22
4.4 Aandachtspunten	23
4.5 Ambities	24
<b>5 Samenvatting en conclusies</b>	<b>27</b>
5.1 Ondersteuning door Leren verbeteren	27
5.2 Opbrengsten van Leren verbeteren	28
5.3 Sterke punten, aandachtspunten en aanbevelingen	28
<b>Bijlage 1: Overzicht respondenten</b>	<b>31</b>
Interviews schoolleiders en bestuurders	31



# Inleiding

Aanleiding, onderzoeksvragen en onderzoeksaanpak

# 1

# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Het project Leren verbeteren biedt ondersteuning aan afdelingen van scholen in het voortgezet onderwijs die door de Inspectie van het Onderwijs (verder inspectie) zijn beoordeeld als onvoldoende of zeer zwak. Ook scholen die een attendering of waarschuwing van de inspectie hebben ontvangen<sup>1</sup> kunnen ondersteuning vragen bij Leren verbeteren. Het project startte in 2012 en is in 2016 in iets gewijzigde vorm voortgezet met Van Beekveld & Terpstra (B&T) als penvoerder. In het voorjaar van 2020 wil het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) een beslissing nemen over een eventuele voortzetting van het project en over de invulling daarvan. Het ministerie wil daarom inzicht in de effectiviteit van Leren verbeteren en wil aanbevelingen voor eventuele verbeteringen van het project. Het ministerie heeft ons opdracht gegeven om daartoe een evaluatieonderzoek uit te voeren.

## 1.2 Onderzoeksvragen

Het onderzoek moet aanbevelingen en mogelijkheden benoemen voor verbeteringen van het project. Ook dient in het onderzoek aandacht te worden besteed aan de vraag of deelname aan Leren verbeteren leidt tot duurzame kwaliteitsverbetering. Het gaat er dus feitelijk om vast te stellen of de ondersteuning leidt tot een zodanige kwaliteitsverbetering dat het basisarrangement weer kan worden toegekend en dat deze wijziging ook blijvend van aard is. Op basis van deze doelstelling komen we tot twee hoofdvragen. Per hoofdvraag hebben we een aantal deelvragen geformuleerd:

1. **Leidt de ondersteuning vanuit het project Leren verbeteren ertoe dat de kwaliteit van risicoscholen blijvend verbetert en zeer zwakke dan wel onvoldoende afdelingen binnen één respectievelijk twee jaar weer blijvend voldoen aan het basisarrangement van de inspectie?**
  - a. *Wat is het oordeel van de inspectie over de door Leren verbeteren ondersteunde scholen in de jaren na de geboden ondersteuning?*
  - b. *Wijkt dit oordeel af van scholen en afdelingen (zeer zwak, onvoldoende, risico) die geen gebruik hebben gemaakt van de ondersteuning? Zijn er daarbij verschillen waarneembaar naar achtergrondkenmerken van de school/afdeling (type afdeling, omvang school, omvang bestuur, regio)?*
  - c. *Welke ondersteuning wordt door Leren verbeteren geboden, door welke procesbegeleiders en aan wie (bestuur, schoolleiders, afdelingsleiders)?*
  - d. *Hoe wordt binnen Leren verbeteren kennis en kunde tussen procesbegeleiders geborgd en geleerd van ervaringen uit geboden ondersteuning?*
  - e. *Welke (vorm van) ondersteuning hebben de scholen/afdelingen ontvangen en op welke thema's? Paste deze ondersteuning ook bij de behoefte van de school (wat had men zelf al opgepakt)? Waarom wel/niet?*
  - f. *Wat zijn de overwegingen van de scholen/afdelingen om gebruik te maken van de geboden ondersteuning (o.a. financieel, inhoudelijk)?*
  - g. *Hoe worden de ondersteuning (zowel inhoudelijk als procedureel) en de ondersteuner door betrokkenen (o.a. schoolbestuur, schoolleiding, personeel) gewaardeerd?*
  - h. *Welke gevolgen heeft de ondersteuning vanuit het project Leren verbeteren gehad voor de kwaliteit(szorg)? Zijn hierin verschillen waarneembaar tussen typen ondersteuning, thema's en de visie die besturen hebben dan wel hadden op de eigen rol rond kwaliteit(szorg)?*
  - i. *Welke relevante wijzigingen hebben zich op de scholen/afdelingen en binnen het bestuur voorgedaan die van invloed kunnen zijn op de onderwijskwaliteit (w.o. beleidsmatig, financieel, aantal leerlingen, personele wisselingen, bestuurswisselingen)?*

<sup>1</sup> Leren verbeteren gebruikt voor deze scholen de term 'risicoscholen'. In het vervolg van deze rapportage nemen we dit over.

**2. Welke aanbevelingen en mogelijkheden zijn er voor de invulling van het project Leren verbeteren, zodat het project (ook) in de toekomst effectief is?**

- a. Wat zijn volgens betrokkenen de sterke punten van Leren verbeteren?
- b. Wat zijn volgens betrokkenen aandachtspunten in Leren verbeteren?
- c. Welke adviezen kunnen wij meegeven voor (de inrichting van) het vervolg van Leren verbeteren?

### 1.3 Aanpak

De dataverzameling voor de evaluatie van het project Leren verbeteren bestond uit:

- face-to-face-interviews met stakeholders;
- documentanalyse;
- telefonische interviews met scholen, besturen en procesbegeleiders van Leren verbeteren.

#### Face-to-face-interviews met stakeholders

Met de projectleider van Leren verbeteren is gesproken over uitvoeringsaspecten van Leren verbeteren; de effectiviteit van het project; de duurzaamheid van de effecten; de sterke kanten van het project en de mogelijkheden die de uitvoerder ziet voor verbetering van het project.

Daarnaast is gesproken met vertegenwoordigers van de VO-raad (als mede-initiator van Leren verbeteren) en de Onderwijsinspectie. Onderwerpen die daarbij aan bod zijn gekomen zijn de ervaringen van beide organisaties met het project; het beeld dat ze hebben van de effectiviteit van het project en de duurzaamheid van de effecten. Ook met deze organisaties is gesproken over de sterke kanten van het project en mogelijkheden die zij zien voor verbetering.

#### Documentanalyse

Van de uitvoerder ontvingen we een overzichtsdokument met gegevens over deelnemers aan het traject en evaluaties van ruim tachtig scholen die het traject hebben doorlopen. Voor het actuele oordeel van de inspectie van deelnemers aan Leren verbeteren is gebruikgemaakt van het scholenoverzicht van de Onderwijsinspectie.<sup>2</sup>

#### Telefonische interviews met schoolleiders, bestuurders en procesbegeleiders

Uit het overzicht van ondersteuningstrajecten hebben we scholen en besturen geselecteerd waarmee we een afspraak hebben gemaakt voor een telefonisch interview. Bij de selectie van trajecten hebben we erop gelet dat deze een zo breed mogelijke groep trajecten vertegenwoordigt (op basis van inspectieoordeel, schoolsoort, duur van de trajecten). Binnen elk traject spraken we met één persoon, doorgaans de schoolleider of een bestuurders. In totaal spraken we 32 schoolleiders en bestuurders. Deze respondenten zijn betrokken bij 45 ondersteuningstrajecten waarin in totaal 86 afdelingen zijn begeleid door een procesbegeleider van Leren verbeteren. Een overzicht met kenmerken van de afdelingen van schoolleiders en bestuurders met wie we hebben gesproken is opgenomen in bijlage 1.

Bij de interviews is gebruikgemaakt van een itemlijst. Met de schoolleiders en bestuurders is gesproken over de uitgangssituatie, de vormen van begeleiding die de afdeling in het kader van het ondersteuningstraject heeft ontvangen, de ontwikkeling die de afdeling heeft doorgemaakt vanaf de start van het traject en de rol die het ondersteuningstraject in die ontwikkeling heeft gespeeld. Daarnaast hebben we gevraagd naar de huidige stand van de onderwijskwaliteit op de afdeling en de (verwachte) duurzaamheid hiervan en sterke kanten van het project en mogelijkheden die de respondent ziet voor verbetering van het project. De gesprekken duurden tussen een half uur en drie kwartier.

Bij de uitvoering van de ondersteuningstrajecten is een groep van ongeveer vijftien ervaren procesbegeleiders betrokken. We spraken met vier van deze procesbegeleiders over hun ervaringen tijdens de begeleidingstrajecten; de ontwikkelingen die zij zien op de afdelingen die ze ondersteunen (of hebben ondersteund); de mate waarin de ondersteuning daaraan bijdraagt, de effectiviteit van de ondersteu-

<sup>2</sup> <https://zoekscholen.onderwijsinspectie.nl/zoek-en-vergelijk?pagina=1> (bezocht januari 2020).

ning, de borging van de kennis binnen het project Leren verbeteren, de sterke kanten van het project en de mogelijkheden die de procesbegeleider ziet voor verbetering van het project.

De gesprekken met de procesbegeleiders duurden tussen 45 en 60 minuten.

#### **1.4 Leeswijzer**

In hoofdstuk 2 bespreken we beknopt de procedure die de inspectie volgt bij de oordelen zeer zwak en onvoldoende in het voortgezet onderwijs en het aantal afdelingen waarover zo'n oordeel is uitgesproken in de periode 2016-2019. Vervolgens gaan we in hoofdstuk 3 in op kwantitatieve aspecten van de ondersteuning van Leren verbeteren en beschrijven we hoe het ondersteuningstraject eruit ziet. In hoofdstuk 4 presenteren we onze bevindingen omtrent opbrengsten en aandachtspunten. We sluiten dit hoofdstuk af met aanbevelingen voor een eventueel vervolg van het traject. In hoofdstuk 5 vatten we de bevindingen uit het onderzoek samen.



# Zeer zwakke, onvoldoende en 'risico'-scholen





## 2 Zeer zwakke, onvoldoende en ‘risico’-scholen

### 2.1 Het actuele toezicht op onderwijskwaliteit

Sinds 1 augustus 2017 is de inspectie overgestapt op een nieuwe vorm van toezicht. Het uitgangspunt in dit vernieuwde toezicht is dat de verantwoordelijkheid voor de onderwijskwaliteit bij het bestuur van de school ligt. Toezicht begint en eindigt daarom bij het bestuur van de school: van het bestuur wordt verwacht dat het de kwaliteit van de scholen en opleidingen onder het bestuur borgt, ambitie toont en resultaten transparant maakt.

De inspectie spreekt het bestuur aan op hun verantwoordelijkheid voor de kwaliteitszorg van hun scholen. Daarmee zijn niet zozeer de afdelingen van de scholen uit het bestuur, maar het bestuur zelf het object van onderzoek voor de inspectie. In dit vernieuwde, bestuursgerichtere toezicht worden besturen en scholen ook meer gestimuleerd om doelgericht te werken aan door henzelf geformuleerde ambities.

In het nieuwe toezicht is de verantwoordelijkheid van het bestuur dus wat scherper geformuleerd dan voorheen. Jaarlijks maakt de inspectie een prestatieanalyse voor alle scholen in Nederland. In het voortgezet onderwijs doet ze dit op afdelingsniveau. Als de inspectie risico's ziet bij een afdeling voert ze een onderzoek uit naar de kwaliteit van het onderwijs op deze afdeling. Mogelijke oordelen die vanaf 1 augustus 2017 uit dit onderzoek kunnen volgen, zijn:

- zeer zwak;
- onvoldoende;
- voldoende.

Aanvullend kan de inspectie nog de waardering goed uitspreken over een afdeling. Daarvoor moet het bestuur van de school een afdeling dan wel bij de inspectie voordragen.<sup>3</sup>

Het onderzoekskader 2017 kent andere standaarden dan in het voorheen geldende kader. Het staat ook voor een andere, *bredere* manier van kijken. Het oordeel *onvoldoende* komt daarom niet geheel overeen met het oordeel *zwak* dat tot en met het schooljaar 2016-2017 werd gehanteerd door de inspectie en ook een *voldoende* is niet helemaal hetzelfde als het basisarrangement. Gemakshalve hanteren we in deze rapportage het oordeel onvoldoende ook voor scholen die (vóór 1 augustus 2017) het oordeel zwak hebben gekregen.

### 2.2 Zeer zwakke en onvoldoende afdelingen in het voortgezet onderwijs

Een afdeling in het voortgezet onderwijs krijgt de beoordeling zeer zwak als bij het kwaliteitsonderzoek:

- het oordeel op de standaard Leerresultaten onvoldoende is; en
- het oordeel op één of meer van de standaarden Zicht op ontwikkeling en begeleiding, Didactisch handelen of Veiligheid onvoldoende is.<sup>4</sup>

Het oordeel volgt aan het eind van het kwaliteitsonderzoek en wordt direct gecommuniceerd aan de aanwezigen bij de nabespreking, doorgaans het bestuur en de directie van de school. Het oordeel is dan nog onder voorbehoud ('voorlopige beslissing').

Het oordeel geldt als een besluit en wordt voorgelegd aan de toetsingscommissie, een jurist en de afdeling Rekenschap voordat het door de directeur van de betreffende inspecteur wordt vastgesteld. Nadat de rapportage is vastgesteld, gaat deze naar het bestuur van de school. Het bestuur kan bezwaar aantekenen, maar de inspectie komt zelden tot een herziening van het oordeel. De definitieve vaststelling wordt nog enkele weken vastgehouden om schoolleiding en bestuur de gelegenheid te bieden zich voor te bereiden op publiciteit. Tussen de datum dat het kwaliteitsonderzoek heeft plaatsgevonden en de

<sup>3</sup> Daartoe moet een (zelf)evaluatie van de school worden uitgevoerd waarmee het bestuur aantoont dat de kwaliteit van het onderwijs op een school de waardering Goed toekomt. Op basis van deze evaluatie besluit de inspectie of een onderzoek naar Goed wordt uitgevoerd op de school.

<sup>4</sup> Inspectie van het Onderwijs (2018). *Toezicht op zeer zwakke scholen in het primair onderwijs, voortgezet onderwijs en (voortgezet) speciaal onderwijs. Zo werkt het*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

definitieve vaststelling van het rapport zitten ongeveer tien weken. De lijst met zeer zwakke scholen wordt gepubliceerd op internet, ouders en gemeente worden geïnformeerd.

Het oordeel onvoldoende wordt gegeven als een afdeling (of bestuur) niet voldoet aan een of meerdere van de deugdelijkheidseisen. Het oordeel onvoldoende heeft niet het karakter van een besluit. Het controleproces is dan ook minder intensief dan bij het oordeel zeer zwak. Scholen komen niet op een lijst.

In tabel 2.1 geven we een overzicht van de aantallen zeer zwakke en onvoldoende beoordelingen in het voortgezet onderwijs in de periode 2016-2019. Op jaarbasis beoordeelt de inspectie gemiddeld ongeveer twee procent van de afdelingen in het voortgezet onderwijs als zeer zwak of onvoldoende. Het absolute aantal zeer zwakke afdelingen is relatief klein. Wel is het aantal zeer zwakke afdelingen in 2018 en 2019 groter dan in voorgaande jaren.

**Tabel 2.1 Aantal zeer zwakke en onvoldoende afdelingen in het vo per kalenderjaar (2016-2019)\***

	Aantal zeer zwak	Aantal onvoldoende**
2016	3	85
2017	7	62
2018	16	58
2019	17	66

\* Gegevens afkomstig uit opeenvolgende Jaarverslagen Inspectie van het Onderwijs (2016, 2017 en 2018), aangevuld met een update over 2019 door de inspectie.

\*\* Inclusief scholen die vóór 1 augustus 2017 het oordeel zwak hebben gekregen.

De cijfers uit de jaarverslagen geven de stand van zaken aan het einde van het kalenderjaar weer. Het zijn niet alleen ‘nieuwe’ oordelen; een afdeling die bijvoorbeeld in 2018 het oordeel zeer zwak ontving en die niet voor het einde van dat jaar was hersteld, wordt in 2018 én in 2019 meegeteld.<sup>5</sup>

### 2.3 Werken aan het herstel van de kwaliteit

In het sectorakkoord vo is afgesproken dat een afdeling die het oordeel onvoldoende heeft gekregen zich binnen twee jaar verbetert en dat een afdeling met het oordeel zeer zwak zich binnen één jaar verbetert. Voor de herbeoordeling van zeer zwakke afdelingen heeft de verbetertermijn een wettelijke grondslag.<sup>6</sup>

De verbetertermijn voor zeer zwakke afdelingen gaat in op de datum dat het oordeel van het kwaliteitsonderzoek definitief door de inspectie is vastgesteld. De inspectie stelt een toezichtplan op en voert vier tot zes weken voor het verstrijken van het jaar een herstelonderzoek (*onderzoek kwaliteitsverbetering*) uit. In de praktijk wordt het definitieve rapport van het herstelonderzoek als het einde van de twaalf maanden beschouwd, hoewel het rapport van het herstelonderzoek feitelijk pas na de twaalf maanden definitief wordt vastgesteld.

De tijd die tussen het kwaliteitsonderzoek dat leidde tot het oordeel zeer zwak en de afronding van het herstelonderzoek zit is dus ongeveer dertien maanden.<sup>7</sup> Als een afdeling direct na het kwaliteitsonderzoek in actie komt, dus voor de vaststelling van het definitieve rapport, heeft de afdeling ruim een jaar de tijd om de verbetering te realiseren. Bij het werken aan het herstel kunnen zeer zwakke en onvoldoende scholen onder meer gebruikmaken van het ondersteuningsaanbod van Leren verbeteren.

<sup>5</sup> In het recente overzicht met zeer zwakke afdelingen in het voortgezet onderwijs tellen we zestien afdelingen, waarvan er zeven in 2018 en negen in 2019 dat oordeel hoorden (<https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/zeer-zwakke-scholen/vo>, bezocht januari 2020).

<sup>6</sup> *Indien de inspectie naar aanleiding van het onderzoek, bedoeld in het derde lid, oordeelt dat de instelling tekortschiet in de naleving van wettelijke voorschriften verricht zij na ten hoogste één jaar onderzoek naar de verbeteringen die de instelling heeft gerealiseerd.* (Wot, artikel 11, vierde lid).

<sup>7</sup> Van kwaliteitsonderzoek tot definitieve vaststelling van het oordeel zeer zwak: tien weken; plus van definitieve vaststelling tot vaststelling herstelonderzoek: een jaar min vier tot zes weken, dus 46 tot 48 weken. Bij elkaar 56 tot 58 weken.

Als een afdeling zich voldoende heeft verbeterd en niet langer het oordeel zeer zwak krijgt van de inspectie, gaat ze van de lijst met zeer zwakke scholen af. Als een afdeling bij het herstelonderzoek opnieuw het oordeel zeer zwak ontvangt, wordt daarvan melding gemaakt bij de minister<sup>8</sup> die in het uiterste geval kan besluiten de afdeling te sluiten.

Voor afdelingen die als onvoldoende zijn beoordeeld door de inspectie is de termijn voor herstel, van twee jaar, niet wettelijk vastgelegd. De inspectie stelt ook geen toezichtplan op en kijkt naar wat redelijk is.<sup>9</sup> Ze verwacht dat bestuur en schoolleiding samen in staat zijn om het niveau te verbeteren. Hierbij kan onder meer gebruik worden gemaakt van Leren verbeteren.

### Risicoscholen

Naast zeer zwakke en onvoldoende afdelingen kunnen ook risicoafdelingen gebruikmaken van het aanbod van Leren verbeteren. Bij risicoscholen gaat het niet om formele beoordelingen, maar om afdelingen waarvan de inspectie ziet dat de resultaten achteruitgaan en waarvoor de inspectie vervolgens een attendering (als het alleen om het laatste jaar gaat) of waarschuwing (als het om het gemiddelde van de afgelopen twee jaar gaat) afgeeft. Ook afdelingen die zelf risico's zien, kunnen zich aanmelden bij Leren verbeteren.

In de volgende hoofdstukken gaan we in op de wijze waarop de afdelingen, met ondersteuning door procesbegeleiders van Leren verbeteren, werken aan het herstel van de kwaliteit.

<sup>8</sup> De inspectie informeert Onze Minister indien de leerresultaten ernstig en langdurig tekortschieten als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, van de Wet op het primair onderwijs of artikel 23a1, eerste lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs, en uit het onderzoek naar de kwaliteitsverbeteringen, bedoeld in artikel 11, vierde lid, blijkt dat na één jaar sprake is van onvoldoende verbeteringen. (Wot, artikel 14, tweede lid).

<sup>9</sup> Een aandachtspunt is bijvoorbeeld dat de inspectie de resultaten bepaalt op basis van een driejaarlijks gemiddelde. Dit kan voor een school net ongunstig uitvallen, bijvoorbeeld als een goed resultaat wegvalt en het nieuwe jaar een slecht resultaat laat zien.



# Ondersteuning door Leren verbeteren

# 3

## 3 Ondersteuning door Leren verbeteren

### 3.1 Het project Leren verbeteren

In het project Leren verbeteren worden scholen met onvoldoende en zeer zwakke afdelingen begeleid door procesbegeleiders. Het doel van de ondersteuning is om de onderwijskwaliteit van de afdelingen binnen een termijn van een jaar (bij zeer zwak) en twee jaar (bij onvoldoende<sup>10</sup>) zodanig te verbeteren dat de inspectie na het herstelonderzoek niet langer het oordeel zeer zwak of onvoldoende uitspreekt. Het project vloeit voort uit het sectorakkoord voortgezet onderwijs en is in eerste instantie (van 2010 tot en met juli 2016) uitgevoerd door de VO-raad. De evaluatie van de resultaten van deze fase door de uitvoerder wees uit dat vrijwel alle (onderzochte) afdelingen weer terug zijn op niveau. De conclusie was dan ook dat Leren verbeteren 'werkt'.<sup>11</sup>

In augustus 2016 is het project overgedragen aan Van Beekveld en Terpstra (B&T). In de praktijk gaat het grotendeels om de procesbegeleiders die eerder Leren verbeteren I hebben uitgevoerd. Ook de aanpak is, met enkele kleine aanpassingen, in grote lijnen hetzelfde. Een wat ingrijpender aanpassing is dat in Leren verbeteren II ook afdelingen waarover de inspectie geen oordeel zeer zwak of onvoldoende heeft uitgesproken, maar die door de inspectie op risico's zijn gewezen of deze zelf zien, zich aanmelden voor het traject. De huidige doelgroep van Leren verbeteren bestaat dus uit:

1. zeer zwakke afdelingen;
2. onvoldoende afdelingen (tot 2017 zwakke afdelingen);
3. afdelingen met attendering of waarschuwing door de inspectie en afdelingen die zich zelf aanmelden omdat ze zelf inschatten dat de onderwijskwaliteit van de afdeling onder druk staat (risicoafdelingen).

### 3.2 Ondersteuning door Leren verbeteren

Het ondersteuningsaanbod van Leren verbeteren<sup>12</sup> kan (in hoofdlijnen) bestaan uit:

- Ondersteuning door een expert:
  - *Voor zeer zwakke afdelingen:*
    - Wekelijks, op basis van cofinanciering.
  - *Voor onvoldoende afdelingen:*
    - Een aantal dagdelen kosteloze ondersteuning van een expert, indien nodig of gewenst gevolgd door maximaal zes dagdelen ondersteuning op basis van cofinanciering.
    - Ondersteuning van zes dagdelen op basis van cofinanciering voor docenten en teamleiders in het leren kijken naar het primaire proces in de afdeling vanuit het beoordelingskader van de inspectie.
  - *Voor risicoafdelingen:*
    - Vier dagdelen kosteloze ondersteuning van een expert. Indien nodig of gewenst gevolgd door twee dagdelen ondersteuning op basis van cofinanciering.
- (*Optioneel*) Een review uitgevoerd door twee procesbegeleiders van Leren verbeteren, onder wie de beoogd procesbegeleider. Tijdens de review maken de procesbegeleiders van Leren verbeteren samen met de schoolleiding een analyse en een aanzet tot of aanscherping van het verbeterplan. De review vindt plaats op basis van cofinanciering.

Bijna zestig procent van de ondersteuningstrajecten heeft betrekking op twee of meer afdelingen (zie ook paragraaf 3.3). Deze afdelingen kunnen verschillend zijn beoordeeld door de inspectie. De mate waarin scholen ondersteuning kunnen krijgen hangt mede hiervan af. Het belangrijkste criterium bij de bepaling van een eventuele verlenging van het ondersteuningstraject is hoe groot de projectleiding en

<sup>10</sup> De inspectie hanteert sinds 2017 een nieuw onderzoekskader. Dat kader bevat andere standaarden dan in het voorheen geldende kader. Het kader omvat ook een bredere manier van kijken. Dit betekent dat onvoldoende niet een-op-een overeenkomt met het voorheen gehanteerde zwak. Gemakshalve gebruiken wij in dit voorstel onvoldoende omdat de bulk van de scholen waar onze aandacht zich opricht binnen het nieuwere onderzoekskader zijn beoordeeld. Zie *Inspectie van het Onderwijs (2018). Onderzoekskader 2017 voor het toezicht op het voortgezet onderwijs*. (via: [www.onderwijsinspectie.nl](http://www.onderwijsinspectie.nl)).

<sup>11</sup> <https://www.vo-raad.nl/nieuws/leren-verbeteren-werkt> (bezoekt januari 2020).

<sup>12</sup> Zie <https://www.projectlerenverbeteren.nl/leren-verbeteren/ondersteuning/> (bezoekt januari 2020).

de procesbegeleider de kans inschatten dat de tekortkomingen van de afdelingen verdwenen zijn of in voldoende mate aan het verdwijnen zijn.

### 3.3 Aantal ondersteuningstrajecten van Leren verbeteren

Van de uitvoerder van Leren verbeteren ontvingen we een bestand met daarin een overzicht van alle begeleidingstrajecten (tot en met 1 november 2019). Sinds augustus 2016 zijn 172 ondersteuningstrajecten gestart. Deze trajecten omvatten in totaal 311 afdelingen. Naast 36 zeer zwakke afdelingen zijn dat 102 onvoldoende afdelingen en 173 afdelingen waar risico's zijn gesignaleerd (tabel 3.1).

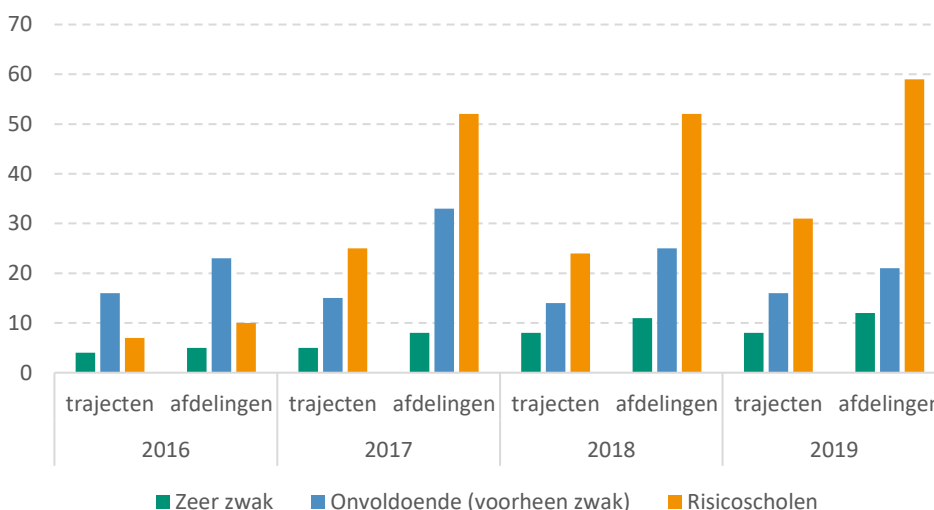
**Tabel 3.1 Aantal begeleide afdelingen per inspectieoordeel (n=311)**

	Aantal afdelingen
Zeer zwak	36
Onvoldoende (voorheen zwak)	102
Risicoscholen	173

In figuur 3.1 geven we een overzicht van het aantal trajecten dat in een kalenderjaar is gestart<sup>13</sup> en het aantal afdelingen dat deze trajecten omvat. In haar huidige vorm is Leren verbeteren in augustus 2016 gestart. De gegevens uit 2016 hebben betrekking op vier maanden. Op het moment van schrijven beschikten we nog niet over de volledige gegevens van 2019. Ontwikkelingen rond trajecten die in de loop van november en in december 2019 hebben plaatsgevonden, hebben we niet mee kunnen nemen.

In de volledige kalenderjaren (2017 en 2018) zijn jaarlijks ongeveer 25 trajecten gestart die betrekking hadden op de begeleiding van bij elkaar iets meer dan vijftig risicoafdelingen. In het nog onvolledige jaar 2019 lag het aantal risicoafdelingen waarmee een traject is gestart op bijna zestig. Het aantal zeer zwakke afdelingen waarmee een traject is gestart ligt in 2018 en 2019 (al) wat hoger dan in 2017. Het aantal 'nieuwe' onvoldoende afdelingen dat wordt begeleid ligt in 2018 (en vermoedelijk in 2019) daarentegen wat lager dan in 2017 (zie figuur 3.1).

**Figuur 3.1 Aantal trajecten (n=172) en begeleide afdelingen (n=311) per oordeel per kalenderjaar**



Het aantal trajecten dat (tot nog toe) in 2019 is gestart is, zonder november en december mee te kunnen tellen, al hoger dan in de voorliggende jaren. Deze verhoging komt in belangrijke mate door de toename van het aantal begeleidingstrajecten onder risicoafdelingen.

<sup>13</sup> Bij trajecten waarbinnen verschillende afdelingen met wisselende oordelen zijn begeleid zijn we bij de indeling van de trajecten uitgegaan van het 'strengste' oordeel.

Onze indruk is, als we er rekening mee houden dat zeer zwakke en onvoldoende afdelingen meerdere kalenderjaren kunnen worden meegeteld, dat het bereik van Leren verbeteren onder zeer zwakke en onvoldoende afdeling behoorlijk groot is.<sup>14</sup>

Gemiddeld beslaan de trajecten bijna twee afdelingen (1,8). Dat kunnen, zoals opgemerkt, combinaties van afdelingen zijn waarover verschillende oordelen zijn uitgesproken. Van de 172 trajecten hebben er 75 (ruim 40%) betrekking op de begeleiding van één afdeling. Bij de rest van de trajecten worden dus meerdere afdelingen binnen een school begeleid. Daaronder zijn brede scholengemeenschappen waarvan de begeleiding zich uitstrekt over alle afdelingen.

Onder de afdelingen die door Leren verbeteren worden begeleid zien we naar verhouding veel havo-afdelingen, terwijl ook de vmbo-gt-afdelingen wat sterker vertegenwoordigd zijn (tabel 3.2).

**Tabel 3.2 Aantal begeleide afdelingen per schoolsoort (n=311)**

	Aantal afdelingen
Praktijkonderwijs	3
Vmbo-b	44
Vmbo-k	52
Vmbo-gt	71
Havo	85
Vwo	50
Anders (bestuur, opdc, SWV)	6

### 3.4 Aanmelding bij Leren verbeteren

Een deel van de scholen meldt zich zelf bij Leren verbeteren. Dat geldt voor een deel van de zeer zwakke en onvoldoende afdelingen en voor *alle* risicoafdelingen. De meest genoemde redenen om ondersteuning te zoeken bij Leren verbeteren zijn (combinaties van) problemen met de standaarden<sup>15</sup> zicht op ontwikkeling (OP2), pedagogisch-educatief handelen (OP3), aspecten van kwaliteitszorg (KA1, KA2, KA3), rendement en opbrengsten. Bij risicoafdelingen staan vaak met name het rendement en de opbrengsten onder druk.

Bij de keuze voor Leren verbeteren spelen, naast de goede naam van het traject, overwegingen als de kosten van het traject (deels gratis, deels in cofinanciering), de expertise van Leren verbeteren rondom hersteltrajecten en de snelheid waarmee een begin kan worden gemaakt met het traject. Betrokkenen vinden het belangrijk dat de procesbegeleiders zich luisterend opstellen en niet de afdeling binnenkomen om te vertellen hoe het moet. Verschillende schoolleiders en bestuurders wijzen erop dat het nuttig is dat een externe partij eens binnen de school komt kijken. Enerzijds omdat experts van buiten de school met een frisse blik naar de afdeling kijken maar ook omdat 'vreemde ogen dwingen'. Van de schoolleiders en bestuurders met wie we spraken, koos een deel exclusief voor Leren verbeteren, andere afdelingen hadden al expertise van buiten ingeschakeld of huren gedurende het traject aanvullende ondersteuning in.

Scholen kunnen door de inspectie op Leren verbeteren zijn geweest. De inspectie heeft een interne afspraak dat zeer zwakke afdelingen op de hoogte worden gebracht van het ondersteuningsaanbod van Leren verbeteren. Ook als het oordeel onvoldoende is, zullen veel inspecteurs erop wijzen. Bij risicoscholen hangt het af van de situatie; volgens de inspectie benoemt een deel van de inspecteurs ook dan het ondersteuningsaanbod van Leren verbeteren. Het is niet duidelijk hoe vaak dat gebeurt. Verschillende schoolleiders en bestuurders merken op dat het advies van de inspectie een rol heeft gespeeld bij de keuze om ondersteuning te vragen bij Leren verbeteren.

<sup>14</sup>Zie tabel 2.1 voor de aantallen afdelingen die van de inspectie een oordeel zeer zwak of onvoldoende kregen.

<sup>15</sup> Van het onderzoekskader 2017 dat de inspectie hanteert.

Een heel enkele keer meldt een schoolleider zich via een adviseur, bijvoorbeeld omdat ze deze kennen uit een ander traject.

### **Werving door Leren verbeteren**

De inspectie deelt de lijst met zeer zwakke en onvoldoende scholen met de projectleiding van Leren verbeteren. Als zeer zwakke en onvoldoende afdelingen zich niet uit eigen beweging melden, neemt de projectleider van Leren verbeteren contact met hen op. Uit de gesprekken met schoolleiders en bestuurders weten we dat dit voor hen ook wel een reden is om een ondersteuningstraject met Leren verbeteren aan te gaan. Het bereik onder (vooral) de zeer zwakke scholen is mede daarom groot. De lijst is echter niet erg actueel, tussen het onderzoek en de publicatie van de lijst verstrijken enige maanden. Scholen die op deze wijze worden geworven, beginnen dus vaak met enige vertraging aan het traject.

Schoolleiders en bestuurders die we hebben geïnterviewd, stellen vaak dat ze door de inspectie zijn gewezen op Leren verbeteren. Een iets minder groot deel van de respondenten kende Leren verbeteren al uit eerdere contacten, bijvoorbeeld met Leren verbeteren I, uit het netwerk, et cetera. Daarnaast waren er ook in onze responsgroep verschillende schoolleiders en bestuurders die benaderd zijn door de projectleider van Leren verbeteren.

### **Een snelle start**

Vanuit het perspectief van Leren verbeteren is het gunstiger als een afdeling zich snel aanmeldt. Ongeveer een kwart van de scholen<sup>16</sup> kent het traject niet en begint zelf met het zoeken van een oplossing voor de problemen. Deze scholen komen pas na verloop van tijd bij Leren verbeteren uit. Een kenmerk van deze scholen is dus een vertraagde start, hetgeen gevolgen kan hebben voor de duur van het traject.

Zeer zwakke afdelingen melden zich vaak voor de vaststelling van het inspectieverslag al aan bij Leren verbeteren. Gemiddeld genomen start het traject een maand voor de definitieve vaststelling. Onvoldoende afdelingen (voorheen zwakke afdelingen) starten binnen een week na de datum waarop het verslag is vastgesteld. Het verschil hangt vermoedelijk samen met de lengte van de procedure die de inspectie volgt. Ook afdelingen die zich zelf melden bij Leren verbeteren wachten er doorgaans niet lang mee.

## **3.5 De intake**

Voor het intakegesprek gaat de projectleider van Leren verbeteren langs bij de school. Hij houdt ruimte in zijn agenda, zodat de intake altijd kort na het eerste contact met de schoolleider kan worden gepland. Voorafgaand aan het bezoek bekijkt de projectleider de gegevens van de inspectie. Tijdens het gesprek wordt aan de schoolleiding gevraagd wat er aan de hand is en gaat de projectleider samen met de schoolleiding na wat de problemen zijn, wat eventuele oorzaken zijn en wie daarin welke rol spelen.

Op grond van het intakegesprek en de informatie die beschikbaar is over de afdelingen (inspectierapport, informatie van de school) beoordeelt de projectleider van Leren verbeteren de ernst en de omvang van de tekortkomingen en of er in flankerende afdelingen in de school wellicht sprake is van vergelijkbare tekortkomingen. Mocht dat laatste het geval zijn, dan wordt aan de schoolleiding voorgesteld om die afdelingen in de ondersteuning mee te nemen.

Na het gesprek koppelt de projectleider zo snel mogelijk een procesbegeleider aan de afdeling. Criteria daarbij zijn dat de procesbegeleider uit de voeten kan met de ondersteuningsvraag van de afdeling en ook voldoende tijd beschikbaar is om de begeleiding op zich te nemen. De opzet is dat de procesbegeleider binnen de kortst mogelijke termijn bij de afdeling langs gaat: "Binnen een week als het kan."

<sup>16</sup> Schatting van de projectleider van Leren verbeteren.



Tot 2019 werden de intakegesprekken altijd uitgevoerd door dezelfde projectleider. Sinds het afgelopen jaar neemt een tweede projectleider een deel van de intakegesprekken voor zijn rekening.

### 3.6 De review

Voordat de ondersteuning van de afdeling wordt opgepakt kan er een review worden uitgevoerd. De review is een van de veranderingen ten opzichte van het eerste periode (2012-2016) van het project Leren verbeteren. De review vervangt de audit die in de eerste periode van Leren verbeteren werd uitgevoerd door een derde partij. Tot de uitvoering van de review wordt besloten in samenspraak met de schoolleiding.

In een review onderzoeken twee procesbegeleiders van Leren verbeteren (de 'eigen' procesbegeleider en een andere ondersteuner), samen met de afdeling, waaraan gewerkt moet worden. De procesbegeleiders bespreken de bevindingen met de afdeling, benoemen wat dit betekent en kijken met de afdeling naar mogelijke oplossingsroutes. Het doel van de review is dat de afdeling de problemen erkent en accepteert dat er iets aan moet worden gedaan. De review wordt gebruikt aan het begin van een traject, bijvoorbeeld als er nog veel weerstand in de afdeling zit, of een aantal maanden na het begin van een traject om nog eens met elkaar vast te stellen waar de afdeling staat.

Teamleiders en docenten worden altijd betrokken bij de uitvoering van de review. Als gesprekspartner:

De procesbegeleiders zijn bij ons gaan praten met teamleiders en docenten en hebben gevraagd wat er nodig was om er beter uit te komen. De analyse daarvan is gerapporteerd en gepresenteerd aan het team. We hebben de rapportage aangegrepen om de rollen van personeel, schoolleiding en bestuur bij het herstel te benoemen. De schoolleider heeft de bevindingen uit de analyse vervolgens uitgewerkt in een plan van aanpak. (*schoolleider/bestuurder, vmbo, een afdeling onvoldoende*)

Maar wel ook als (mede-)uitvoerder van de review:

Het begon met een review, in de vorm van lesbezoeken, die grotendeels is uitgevoerd door docenten. De procesbegeleiders bereidden dit voor, hebben docenten begeleid en hun geleerd feedback te geven. De bevindingen uit de review zijn geanalyseerd en vervolgens plenair gepresenteerd door de procesbegeleiders. Dat is heel goed bevallen. In het vervolg zijn docenten nog begeleid door een van de procesbegeleiders, die hen ondersteunden bij de uitvoering van de lesbezoeken. De review leerde dat het didactische repertoire beperkt was, dat er weinig activerend les werd gegeven, dat er meer van leerlingen kon worden gevraagd. (*schoolleider, brede scholengemeenschap, twee vmbo-afdelingen met waarschuwing van inspectie*)

Uit beide voorbeelden blijkt ook dat de vorm waarin de review wordt gegoten kan verschillen.

Bij ruim een derde van de afdelingen wordt een review uitgevoerd (36%). Dat geldt voor zowel zeer zwakke, onvoldoende als risicoafdelingen. In 2018 en 2019 lijkt de review wat vaker te worden ingezet dan in 2016 en 2017.<sup>17</sup> Scholen vinden een review niet altijd nodig en willen zo snel mogelijk aan de slag.

<sup>17</sup> Het verschil is niet significant.

### 3.7 Ondersteuning door procesbegeleiders van Leren verbeteren

Aan het begin van het traject maakt de schoolleiding afspraken met de procesbegeleider van Leren verbeteren over de invulling van het project. Zoals we hierboven beschreven, wordt dit bij ruim een derde van de trajecten voorafgegaan door een review. Anders dan een review, waarbij twee procesbegeleiders betrokken zijn, wordt de ondersteuning meestal door één procesbegeleider gedaan.<sup>18</sup>

#### De procesbegeleiders

Momenteel zijn er vijftien personen die voor Leren verbeteren optreden als procesbegeleiders. We spraken met vier van deze procesbegeleiders die alle vier ooit begonnen als docent. Daarna hebben ze verschillende functies gehad, binnen het onderwijs: coördinator, decaan, teamleider, schoolleider; en onderwijsgerelateerd: bestuurder, lerarenopleider, onderwijsadvies, onderwijsinspecteur. Alle vier zijn ze van (vrijwel) het begin van Leren verbeteren in 2012 betrokken bij het project. Verschillende begeleiders hebben naast hun werk voor Leren verbeteren een andere aanstelling (in het onderwijs) of werken als zelfstandige (in schoolbegeleiding). Ze hebben veel ervaring met de uitvoering van trajecten voor Leren verbeteren.

#### Het verbeterplan

De ondersteuning begint doorgaans met de uitwerking van het verbeterplan. Als er een oordeel van de inspectie ligt, is dat plan gericht op de uitvoering van de herstelopdrachten die de inspectie heeft geformuleerd. Er zijn scholen die al een (aanzet tot) een verbeterplan hebben opgesteld. Andere scholen moeten daar nog aan beginnen. De rol die de procesbegeleiders hierbij spelen, verschilt daarom: van (mede-)opsteller van het plan tot klankbord voor de directie die het plan heeft opgesteld.

De twee procesbegeleiders van Leren verbeteren hebben het verbeterplan van de rector doorgenomen en besproken met het DT. Dat leidde tot wat kleinere aanpassingen. *(schoolleider, brede scholengemeenschap, vijf afdelingen onvoldoende)*

Schoolleiders, bestuurders en procesbegeleiders wijzen erop dat de koers altijd in samenspraak met de schoolleiding wordt bepaald. Een procesbegeleider verwoordt dat als volgt:

Belangrijk is dat de school de regie heeft. Onze rol is ook echt om de school te begeleiden. *(procesbegeleider)*

De procesbegeleider kan hier erg strikt in zijn:

Als procesbegeleider lees ik altijd het verslag van de inspectie en de herstelopdracht die de inspectie heeft geformuleerd. Uit ervaring weet ik dat je daar als afdeling dicht bij moet blijven. De schoolleiding kan eigenwijs zijn en daarvan willen afwijken. Ik wijs daar wel op maar uiteindelijk maakt de schoolleiding de keuze. Zo vond een schoolleider dat de formulering van het taalbeleid wel even kon wachten. Tot de inspecteur bij een tussentijds bezoek erop wees dat de school daar nog niets aan had gedaan. *(procesbegeleider)*

#### Terugkerende thema's

In overleg met de schoolleiding worden afspraken gemaakt over de invulling van het ondersteuningstraject. Voorbeelden van terugkerende thema's hierbij zijn:

- De versterking van het schoolleiderschap. Bijvoorbeeld door coaching van schoolleiders, teamleiders en middenmanagement. Beleggen taken, bevoegdheden, verantwoordelijkheden.

<sup>18</sup> Er zijn uitzonderingen: bij een begeleidingstraject waarbij in zeer korte tijd herstelwerkzaamheden aan het PTA moesten worden verricht waren bijvoorbeeld vier procesbegeleiders betrokken. Tijdens een gesprek met een van de procesbegeleiders vertelde deze dat ze bij voorkeur in een duo werkt (en dat ook vaak doet).

- Ondersteuning bij beleidsontwikkeling, visievorming en procesmanagement. Bijvoorbeeld bij het opstellen van documenten (verbeterplan, herstelplan, schoolplan, et cetera) of de formulering en verdieping van het taalbeleid.
- Het structureren van de kwaliteitszorg. Genoemd zijn bijvoorbeeld het werken volgens een kwaliteitsagenda, het volgen van een pdca-cyclus, de uitvoering van een 0-meting ('de stand van de kwaliteit'), monitoren van de opbrengsten en de voortgang van de processen, coaching van een (nieuwe) medewerker kwaliteitszorg.
- Analyse van de opbrengsten. Waarbij aandacht kan zijn voor het gebruik van het leerlingvolgsysteem, hoe dit wordt bijgehouden en hoe hier informatie op verschillende niveaus (leerling, docent, sectie) uit te halen is, hoe er wordt getoetst.
- De verbetering van de kwaliteit van de lessen. Begeleiders van Leren verbeteren kunnen de scholen helpen bij het bepalen wat een goede les is, hoe je lesbezoeken uitvoert, welke instrumenten daarbij kunnen worden gebruikt, en hoe de bevindingen uit de lesbezoeken kunnen worden benut om de lessen te verbeteren. Ze trainen teamleiders en docenten bij de uitvoering van lesbezoeken en het geven van effectieve feedback aan docenten. Ze kunnen docenten coachen om activerende lessen te geven. Ze brengen de teamleiders en docenten bij hoe de inspectie naar een les kijkt.
- De oplossing van problemen rond het PTA. Procesbegeleiders zijn bij verschillende van dergelijke hersteltrajecten betrokken.

De ondersteuningstrajecten zijn maatwerk, vaak gericht op een combinatie van de hierboven genoemde thema's die per traject anders kunnen worden ingevuld. Schoolleiders, teamleiders, in wat mindere mate docenten en bestuurders worden er nadrukkelijk bij betrokken om dat zij uiteindelijk zelfstandig verder moet kunnen.

### 3.8 De afsluiting van het traject

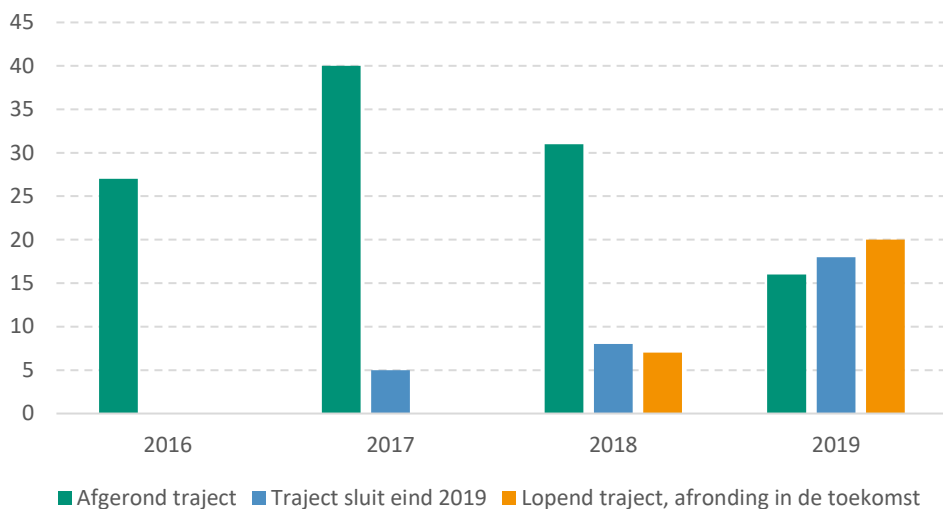
Het doel van de ondersteuning is dat de afdeling zich binnen de gestelde termijnen (zie paragraaf 2.3) voldoende herstelt of, bij risicoafdelingen, voorkomen wordt dat een afdeling afglijdt naar een oordeel onvoldoende of zeer zwak. Bij zeer zwakke afdelingen vinden er, voordat de inspectie langskomt voor het herstelonderzoek, doorgaans twee voortgangsgesprekken met de inspectie plaats. Ook bij een oordeel onvoldoende kunnen er afspraken met de afdeling worden gemaakt over een voortgangsgesprek.

Voor de beëindiging van het traject maken procesbegeleider en schoolleiding een inschatting of de ontwikkeling die de afdeling heeft doorgemaakt voldoende is om op eigen kracht verder te gaan en, mocht er sprake zijn van een herstelonderzoek door de inspectie, of de ontwikkelingen voldoende zijn om de inspectie ervan te overtuigen een positiever oordeel te vellen over de afdeling. Mocht de inschatting zijn dat dit niet het geval is, dan kan het traject eventueel worden verlengd.

#### De looptijd van de trajecten

In totaal zijn 114 van de 172 trajecten afgerond (figuur 3.2). Naar verwachting worden er voor het eind van 2019 nog eens 32 afgesloten.

**Figuur 3.2 Aantal afgeronde trajecten per kalenderjaar (n=172)**



We hebben geen inzicht in het aantal dagdelen dat een afdeling is begeleid. Uit het bestand dat we van de uitvoerder ontvingen kunnen we wel opmaken wanneer een traject is gestart en wanneer het is afgerond. Bij trajecten bij zeer zwakke afdelingen zit er ruim een jaar tussen het begin en het einde van het traject (tabel 3.3). Trajecten bij risicoafdelingen zijn gemiddeld genomen ruim binnen een jaar afgerond. Bij alle categorieën zien we trajecten die kort duren (anderhalf tot drieënhalve maand) en die lang duren (twee tot tweeënhalve jaar).

**Tabel 3.3 Gemiddeld aantal maanden tussen start tot afronding van het traject (alleen afgeronde trajecten)**

	n	minimum	maximum	gemiddeld
Zeer zwak	12	3,6	28,8	13,9
Onvoldoende (voorheen zwak)	45	2,5	29,4	12,8
Risicoscholen	57	1,4	22,6	9,4
<b>Totaal</b>	<b>114</b>	<b>1,4</b>	<b>29,4</b>	<b>11,2</b>

Overigens zien we hierbij niet dat het uitmaakt of een zeer zwakke of onvoldoende afdeling zich vroeg meldt bij Leren verbeteren. De trajecten van afdelingen die zich al vóór de vaststelling van het inspectierapport aanmelden, beslaan gemiddeld een langere periode dan de trajecten van afdelingen die daar wat langer mee wachten.

Het streven is herstel binnen een jaar, maar volgens de projectleider van Leren verbeteren is de praktijk dat het eerder anderhalf jaar kost. De projectleider en de procesbegeleiders van Leren verbeteren hebben de indruk dat trajecten met zeer zwakke afdelingen gemiddeld genomen langer duren. De cijfers in tabel 3.3 geven hun gelijk. Van invloed op de duur van het traject is niet alleen de complexiteit van de tekortkomingen, maar ook de staat van het team: wisselingen in de schoolleiding, 'verwaarlozing' van het team, et cetera.

De interventie binnen trajecten rond het PTA zijn meestal kortlopend: het is relatief snel te herstellen (afgezien van de commotie die het oplevert).

#### **Verlenging van het traject**

Wanneer de procesbegeleider, de afdeling en de projectleider van mening zijn dat een verlenging nodig is omdat de problematiek nog niet voldoende verholpen is of de ontwikkeling van de afdeling/het team nog onvoldoende is, kan worden besloten tot een verlenging. In alle gevallen wordt de projectleider daarin geraadpleegd en het besluit daarover door de projectleider genomen. Meestal heeft de verlenging dezelfde omvang als het oorspronkelijke traject, tenzij de procesbegeleider daarvan wil afwijken. In dat geval neemt de projectleider vaak contact op met de betreffende schoolleider of met de inspectie om dat te checken.

In ruim veertig procent van de trajecten wordt het traject verlengd. Dat geldt in iets sterkere mate voor scholen met een oordeel van de inspectie. Ongeveer één op negen trajecten wordt twee keer of vaker verlengd.



REGIOPLAN  
BELEIDSONDERZOEK

# Opbrengsten van Leren verbeteren

# 4

## 4 Opbrengsten van Leren verbeteren

### 4.1 Opbrengsten

Bij de vaststelling van de opbrengsten van Leren verbeteren op afdelingsniveau kijken we naar de volgende indicatoren:

- het aantal afdelingen waarop de kwaliteit bij beëindiging van het traject is hersteld;
- beleving en tevredenheid scholen;
- opbrengsten volgens procesbegeleiders van Leren verbeteren;
- opbrengsten volgens VO-raad en inspectie;
- tevredenheidspeiling door Leren verbeteren;
- duurzaamheid van het herstel.

Hieronder bespreken we onze bevindingen punt voor punt. Vervolgens staan we in deze paragraaf nog kort stil bij een aantal aspecten die van invloed kunnen zijn op de wijze waarop we naar de opbrengsten van Leren verbeteren kijken.

#### Het aantal afdelingen waarop de kwaliteit bij beëindiging van het traject is hersteld

Van de afgeronde trajecten weten we van ongeveer honderd afdelingen die van de inspectie een oordeel zeer zwak of onvoldoende (voorheen zwak) hebben gekregen wat het actuele oordeel van de inspectie is. Van de zeer zwakke afdelingen heeft ongeveer tachtig procent zich verbeterd.<sup>19</sup> Van de onvoldoende scholen heeft ongeveer zeventig procent het oordeel voldoende gekregen.<sup>20</sup> Slechts een klein aantal onvoldoende afdelingen kreeg als actueel oordeel zeer zwak.

Bij de risicoafdelingen is het veel lastiger om vast te stellen of de kwaliteit hersteld is. Van veel van deze afdelingen hebben we geen actueel oordeel van de inspectie.<sup>21</sup> Van een klein aantal afdelingen weten we dat het actuele oordeel van deze afdeling onvoldoende is.

#### Beleving en tevredenheid scholen

Schoolleiders en bestuurders van afdelingen die van de inspectie het oordeel zeer zwak of onvoldoende hebben gekregen merken op dat het oordeel hard aankomt. Ze vinden het prettig dat hun afdeling vervolgens gebruik kan maken van de diensten van Leren verbeteren. Ze zijn doorgaans ook tevreden over wat er bereikt is, ook als de afdelingen die door Leren verbeteren zijn begeleid zich nog niet helemaal voldoende hebben verbeterd.

Schoolleiders en bestuurders zijn zich ervan bewust dat, ook als de afdeling zich heeft hersteld, de onderwijskwaliteit blijvend aandacht nodig heeft. Vrijwel alle schoolleiders en bestuurders die we spraken, menen dat de ondersteuning door de procesbegeleiders een belangrijke en soms zelfs cruciale rol heeft gespeeld bij het herstel. Verschillenden van hen wijzen erop dat de bevindingen uit het begeleidingstraject ook hun weerslag hebben gehad op andere afdelingen of op bestuursniveau.

#### Opbrengsten volgens procesbegeleiders van Leren verbeteren

Ook binnen Leren verbeteren is de indruk dat de ondersteuning effectief is. Procesbegeleiders zien dat afdelingen zich verbeteren, dat ze van zeer zwak weer naar voldoende gaan, soms met onvoldoende als tussenstap. Procesbegeleiders merken dat er binnen de afdelingen beweging is ontstaan, dat het team de verantwoordelijkheid neemt, dat er iets gegroeid is binnen de afdeling.

Als ontwikkelingen zien ze bijvoorbeeld dat:

- er meer gesproken wordt over het onderwijs, over de lesaanpak en hoe leerlingen leren;
- middenmanagement en docenten meer naar zichzelf kijken en eerder geneigd zijn hun eigen rol pakken;
- binnen de afdeling meer wordt samengewerkt, bijvoorbeeld bij kwaliteitszorg;
- het de gewoonte wordt om de cijfers en de analyse daarvan met elkaar te bespreken.

<sup>19</sup> In het geval van zeer zwakke scholen is dat een oordeel voldoende of onvoldoende.

<sup>20</sup> Of vielen, bij oudere trajecten, weer onder het basistoezicht.

<sup>21</sup> Dat is wellicht op te vatten als positief: er is (waarschijnlijk) geen oordeel onvoldoende of zeer zwak uitgesproken.

### Opbrengsten volgens VO-raad en inspectie

Zowel de contactpersoon van de VO-raad als van de inspectie hebben een positieve indruk van Leren verbeteren. Er zit veel kennis en ervaring in het team van Leren verbeteren. De procesbegeleiders kunnen meer de diepte in gaan met de afdelingen dan inspecteurs en krijgen daardoor zicht op de onderliggende problemen. De indruk is dat de afdelingen veel aan de ondersteuning van Leren verbeteren hebben. VO-raad en inspectie menen dat het programma zich heeft bewezen in de praktijk. De inspectie beschikt niet over kwantitatieve gegevens over de opbrengsten.

### Tevredenheidspeiling door Leren verbeteren

Deelnemers aan het ondersteuningstraject ontvangen een evaluatieformulier waarin de tevredenheid over de ondersteuning door Leren verbeteren wordt gemeten. Van ongeveer zestig trajecten heeft de schoolleiding het evaluatieformulier ingevuld. De gemiddelde score over het geheel is een 8,4. Het realiseren van de beoogde resultaten, de aansluiting van de ondersteuning op de vraag van de afdeling en de toegevoegde waarde van de inzet van de procesbegeleiders worden gemiddeld met een 8,1 beoordeeld door de schoolleiders.

Ook procesbegeleiders hebben het formulier ingevuld. Zij hebben dit bij ruim tachtig trajecten gedaan. De procesbegeleiders komen uit op een gemiddelde score van 7,8.<sup>22</sup>

In een mondelinge toelichting stelt de projectleider van Leren verbeteren dat er, hoewel het vrij uitzonderlijk is, ook wel eens afdelingen zijn die minder tevreden zijn over de ondersteuning, bijvoorbeeld omdat de match tussen schoolleiding en procesbegeleider niet goed is. Signalen van ontevredenheid worden zo veel mogelijk tijdens het traject opgepakt.

### Duurzaamheid

De insteek van Leren verbeteren is om de scholen te helpen het weer zelf te kunnen. Procesbegeleiders gaan daarvoor de samenwerking met de afdeling aan. De projectleider van Leren verbeteren schat dat zeventig procent van de afdelingen zich voor een langere periode zodanig verbetert dat ze niet 'terugvallen'.

Procesbegeleiders zien dat afdelingen zich herstellen. Contacten die ze met afdelingen hebben na het ondersteuningstraject, wijzen erop afdelingen niet vaak terugvallen. Procesbegeleiders hebben de indruk dat op veel afdelingen de ambitie om zich verder te verbeteren is gegroeid.<sup>23</sup>

Nagenoeg alle schoolleiders en bestuurders met wie we spraken verwachten dat het herstel duurzaam is. De ene is daarvan meer overtuigd dan de andere. Schoolleiders en bestuurders geven voorbeelden van structurele veranderingen, bijvoorbeeld dat de kwaliteitszorg op orde is gebracht, dat de afdeling is gaan werken volgens een pdca-cyclus, of dat de lessen volgens een vast format worden gegeven.

Soms is er nog wat onzekerheid over de termijn waarop deze veranderingen zijn terug te zien in de opbrengsten:

Het is moeilijk te voorspellen hoe het zich verder ontwikkelt. Resultaten waren het afgelopen jaar beter dan voorheen, maar we willen dat graag enkele jaren achter elkaar zien. (*conrector havo-bovenbouw, brede scholengemeenschap. Risicoafdeling, zonder attendering of waarschuwing*)

<sup>22</sup> Procesbegeleiders geven bij alle aspecten gemiddeld een wat lager cijfer dan de schoolleiders, zonder dat er een aspect erg uitspringt.

<sup>23</sup> Het verschilt per procesbegeleider of ze na de afronding van het traject nog contact opnemen met de afdeling die ze hebben begeleid. Enkelen van hen zeggen dit standaard te doen, anderen komen schoolleiders op andere gelegenheden tegen en horen dan hoe het met de afdeling verder is gegaan.



Verschillende procesbegeleiders, schoolleiders en bestuurders wijzen erop dat ook afdelingen die niet direct begeleid zijn door Leren verbeteren hebben geprofiteerd van de inzichten die zijn opgedaan tijdens het ondersteuningstraject.

Los van de begeleiding door Leren verbeteren kunnen de problemen bij sommige afdelingen gevolgen hebben gehad voor de samenstelling van de schoolleiding, bijvoorbeeld door het wijzigen van de organisatiestructuur, maar ook doordat er mensen uit de schoolleiding op non-actief zijn gesteld.

De bovenstaande indicatoren wijzen erop dat Leren verbeteren succesvol is: een groot deel van de afdelingen die ondersteuning hebben gekregen heeft zich verbeterd; afdelingen erkennen de rol van Leren verbeteren daarin; de indruk van de procesbegeleiders van Leren verbeteren en vertegenwoordigers van de VO-raad en de inspectie zijn positief over de opbrengsten; afdelingen die zijn begeleid en procesbegeleiders zijn tevreden, voor zover ze aan het tevredenheidsonderzoek hebben meegewerkt, en de afdelingen verwachten dat de opbrengsten duurzaam zijn. Hierbij kunnen we enkele kanttekeningen plaatsen.

### **Bedreigingen**

Als bedreigingen voor de duurzaamheid van het herstel van de afdelingen noemen procesbegeleiders, schoolleiders en bestuurders contextfactoren als lerarentekort, leerlingenkrimp en scherpe concurrentie tussen scholen in een regio. Lerarentekort en krimp kunnen gevolgen hebben voor de mate waarin de schoolleiding erin slaagt om 'goede' docenten te vinden en behouden. Als interne bedreigingen worden bijvoorbeeld de kwaliteit en de continuïteit van het leiderschap binnen de afdeling en de werkdruk genoemd. De werkdruk kan ook toenemen door de intensiteit van het hersteltraject. Een schoolleider stelt bijvoorbeeld dat het oordeel van de inspectie en het werken aan het herstel erg veel van haar team heeft gevraagd. Ze ziet het terug in hogere ziekteverzuimcijfers onder docenten.

### **Terugval**

Er zijn afdelingen die na verloop van tijd opnieuw een beroep doen op Leren verbeteren. Van de 172 trajecten binnen de huidige periode zijn er elf trajecten waarbij afdelingen betrokken zijn die al eerder gebruik hebben gemaakt van Leren verbeteren. Een afdeling heeft drie maal ondersteuning ontvangen van Leren verbeteren (in de huidige variant). Daarnaast zien we enkele keren dat afdelingen binnen een school waar eerder andere afdelingen zijn begeleid ondersteuning van Leren verbeteren hebben gevraagd. In de gesprekken hoorden we enkele keren dat de afdeling of school in een eerdere fase gebruik heeft gemaakt van Leren verbeteren. Er zijn dus voorbeelden van trajecten waar de ondersteuning door Leren verbeteren niet toereikend was om van een duurzame verbetering te spreken.

### **Aanvullende ondersteuning**

Een aanzienlijk deel van de schoolleiders en bestuurders met wie we spraken noemde aanvullende voorbeelden van ondersteuningstrajecten waarvan de afdeling gebruikmaakt naast Leren verbeteren. Deels zijn deze trajecten al gestart voordat er contact is opgenomen met Leren verbeteren, andere trajecten zijn juist weer opgestart naar aanleiding van bevindingen tijdens de ondersteuning door Leren verbeteren of gericht op het 'verduurzamen' van het herstel. Het gaat bijvoorbeeld om coaching of interim schoolleiding.<sup>24</sup> Het is lastig om onderscheid te maken tussen wat de opbrengst is van Leren verbeteren en wat de opbrengst is van de aanvullende ondersteuning.

### **Zeer zwakke en onvoldoende afdelingen die geen gebruik maken van Leren verbeteren**

De inspectie heeft geen zicht op hoe zeer zwakke en onvoldoende afdelingen die niet door Leren verbeteren worden begeleid ervoor staan. Van de scholen waarmee de projectleider van Leren verbeteren contact heeft gehad en die niet ingaan op het ondersteuningsaanbod wordt een lijst bijgehouden. Hierop staan vooral onvoldoende (of zwakke) afdelingen. Redenen om geen gebruik te maken van Leren verbeteren zijn bijvoorbeeld dat er al (externe) ondersteuning is ingeschakeld. Enkele afdelingen zijn opgeheven. Veel van de onvoldoende afdelingen verbeteren zich zonder Leren verbeteren. Voor zover

<sup>24</sup> In enkele gevallen is deze begeleiding uitgevoerd door begeleiders die als procesbegeleiders actief zijn voor Leren verbeteren, maar die deze ondersteuning niet onder de noemer Leren verbeteren uitvoeren.

er al een herstelonderzoek is geweest, zien we dat bij het merendeel van de afdelingen die op de lijst staan herstel is ingetreden. Het komt echter ook voor dat scholen zich later alsnog bij Leren verbeteren melden.

## 4.2 De kracht van Leren verbeteren

Sterke punten van Leren verbeteren die schoolleiders en bestuurders noemen, zijn:

- De deskundigheid van de procesbegeleiders: ze weten hoe de inspectie toezicht houdt, ze hebben ervaring met afdelingen in vergelijkbare situaties, ze beschikken over onderwijsinhoudelijke expertise waarmee ze de afdeling vooruit kunnen helpen.
- De begeleiders komen van buiten de school, ze kijken met een externe blik en krijgen dingen voor elkaar die de schoolleiding niet (meer) voor elkaar krijgt.
- De begeleiders denken mee met de afdeling, ze leggen niets op en spreken geen oordeel uit. De afdeling kan zich hierdoor kwetsbaar opstellen.
- De begeleiders kennen het onderwijs en komen met concrete en effectieve oplossingen.

Een van de schoolleiders vat de kracht van Leren verbeteren als volgt samen:

Het is heel fijn om een tijdje een expert van buiten in de school te hebben. Ze kijken met een frisse blik. Ik merk dat collega's meer voor ze open staan. Misschien omdat ze tijdelijk zijn. Ze brengen een deskundigheid in school, ze kunnen kijken en denken als de inspectie en hebben ook vakdidactisch een sterke inbreng. *(schoolleider, brede scholengemeenschap. Een afdeling zeer zwak, een afdeling onvoldoende)*

De vertegenwoordigers van de VO-raad en de inspectie herkennen deze sterke punten. Met Leren verbeteren halen de afdelingen begeleiders in huis die weten hoe je dit soort problemen aanpakt. Die kennis zit niet in een school en is heel belangrijk om een ontwikkeling te kunnen stoppen, en stappen voorwaarts te zetten.

De procesbegeleiders zijn zich goed bewust van deze kracht. Ze stellen dat ze het proces niet overnemen van de afdeling, maar die begeleiden en dat ze proberen het ontwikkelproces op de afdeling weer op gang te brengen. Leren verbeteren treedt op als een soort contrapunt voor de inspectie: de inspectie corrigeert de scholen via het toezicht, Leren verbeteren biedt de scholen ondersteuning als ze (dreigen) er niet in slagen om aan de eisen van dat toezicht te voldoen.

## 4.3 Borging van de kennis binnen Leren verbeteren

Het huidige team van Leren verbeteren (projectleiding, procesbegeleiders) bestaat uit mensen die ruime ervaring hebben in het onderwijs en doorgaans ook al jaren bij Leren verbeteren betrokken zijn. Hun expertise bij verbetertrajecten staat niet ter discussie. Binnen Leren verbeteren zijn verschillende manieren waarop teamleden kennis met elkaar delen.

Zo zijn er elk jaar vier bijeenkomsten waarin de procesbegeleiders bij elkaar komen. In deze bijeenkomsten delen procesbegeleiders ervaringen met elkaar. Er zijn presentaties over onderdelen en werkvormen. Procesbegeleiders bespreken de casuïstiek, meestal aan de hand van een of meer cases, en wisselen inzichten over de aanpak uit, bijvoorbeeld door intervisie. Als er aanleiding is om actuele ontwikkelingen in het voortgezet onderwijs te bespreken ('Maastricht'), dan wordt daaraan in een bijeenkomst aandacht besteed.

Naast deze bijeenkomsten is er veel contact tussen de begeleiders onderling, per mail of telefonisch, naar aanleiding van vragen uit de ondersteuningspraktijk of over de voorbereiding van de reviews (die in duo's plaatsvinden).

De projectleider heeft twee keer per jaar een individueel gesprek met iedere adviseur. Hierin worden praktische, maar ook inhoudelijke zaken besproken.

Buiten deze interne uitwisseling tussen procesbegeleiders en projectleiding zijn er overlegmomenten met het ministerie van OCW en de Onderwijsinspectie. De inspectie wordt bovendien uitgenodigd voor twee van de vier bijeenkomsten van Leren verbeteren. Daarnaast organiseert Leren verbeteren landelijke conferenties (informatiedagen voor scholen in het voortgezet onderwijs), met workshops et cetera.

#### 4.4 Aandachtspunten

##### **De match tussen schoolleiding en procesbegeleider**

Een enkele keer zijn er geluiden dat het ondersteuningstraject niet helemaal soepel verloopt. Meestal gaat het dan om een verkeerde match. Procesbegeleiders zijn zich ervan bewust dat het belangrijk is dat er een klik is met de schoolleiding en dat ze affiniteit hebben met de hulpvraag van de afdeling. Het komt dan ook weleens voor dat het traject door een andere procesbegeleider wordt overgenomen. Voor de procesbegeleider is het belangrijk dat de schoolleiding 'leerbaar' is en dat ze open staat voor de begeleiding door Leren verbeteren. Dat hangt bijvoorbeeld af van de mate waarin de schoolleiding het oordeel van de inspectie accepteert, maar ook van het vertrouwen dat de schoolleiding in de begeleiding van Leren verbeteren heeft. Een enkele keer kiest een afdeling om die laatste reden voor een ander, zwaarder begeleidingstraject.

##### **Diepgang**

Een schoolleider zei dat de ondersteuning door Leren verbeteren vooral gericht was op het oplossen van een acuut probleem ('de reden waarom de inspectie negatief oordeelde over de kwaliteit van de afdeling') en niet al te diep ingreep in de aanpak van de afdeling. Borging van de aanpak, zodat de kwaliteit van de afdeling duurzaam verbetert, komt voor een belangrijk deel op het conto van de afdeling zelf. De begeleidingstijd die Leren verbeteren kan bieden is relatief beperkt en in die tijd moet, vaak, veel gebeuren.

##### **Transparantie over het ondersteuningsaanbod van Leren verbeteren**

Een schoolleider (drie afdelingen in traject: twee onvoldoende, een risico) vond het ingewikkeld om in te schatten op hoeveel begeleiding zijn school recht had, hoeveel begeleidingstijd er gedurende het traject is verbruikt (en wanneer de begeleidingstijd 'verbruikt' is) en welke kosten de begeleiding voor zijn school meebracht. Hij pleitte voor meer transparantie gedurende traject hierover.

Een andere schoolleider (twee afdelingen in traject: beide onvoldoende) had de indruk dat de agenda van de ondersteuning in belangrijke mate werd bepaald door de drukke agenda van de procesbegeleider, waardoor het niet altijd aansluit op het ritme van de school. Daarnaast had ze bedenkingen over de 'verkoop' van het 'eigen' product van de begeleider: haar school maakt gebruik van een product dat (mede) door de procesbegeleider is ontwikkeld.

Door de relatie die een procesbegeleider opbouwt met een afdeling tijdens het traject van Leren verbeteren en de inzichten die de procesbegeleider heeft in de problematiek waarmee de afdeling te kampen heeft, is het voorstelbaar dat een afdeling de procesbegeleider vraagt voor een vervolgetraject. Niet alle procesbegeleiders zijn daarvoor beschikbaar. Het mag echter, ook volgens de procesbegeleiders, niet zo zijn dat rollen worden vermengd en dat de scholen het gevoel hebben dat een vervolgetraject met de procesbegeleider onontkoombaar is.

Een laatste aspect kwam ter sprake tijdens een gesprek met een van de procesbegeleiders. Hij kon zich voorstellen dat er in een overzicht komt waarin per traject wordt bijgehouden welke interventies bij een afdeling zijn uitgevoerd. Dat kan worden aangevuld met een korte toelichting waarom er binnen het traject is gekozen voor een interventie en wat het heeft opgeleverd. Op deze wijze kunnen procesbegeleiders in een oogopslag zien wat er in trajecten is gedaan. Dit inzicht kunnen ze benutten bij de keuze voor interventies bij de scholen die ze begeleiden.

## 4.5 Ambities

### **Voorkom tijdverlies als een afdeling in de problemen is geraakt**

De meeste betrokkenen (Leren verbeteren, VO-raad, Onderwijsinspectie) stellen dat vroeg ingrijpen essentieel is. De VO-raad en de inspectie attenderen de scholen op Leren verbeteren, Leren verbeteren organiseert landelijke conferenties. Toch ziet Leren verbeteren een kleine groep afdelingen waar de begeleiding eigenlijk te laat start. De zeer zwakke en onvoldoende afdelingen komen er soms laat achter dat ze gebruik kunnen maken van Leren verbeteren en hebben, deels, zelf al stappen gezet waarbij de inbreng van Leren verbeteren wellicht nuttig had kunnen zijn. Hoewel de lijnen tussen inspectie en de projectleiding van Leren verbeteren kort zijn, is er misschien nog wel wat winst te behalen. Onze indruk is dat afdelingen die risico lopen, ook zonder waarschuwing of attentie door de inspectie, Leren verbeteren steeds beter weten te vinden. Voor de afdeling is het gunstig als ze weten te voorkomen dat ze afglijden naar een oordeel onvoldoende of zeer zwak en ook voor de procesbegeleiding is het voordelig als ze preventief ondersteuning kunnen bieden.

### **Bied nazorg**

Schoolleiders en bestuurders stellen prijs op enige vorm van nazorg, bijvoorbeeld door een review die enige tijd na de beëindiging van het ondersteuningstraject plaatsvindt en waarin de stand van de kwaliteitsverbetering van de afdeling wordt gemonitord. Het helpt de afdeling om bij de les te blijven. Mocht de review uitwijzen dat de borging niet voldoende wordt gerealiseerd of dat er andere, wellicht nieuwe tekortkomingen dreigen, dan kan tijdig worden ingegrepen. Een bestuurder heeft binnen zijn bestuur zelf het initiatief genomen om de scholen uit het bestuur tweejaarlijks aan een dergelijk onderzoek te onderwerpen.

### **Geef een duidelijkere verantwoording over tijdsinzet en bekostiging**

Hoewel het tijdens de interviews maar door één schoolleider aan de orde werd gesteld, wijzen we, aansluitend bij een van de aandachtspunten (zie hierboven, paragraaf 4.4), op het belang van transparantie over de tijdsinzet en de kosten van de begeleiding voor de school. Voor een afdeling moet in een vroeg stadium duidelijk zijn wat er gaat gebeuren, hoeveel mensen daarbij betrokken zijn, welke doelen er moeten worden bereikt en welke kosten dit meebrengt voor de school. Wees duidelijk over de consequenties die tussentijdse aanpassingen in de begeleiding hebben voor de afdeling.

### **Zorg voor meer samenhang in het ondersteuningsaanbod**

De verbinding met andere programma's, buiten Leren verbeteren, kan worden verbeterd. Een voorbeeld van zo'n programma is het programma Voortgezet leren dat sinds het voorjaar van 2019 door de VO-raad wordt aangeboden.





REGIOPLAN  
BELEIDSONDERZOEK

# Samenvatting en conclusies

# 5

## 5 Samenvatting en conclusies

### 5.1 Ondersteuning door Leren verbeteren

Onder Leren verbeteren zijn in de periode augustus 2016 tot eind 2019 ruim 170 begeleidingstrajecten gestart. Deze trajecten hadden betrekking op ruim driehonderd afdelingen in het voortgezet onderwijs. Ongeveer een op de acht afdelingen die door procesbegeleiders van Leren verbeteren zijn begeleid, heeft daarvoor het oordeel zeer zwak gekregen van de inspectie. Afdelingen met een oordeel onvoldoende (of zwak) vormen ongeveer een derde van de afdelingen die worden begeleid. De ondersteuningsvraag van zeer zwakke en onvoldoende afdelingen heeft vaak betrekking op (een combinatie van) tekortkomingen bij de standaarden zicht op ontwikkeling, pedagogisch-educatief handelen, aspecten van kwaliteitszorg, rendement en opbrengsten.

Naast afdelingen met een inspectieoordeel zeer zwak en onvoldoende, maken afdelingen waar een risico is gesignaleerd, door de inspectie of de afdeling zelf, in toenemende mate gebruik van Leren verbeteren. Over de gehele periode bezien valt meer dan de helft van de ondersteunde afdelingen onder deze groep. Het risico heeft vaak betrekking op het rendement en/of de opbrengsten van de afdeling.

Veel schoolleiders en bestuurders kennen Leren verbeteren omdat de inspectie hen erop wees of uit het eigen netwerk. Ze kiezen voor het begeleidingstraject vanwege de goede naam van het programma, maar ook vanwege deskundigheid van de procesbegeleiders, de snelheid waarmee kan worden begonnen en de kosten van het traject (in cofinanciering). Verschillende schoolleiders en bestuurders vertellen dat de projectleider van Leren verbeteren contact heeft opgenomen met de afdeling en dat ze vervolgens zijn ingegaan op het ondersteuningsaanbod.

Het traject begint met een intakegesprek waarin de projectleider van Leren verbeteren samen met de schoolleiding de hulpvraag formuleert. Op basis van deze vraag en de beschikbaarheid van de procesbegeleider koppelt de projectleider een van de vijftien procesbegeleiders aan de afdeling. In de intake kan worden besloten dat het wenselijk is dat er een aanvullend onderzoek wordt uitgevoerd op de afdeling. Bij ruim een derde van de afdeling vindt zo'n review plaats. De review vindt vaak (maar niet altijd) plaats aan het begin van het traject en wordt uitgevoerd door twee procesbegeleiders, die daarbij samenwerken met de afdeling.

De feitelijke ondersteuning wordt over het algemeen verzorgd door één procesbegeleider. Als er nog geen verbeterplan ligt, wordt de procesbegeleider daarbij betrokken. Aan de hand van het verbeterplan voert de begeleider verschillende ondersteuningsactiviteiten uit. Deze activiteiten kunnen zich richten van klassen- tot organisatieniveau. Onderwerpen waar procesbegeleiders van Leren verbeteren zich op verzoek van de afdelingen mee bezighouden zijn bijvoorbeeld:

- de versterking van het schoolleiderschap;
- ondersteuning bij beleidsontwikkeling, visievorming en procesmanagement, bijvoorbeeld bij het opstellen van documenten (verbeterplan, herstelplan, schoolplan, et cetera) of de formulering en verdieping van het taalbeleid;
- het structureren van de kwaliteitszorg;
- analyse van de opbrengsten;
- de verbetering van de kwaliteit van de lessen;
- de oplossing van problemen rond het PTA.

Binnen de afdeling is in ieder geval de schoolleiding bij de ondersteuning betrokken, vaak ook teamleiders en docenten. De begeleiding van de afdelingen is maatwerk.

Het doel van de ondersteuning is dat de afdelingen zich herstellen, of bij risicoafdelingen dat ze niet verder afglijden. Gemiddeld genomen is de looptijd van de trajecten een jaar. De gemiddelde looptijd van trajecten waarbij zeer zwakke afdelingen worden begeleid is langer dan het gemiddelde van trajecten bij risicoafdelingen. Na het traject moet de afdeling op eigen kracht verder kunnen werken aan de versterking of het behoud van de onderwijskwaliteit.

## 5.2 Opbrengsten van Leren verbeteren

Een groot deel van de zeer zwakke en onvoldoende afdelingen die ondersteuning van Leren verbeteren hebben gekregen heeft zich verbeterd. Het actuele oordeel van de inspectie over deze scholen is positiever dan het oordeel dat aanleiding was voor het ondersteuningstraject. De afdelingen erkennen de rol van Leren verbeteren in deze verbetering. Bij risicoafdelingen ligt er vaak geen oordeel van de inspectie. Het is voor de meerderheid van de risicoafdelingen dus niet mogelijk om vast te stellen of het oordeel van de inspectie is gewijzigd. Afdelingen die zijn begeleid en procesbegeleiders zijn doorgaans tevreden en verwachten dat de opbrengsten duurzaam zijn, al stellen ze wel vast dat de afdeling daarin moet blijven investeren.

De procesbegeleiders van Leren verbeteren en vertegenwoordigers van de VO-raad en de inspectie zijn positief over de opbrengsten. (Mede) als gevolg van de ondersteuning door Leren verbeteren is op de afdelingen het gesprek over onderwijs (weer) op gang gekomen, zijn teamleiders en docenten weer geneigd hun rol op te pakken, wordt er samengewerkt en worden de opbrengsten geanalyseerd. De opbrengsten beperken zich overigens niet per se tot de afdelingen die zijn begeleid door procesbegeleiders van Leren verbeteren. Ook afdelingen binnen de school die niet zijn ondersteund profiteren geregeld van de inzichten die tijdens het begeleidingstraject zijn ontstaan.

Het aantal zeer zwakke en onvoldoende afdelingen dat niet is begeleid door Leren verbeteren is klein. We beschikken ook niet over een compleet overzicht met deze afdelingen. Van enkele afdelingen die het oordeel onvoldoende van de inspectie weten we dat ook zij zich hebben verbeterd. We hebben geen informatie over de wijze waarop zij dat hebben gedaan.

## 5.3 Sterke punten, aandachtspunten en aanbevelingen

Het team van Leren verbeteren bestaat uit vijftien ervaren procesbegeleiders. Sterke kanten van Leren verbeteren zijn de kwaliteit van deze mensen (deskundigheid en ervaring), de snelheid waarmee ze kunnen worden ingezet en het uitgangspunt dat de begeleiders meedenken met de afdeling. Een van de pluspunten is ook dat de begeleiders van buiten de school komen. De begeleiders kennen het onderwijs en komen met concrete en effectieve oplossingen.

Aandachtspunten zijn de match tussen schoolleiding en procesbegeleider, de diepgang van het traject en de transparantie over de tijdsbesteding en de kosten van het traject. Voor de samenwerking tussen schoolleiding en procesbegeleider is het belangrijk dat er een klik is. Zeker als er een negatief oordeel van de inspectie ligt, moet de schoolleiding er vertrouwen in hebben dat Leren verbeteren de afdeling adequaat kan ondersteunen. De tijd die daarvoor beschikbaar is, is relatief beperkt. Na beëindiging van het traject moet de afdeling zo ver zijn dat ze zelfstandig verder kan met de verduurzaming van het herstel.

De tijd die de procesbegeleiders krijgen voor het traject hangt onder meer af van het aantal afdelingen dat wordt begeleid en het oordeel dat deze afdelingen van de inspectie hebben gekregen. De schoolleiding kan er bovendien voor kiezen een review uit te laten voeren. Als de doelen van het ondersteuningstraject niet worden gehaald, kan het traject worden verlengd. Deze factoren maken dat het niet altijd inzichtelijk is hoeveel begeleiding een school krijgt en welk deel daarvan de school zelf moet bekostigen. Schoolleiders en bestuurders klagen hier niet vaak over, maar het lijkt op voorhand verstandig om hierover als projectorganisatie zo transparant mogelijk te zijn.

Het herstel van de afdeling is gebaat bij vroeg ingrijpen. We raden aan om in de onderlinge contacten tussen uitvoerder, ministerie, inspectie en VO-raad na te gaan of hierbij nog winst te behalen is. De cijfers wijzen erop dat risicoafdelingen Leren verbeteren steeds beter weten te vinden. De begeleiding is daarmee vaker gericht op het voorkomen van een negatief oordeel.



Verschillende schoolleiders en bestuurders wijzen als aanvulling van het traject op een vorm van nazorg. Ze noemen hierbij regelmatig de review als mogelijk instrument. Hiermee kan enige tijd na de beëindiging van het ondersteuningstraject worden gemonitord hoe de kwaliteitsverbetering van de afdeling er op dat moment voorstaat.

Ten slotte wijzen enkele respondenten erop dat de verbinding met andere programma's kan worden verbeterd. Een voorbeeld van een programma dat specifiek werd genoemd is het programma Voortgezet leren.



# Bijlage

## Verdeling van de interviews

# Bijlage 1: Overzicht respondenten

## Interviews schoolleiders en bestuurders

Sinds augustus 2016 zijn er binnen Leren verbeteren 311 afdelingen ondersteund. Bij elkaar gaat het om 172 dossiers. De 32 interviews die we hebben uitgevoerd, omvatten 86 afdelingen die zijn verdeeld over 45 trajecten.

Hoe is de verdeling van de interviews?

Respondent	Aantal afspraken (n=32)
Schoolleiders	24
Bestuurders	8

Oordeel	Aantal afdelingen (n=86)
Zeer zwak	18
Onvoldoende (of zwak)	38
(Risicoscholen) Attendering of waarschuwing	30

Schoolsoort	Aantal afdelingen (n=85)#
Praktijkonderwijs*	2
Vmbo-b	14
Vmbo-k*	15
Vmbo-gt**	17
Havo***	24
Vwo*	13

\* Een afdeling binnen deze schoolsoort is twee keer begeleid.

\*\* Een afdeling binnen deze schoolsoort is drie keer begeleid.

\*\*\* Vier afdelingen binnen deze schoolsoort zijn twee keer begeleid.

# Een begeleidingstraject is (mede) gericht op het bestuur.

Jaar waarin traject is gestart	Aantal afdelingen (n=86)
2016	17
2017	26
2018	24
2019	19

Aantal verlengingen	Aantal afdelingen (n=86)
(Nog) geen verlenging	42
Eén verlenging	28
Twee verlengingen	7
Drie verlengingen	9

Onder de trajecten waarover we met schoolleiders en bestuurders hebben gesproken zien we:

- korte trajecten (twee à drie maanden tussen start- en einddatum);
- zeer lange trajecten (dertig maanden tussen start- en einddatum);
- trajecten waarin één afdeling van een brede scholengemeenschap wordt begeleid;
- trajecten waarin alle afdelingen van een brede scholen gemeenschap worden begeleid;
- bestuurders met begeleidingstrajecten op verschillende scholen;
- afdelingen die een aantal jaren na de begeleiding door Leren verbeteren opnieuw worden ondersteund door Leren verbeteren;
- enkele trajecten die gericht zijn op het herstel van het PTA.



**REGIOPLAN**  
BELEIDSONDERZOEK

Regioplan  
Jollemanhof 18  
1019 GW Amsterdam  
T +31(0)20 531 53 15  
[www.regioplan.nl](http://www.regioplan.nl)