



Opbrengstgericht besturen bij vroegschoolse educatie

inhoudsopgave

- 1 **Inleiding** 1
Wat zijn kenmerken van opbrengstgericht werken?
- 2 **Waarom opbrengstgericht besturen?** 4
Interne redenen
Externe redenen
- 3 **Kwaliteitskenmerken** 10
Resultaten
Proces
Input
- 4 **Rol van het bestuur** 13
Resultaten
Proces
Input
- 5 **Tot slot: algemene aanbevelingen** 19

1 Inleiding

Het persbericht behorend bij het meest recente onderwijsverslag van de Inspectie had als titel 'Prestatiegerichte aanpak helpt onderwijs te verbeteren'. Dat klinkt veelbelovend, onder meer voor schoolbesturen die de kwaliteit van hun scholen, of meer in het bijzonder vroegschoolse educatie, willen optimaliseren. We staan in deze brochure daarom stil bij wat een dergelijke prestatiegerichte aanpak voor besturen inhoudt en hoe deze toegespitst kan worden op vroegschoolse educatie.

De prestatiegerichte aanpak wordt veelal aangeduid als opbrengstgericht werken. Onder opbrengstgericht werken wordt verstaan het systematisch en doelgericht werken aan het maximaliseren van prestaties. Het blijkt dat dit opbrengstgericht werken effect heeft. Op scholen die op deze manier werken, halen leerlingen betere prestaties dan op scholen die dat niet doen. Daarmee is opbrengstgericht werken ook voor vroegschoolse educatie van belang. Het uiteindelijke doel van voor- en vroegschoolse educatie (vve) is namelijk dat doelgroepkinderen (gewichtenleerlingen) hun achterstand op niet-doelgroepkinderen inlopen en 'gewoon meekunnen in groep 3'. Besturen die opbrengstgericht werken, kunnen hun scholen op die manier stimuleren om dat ook te doen. Door opbrengstgericht te werken hebben besturen bovendien goed zicht op de resultaten van hun scholen. Daardoor beschikken zij over informatie die zij nodig hebben om een goede gesprekspartner te zijn voor bijvoorbeeld de

gemeente en de Inspectie. Dit is actueel onder meer omdat schoolbesturen en gemeente sinds dit schooljaar afspraken moeten maken in het kader van vve. Bovendien ziet de Inspectie schoolbesturen meer dan voorheen als eerste aanspreekpunt bij het toezicht op de kwaliteit van scholen, waaronder ook toezicht op de kwaliteit van vroegschoolse educatie. Deze brochure is bedoeld voor besturen die aan de slag willen met opbrengstgericht werken bij vroegschoolse educatie. Meer informatie over overleg met de gemeente en het maken van resultaatafspraken kunt u vinden in de brochure *Resultaatafspraken vroegschoolse educatie*. Lezers die met name interesse hebben in kwaliteit en resultaten op schoolniveau verwijzen wij naar de brochure *Kwaliteitszorg bij vroegschoolse educatie*.¹

We starten met een nadere omschrijving van opbrengstgericht werken. In hoofdstuk 2 lichten we de achtergronden van opbrengstgericht werken

¹ De twee brochures zijn te vinden op www.focusvroegschool.nl.

door het bestuur, dus opbrengstgericht besturen toe. In hoofdstuk 3 bespreken we kwaliteitskenmerken die van belang zijn voor opbrengstgericht besturen bij vroegschoolse educatie. In hoofdstuk 4 staat de werkwijze bij opbrengstgericht besturen van vroegschoolse educatie centraal. Daartoe geven we per kwaliteitskenmerk aan wat de rol van het schoolbestuur kan zijn. We sluiten in hoofdstuk 5 af met enkele algemene tips voor besturen. Ter illustratie zijn in de brochure enkele citaten opgenomen van schoolbestuurders over hun kijk op opbrengstgericht besturen bij vroegschoolse educatie. Wij bedanken de betreffende bestuurders voor hun medewerking.

Wat zijn kenmerken van opbrengstgericht werken?

Opbrengstgericht werken kan plaatsvinden op meerdere niveaus, dat van de groep, van de school of van het bestuur. In het ideale geval versterken deze drie niveaus elkaar.

‘Opbrengstgericht werken werkt om de leerresultaten met sprongen te laten stijgen. En iedereen binnen de Stichting doet hetzelfde, vanaf de leerlingen tot en met de algemeen bestuurder.’

Peter van Leeuwen, voormalig algemeen directeur Consent te Enschede²

² Dit citaat is afkomstig uit de publicatie Opbrengstgericht werken doe je zo! van de PO-Raad en het Projectbureau Kwaliteit (2009: 144).

Opbrengstgericht werken gebeurt idealiter in drie parallelle processen:

- leerkracht - leerlingen;
- directeur - leerkrachten;
- schoolbestuur - directeuren.

Op deze drie niveaus zijn steeds dezelfde principes van belang: elkaar aan het denken zetten door middel van feedback, het stimuleren van bewust handelen en gericht zijn op verbeteren. Feiten en cijfers zijn daarbij een belangrijk hulpmiddel.

Jo Ortman, manager onderwijs en identiteit INNOVO te Zuid- en Midden-Limburg

Over opbrengstgericht werken op school- en groepsniveau is veel meer informatie beschikbaar dan over opbrengstgericht werken op bestuursniveau. De Inspectie kijkt bij de beoordeling van opbrengstgericht werken op school- en groepsniveau naar de volgende kenmerken:

- leraren volgen systematisch de ontwikkeling van leerlingen;
- de school gebruikt een samenhangend systeem van instrumenten en procedures voor het volgen van leerlingprestaties;
- de school gaat de effecten van de zorg na;
- de school evalueert jaarlijks systematisch de kwaliteit van haar opbrengsten;
- de school evalueert regelmatig het onderwijsleerproces.

Uit recent in Nederland uitgevoerd onderzoek blijkt dat er meerdere factoren bevorderend zijn voor de mate waarin scholen opbrengstgericht werken.³ Genoemd worden onder meer de visie en de cultuur van een school, de rol van de directie, de kennis en vaardigheden van leraren met betrekking tot opbrengstgericht werken en de rol van het schoolbestuur. De gewenste rol van het schoolbestuur wordt veelal in algemene bewoordingen beschreven: een schoolbestuur moet gerichte belangstelling hebben voor de resultaten van leerlingen en deze bespreken met directies.⁴ In een recent onderzoek heeft de Inspectie⁵ deze algemene omschrijving vertaald in twee kenmerken die gebruikt worden voor het beoordelen van de mate waarin besturen opbrengstgericht werken:

- er worden structureel gesprekken tussen school en bevoegd gezag gevoerd waarbij de

opbrengsten besproken worden (ten minste één keer per jaar);

- het bevoegd gezag denkt mee over eventuele oorzaken en oplossingen voor tegenvallende resultaten.

De Inspectie concludeert dat besturen gemiddeld genomen in beperkte mate opbrengstgericht werken. Zo voert bijvoorbeeld 20 procent van de besturen nooit gesprekken met hun scholen over opbrengsten. In het onderwijsverslag⁶ lezen we dat de belangstelling van besturen voor opbrengstgericht werken de laatste jaren toeneemt, maar dat er nog winst te boeken is. In het volgende hoofdstuk besteden we aandacht aan redenen die voor u als schoolbestuur van belang zijn om opbrengstgericht te werken, in het bijzonder bij vroegschoolse educatie.

³ Zie bijvoorbeeld Ledoux, G., Blok, H., Boogaard, M. Met medewerking van Krüger, M. (2009). Opbrengstgericht werken; over de waarde van meetgestuurd onderwijs. Amsterdam: Kohnstamm Instituut (te vinden op www.sco-kohnstammstituut.uva.nl) en Oomens, M., Aarsen, E. van, Eck, P. van & Kieft, M. (2008). Opbrengstgericht werken door scholen voor primair en voortgezet onderwijs. Utrecht: Oberon (te vinden op www.oberon.eu).

⁴ Zie bijvoorbeeld Onderwijsraad (2008). Partners in onderwijsopbrengst. Den Haag: Onderwijsraad (te vinden op www.onderwijsraad.nl) en de eerder genoemde publicatie Opbrengstgericht werken; over de waarde van meetgestuurd onderwijs.

⁵ Inspectie van het Onderwijs (2010). Opbrengstgericht werken in het basisonderwijs. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs (te vinden op www.onderwijsinspectie.nl).

⁶ Inspectie van het Onderwijs (2010). De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2008/2009. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs (te vinden op www.onderwijsinspectie.nl).

2 Waarom opbrengstgericht besturen?

Voor u als schoolbestuurder kunnen er meerdere redenen zijn waarom u werk wilt maken van opbrengstgericht besturen. Op hoofdlijnen kunnen we daarbij een onderscheid maken tussen interne en externe redenen. Bij interne redenen gaat het om de overtuiging van schoolbesturen zelf dat opbrengstgericht werken een goede zaak is. Externe redenen vloeien voort uit verplichtingen die schoolbesturen worden opgelegd vanuit wet- en regelgeving.

Interne redenen

Steeds meer schoolbesturen vinden opbrengstgericht besturen van belang. Zij willen het maximale halen uit de kinderen op hun scholen en willen hun scholen daarbij stimuleren. In hun overtuiging dat opbrengstgericht werken ertoe doet, worden deze besturen gesteund door uitkomsten van recent onderzoek. Zo blijkt bijvoorbeeld dat besturen van zwakke basisscholen de slechte prestaties van deze scholen vrijwel nooit hebben opgemerkt.⁷ Verder is de ervaring van de Inspectie dat de rol van een bestuur van doorslaggevend belang kan zijn voor de prestaties van leerlingen, vooral in situaties waar directie en team weinig op resultaten letten.

In de publicatie *Opbrengstgericht werken doe je zo!* van de PO-Raad en het Projectbureau Kwaliteit zijn portretten opgenomen van besturen en scholen die

goede voorbeelden zijn van opbrengstgericht werken. In deze publicatie kunnen we onder meer lezen:

Er moet op Stichtingsniveau personeelsbeleid worden gemaakt dat ondersteunend is voor opbrengstgericht werken. (...) Daar heb je een onderwijskundig bestuurder voor nodig, die stuurt op basis van het eindresultaat. Ik heb als bestuurder zelf ontwikkelde rapportages van twee A-viertjes waar de output in beschreven staat. Het gesprek met de directeuren gaat over deze output. We maken afspraken over wat er over een jaar goed gaat, de zogenoemde pressure-kant. Daarnaast krijg je alle ondersteuning die je nodig hebt, de ondersteuningskant. Die twee kanten gaan altijd samen. De rol van bestuurder is essentieel. **Peter van Leeuwen, voormalig algemeen directeur Consent te Enschede**⁸

Het gaat natuurlijk altijd om het kind. Als je het kind volgt en ziet welke ontwikkeling het doormaakt, kun je waar nodig bijsturen en ondersteunen. Kinderen moeten zich optimaal kunnen ontwikkelen. We zijn bezig met opbrengstgericht werken binnen de scholen en daarboven willen we een bestuurslaag zetten. Zo kunnen we de resultaten en kwaliteit van de scholen, maar ook van het bestuur in kaart brengen. Als schooldirecteur en als leerkracht zou het heel prettig zijn, als je kunt zeggen, dat je het maximale uit een kind gehaald hebt. Als bestuur overzie je de grote lijn. Als je als bestuur resultaten van de scholen goed in beeld hebt en daar in gezamenlijkheid met je directeuren op kunt sturen, dan heb je een stuk gewonnen.

Theo van der Ven, voormalig algemeen directeur Stichting Katholiek Onderwijs Bernardus Alfrink te Dordrecht

Externe redenen

Externe redenen voor besturen om opbrengstgericht te werken bij vroegschoolse educatie vloeien voort uit diverse wet- en regelgeving. Voor vroegschoolse educatie gaat het daarbij in eerste instantie om de Wet Ontwikkelingskansen door Kwaliteit en Educatie (Wet OKE). Andere relevante regelgeving betreft de Wet op het Primair Onder-

wijs (WPO), de Wet Goed Onderwijs, Goed Bestuur PO/VO (Wet Goed Bestuur) en het Inspectietoezicht. Voordat we deze wet- en regelgeving toelichten, gaan we in op de grote lijnen erin.

Schoolbesturen zijn eindverantwoordelijk voor de basisscholen die zij besturen. In deze rol van eindverantwoordelijke worden zij, zoals neergelegd in wet- en regelgeving, door diverse partijen aangesproken. In sommige gevallen gaat het daarbij om het daadwerkelijk afleggen van verantwoording, bijvoorbeeld aan de Inspectie. In andere gevallen gaat het meer om een open en gelijkwaardig gesprek met bijvoorbeeld gemeente of ouders over de kwaliteit van scholen met als doel die kwaliteit daar waar mogelijk te optimaliseren. In beide gevallen biedt opbrengstgericht werken voordelen. Een bestuur dat zicht heeft op de resultaten van haar eigen scholen komt goed beslagen ten ijs in overleg met derden en is daardoor een volwaardige gesprekspartner. Bovendien kan voorkomen worden dat een bestuur verrast wordt door het oordeel van een andere partij, bijvoorbeeld de Inspectie.

Wet OKE

Sinds 1 augustus 2010 is de Wet OKE in werking. Het doel van deze wet is onder meer om de kansen voor kinderen met taalachterstanden te vergroten. De wet heeft betrekking op wijzigingen in hoofdzakelijk drie wetten: de Wet kinderopvang, de Wet op het primair onderwijs⁹ en de Wet op het

⁷ Claassen, A. e.a. (2008). De beleidscontext van zwakpresterende basisscholen. Nijmegen: ITS.

⁸ Dit citaat is afkomstig uit de publicatie *Opbrengstgericht werken doe je zo!* van de PO-Raad en het Projectbureau Kwaliteit (2009: 146).

⁹ Zie hiervoor onder meer de artikelen 165 tot en met 168 van de WPO.

onderwijstoezicht. De Wet OKE regelt de basis-kwaliteit van peuterspeelzaalwerk en een aantal zaken rondom vve. Aangezien het vroegschoolse deel van vve plaatsvindt op basisscholen heeft de Wet OKE ook gevolgen voor basisscholen en hun besturen.

Overleg en afspraken

Volgens de Wet OKE moeten schoolbesturen en gemeente afspraken maken over de resultaten van vroegschoolse educatie. De Memorie van Toelichting bij de wet OKE geeft aan dat het Rijk hierbij denkt aan leerresultaten: bijvoorbeeld het aantal leerlingen dat op C-niveau scoort, het aantal kinderen dat een niveau stijgt of de minimale woordenschat aan het einde van groep 2. Scholen hebben een grote mate van vrijheid om hun vroegschoolse educatie in te richten. De verplichte afspraken betreffen alleen de resultaten en niet de weg ernaar toe (het 'hoe'). Scholen en gemeenten mogen daar echter wel afspraken over maken. De uiteindelijke invulling van de afspraken zal dus per gemeente verschillen. Gemeenten zijn vrij om scholen bij deze afspraken te ondersteunen met het geld dat zij ter beschikking hebben voor het onderwijsachterstandenbeleid. Het is uiteraard zaak de discussie over de resultaten goed voor te bereiden. Opbrengstgericht besturen kan daarbij een belangrijke rol vervullen. Schoolbesturen die zicht op hebben op de resultaten van hun eigen scholen kunnen afspraken maken waarbij een juiste balans gevonden wordt tussen ambitie-niveau en haalbaarheid.

Verder zijn schoolbesturen verplicht om mee te werken aan lokaal overleg met de gemeente, peuterspeelzalen en kinderopvang om tot afspraken te komen over vve. In de meeste gemeenten is het LEA-overleg (Lokale Educatieve Agenda) hiervoor het podium. De gemeente heeft een regisserende rol en moet ervoor zorgen dat er afspraken worden gemaakt over:

- de doelgroep van voorschoolse educatie;
- de wijze waarop kinderen worden toegeleid naar vve-voorzieningen;
- de organisatie van de doorgaande lijn van voor naar vroegschoolse educatie.

De regisserende taak van de gemeente bij het maken van afspraken over resultaten en de andere onderwerpen is in de wet kracht bijgezet door de introductie van een beperkte doorzettingsmacht. Er moeten binnen een redelijke termijn afspraken zijn gemaakt met alle betreffende partijen. Zo niet, dan kan de gemeente afspraken die noodzakelijk zijn voor een samenhangend onderwijsachterstandenbeleid opleggen aan partijen die zich in eerste instantie niet aan de afspraken hadden verbonden.

Overdracht van gegevens

Houders van kinderdagverblijven en peuterspeelzalen zijn bij wet verplicht aan het schoolbestuur gegevens te leveren over instromende leerlingen. Het gaat dan om het gevolgde vve-programma en de duur van het gevolgde programma. Deze gegevens worden vanuit BRON nu al aan scholen gevraagd. Schoolbesturen kunnen binnenkort dus

van alle kinderdagverblijven en peuterspeelzalen in hun gemeente deze gegevens verwachten. Bij wet is vastgelegd dat scholen met deze partijen afspraken maken over de wijze van gegevenslevering.

Kansen voor besturen en scholen

De wet levert dus een aantal verplichtingen maar biedt ook kansen. Gemeenten mogen in het kader van vroegschoolse educatie weer geld aan scholen besteden. De middelen die gemeenten krijgen voor onderwijsachterstanden zijn geoormerkt. De gemeente heeft de ruimte om dit geld in te zetten voor voorschoolse educatie, maar ook voor activiteiten op scholen, gericht op het bestrijden van taalachterstanden. Het overleg en de afspraken over de doorlopende leerlijn bieden ook kansen. Scholen en schoolbesturen met kanttekeningen over de kwaliteit van de voorschoolse educatie kunnen het overleg aangrijpen om aan te geven welk basisniveau ze verwachten bij instroom in de vroegschoolse educatie.

WPO

Volgens de WPO draagt het bestuur van een basisschool zorg voor de kwaliteit van het onderwijs op haar scholen. Deze zorg bestaat onder meer uit het uitvoeren van beleid met betrekking tot bewaking en verbetering van de kwaliteit van het onderwijs. Opbrengstgericht werken kan beschouwd worden als een praktische vertaling van deze verplichting.

Volgens de WPO dient het onderwijs zodanig ingericht te worden dat daarbij op structurele en herkenbare wijze aandacht wordt besteed aan het bestrijden van achterstanden. Sinds de invoering van de Wet OKE is aan deze verplichting toegevoegd dat hierin voorzien kan worden door middel van vroegschoolse educatie. De middelen voor het bestrijden van onderwijsachterstanden zijn met ingang van het schooljaar 2010/11 zogenaamde bestemmingsboxgelden. Dat betekent dat het gewoon lumpsumgelden zijn en dat schoolbesturen vrij zijn in de besteding ervan. Schoolbesturen dienen de afwegingen die zij maken bij de besteding op te nemen in hun jaarverslag. Het gaat hier niet om verantwoording, maar om een lichte vorm van informatievoorziening. Op deze manier kan de overheid op macro-niveau inzicht krijgen in de besteding van middelen die met een specifiek doel zijn verstrekt.

Wet Goed Bestuur

Sinds 1 augustus 2010 is de Wet Goed Bestuur van kracht. Een onderdeel van deze wet is dat een schoolbestuur een code voor goed bestuur dient te hanteren. Deze code moet in elk geval aangeven op welke wijze een bestuur invulling geeft aan afstemming met en verantwoording aan ouders en andere belanghebbenden binnen en buiten de school. De meeste schoolbesturen in het basis-onderwijs maken gebruik van de Code Goed Bestuur in het primair onderwijs van de PO-Raad. In deze code is te lezen dat het nadrukkelijk gaat om het voeren van een dialoog met belanghebben-

den. Het gaat dus niet alleen om het afleggen van horizontale verantwoording aan belanghebbenden, maar ook om het vragen van feedback. Met name bij het afleggen van horizontale verantwoording kunnen schoolbesturen gebruik maken van de informatie die zij verkrijgen door opbrengstgericht te werken.

Inspectietoezicht

Sinds de invoering van de Wet OKE is het toezicht op vve een taak van de Inspectie.¹⁰ In de periode 2010 tot ongeveer 2013 wordt de zogenaamde bestandsopname van de vve-locaties in de Nederlandse gemeenten uitgevoerd. Zodra de bestandsopname gereed is, wordt overgegaan op het signaalgestuurde vve-toezicht. De toezichtkaders voor beide vormen van toezicht vertonen veel overeenkomsten. Op gemeentelijk niveau kijkt de Inspectie onder meer of de vanwege de Wet OKE verplichte afspraken gemaakt zijn. In de toelichting kan de Inspectie opmerkingen maken over het ambitieniveau van de gemaakte resultaatafspraken. Op het niveau van de vroegscholen kijkt de Inspectie naar de kwaliteit van de uitvoering van vve en naar de resultaten en bij de voorscholen naar de kwaliteit van de uitvoering. Bij de beoordeling van de resultaten op schoolniveau volgt de Inspectie de afspraken die op gemeentelijk niveau zijn gemaakt. Verder gebruikt de Inspectie bij het beoordelen van de resultaten ook het oordeel over verlengd kleuteren uit het reguliere toezicht op basisscholen. Mede op basis van de bestandsopname in de G4 heeft de Inspectie een verkenning geschreven over

de resultaatbepaling van vve door scholen.¹¹ Eén van de conclusies van de Inspectie is dat vve-locaties de bereikte resultaten niet objectief kunnen verantwoorden. De belangrijkste redenen daarvoor zijn volgens de Inspectie:

- Scholen zijn met name bezig met het voldoen aan de vve-condities zoals werken met een goedgekeurd programma of dubbele bezetting. Resultaten van vve worden niet of nauwelijks gemeten.
- Het is niet gebruikelijk dat scholen de ontwikkeling van kinderen in de groepen 1 en 2 systematisch volgen, bijvoorbeeld door op twee momenten in elke groep een toets af te nemen.
- Vrijwel geen enkele school heeft de beschikking over alle gegevens om effecten van vroegschoolse educatie te kunnen meten. Het gaat dan naast de resultaten van kinderen om aanvullende gegevens als leerlinggewichten en vve-geschiedenis van kinderen uit de groepen 1 tot en met 4. In de praktijk wordt dan ook geen onderscheid gemaakt tussen toetsresultaten van kinderen die wel en geen vve hebben gevolgd of tussen wel en geen doelgroepkinderen.



¹⁰ Zie hiervoor de Wet op het onderwijstoezicht.

¹¹ Inspectie van het Onderwijs (2010). Resultaatbepaling van vve door scholen: een verkenning. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs (te vinden op www.onderwijsinspectie.nl).

3 Kwaliteitskenmerken

Een eerste onderdeel van opbrengstgericht werken is zicht hebben op resultaten. Welke informatie heeft u als schoolbestuur nodig om zicht te hebben op de resultaten van de vroegschoolse educatie van uw scholen? Beperkt u zich tot resultaten in termen van cognitieve prestaties of wilt u meer informatie hebben van uw scholen? In dit hoofdstuk geven wij een overzicht van kwaliteitskenmerken, dat u kunt gebruiken als hulpmiddel bij deze vragen. Nadrukkelijk wijzen wij erop dat het overzicht suggesties bevat en niet verplichtend is.

Afhankelijk van onder meer uw visie, ambities en de situatie op uw scholen kunt u het overzicht naar wens aanvullen of inperken. Door een dergelijke aanpassing kunt u ervoor zorgen dat u stuur op de kwaliteitskenmerken die voor u en uw scholen van belang zijn.

Voor het maken van het overzicht hebben we gebruik gemaakt van de kwaliteitskenmerken van vroegschoolse educatie die worden beschreven in de brochure *Kwaliteitszorg bij vroegschoolse educatie*. De uitwerking van de kwaliteitskenmerken in deze brochure is gebaseerd op landelijk beleid en regelgeving en op onderzoeken op het terrein van (effecten) van vroegschoolse educatie. In het kader van opbrengstgericht werken is het (vermoedelijk) niet nodig dat een bestuur informatie heeft over alle kwaliteitskenmerken van vroegschoolse educatie.

Resultaten

Het startpunt voor opbrengstgericht werken wordt bepaald door de resultaten zelf. Bij de resultaten van vroegschoolse educatie gaat het om de volgende kwaliteitskenmerken:

- taalresultaten van leerlingen, zowel tussentijds als aan het einde van groep 2;
- rekenresultaten van leerlingen, zowel tussentijds als aan het einde van groep 2;
- sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen, zowel tussentijds als aan het einde van groep 2;
- motorische ontwikkeling van leerlingen, zowel tussentijds als aan het einde van groep 2;
- aantal leerlingen dat een verlengde kleuterperiode heeft.

Voor opbrengstgericht werken is zicht op de resultaten niet voldoende. Het is nodig om afspraken te maken over het gewenste niveau van de resultaten. Schoolbesturen kunnen dit gewenste niveau, ook

wel normen genoemd, samen met hun scholen zelf vaststellen. Vervolgens kan het bestuur op gezette tijden overleggen met haar scholen over de mate waarin de afgesproken normen gehaald zijn. Mochten de resultaten tegenvallen dan gaat bestuur en/of school op zoek naar mogelijke oorzaken. Daarvoor kunnen zij gebruik maken van kwaliteitskenmerken die te maken hebben met het primaire proces in de vroegschool of met de input. Bij opbrengstgericht werken gaat u dus als het ware 'achterstevoren' te werk: van de opbrengst terug naar het proces en de input. De gedachte hierachter is dat bij een goede opbrengst (het 'wat'), het 'hoe' minder belangrijk is. In de relatie tussen een bestuur en haar scholen zal het in het kader van opbrengstgericht werken in veel gevallen zo zijn dat het 'hoe' in eerste instantie de verantwoordelijkheid van een school is en dat het bestuur met name zicht wil hebben op de resultaten.

Proces

Hoewel wij hiervoor aangaven dat scholen in eerste instantie verantwoordelijk zijn voor het 'hoe', adviseren wij besturen toch zicht te houden op een aantal kwaliteitskenmerken die betrekking hebben op het proces (hoe). We denken daarbij met name aan kenmerken waarvan uit onderzoek is gebleken dat ze van groot belang zijn voor de te behalen resultaten en aan kenmerken waarover in de *Agenda 'Focus op vroegschoolse educatie'* afspraken zijn gemaakt.¹²

Bij het proces gaat het om kwaliteitskenmerken die betrekking hebben op leerkrachten, op het onderwijsaanbod en op de onderwijstijd:

- dubbele bezetting of een gunstige leerkracht-leerlingratio;
- leerkrachten (onderwijsassistenten) zijn geschoold in vroegschoolse educatie;
- gebruik van een 'erkend' vve-programma waarvan de effectiviteit op de Nederlandse taalontwikkeling is bewezen;
- leerlingen volgen minimaal vier dagdelen per week een vve-programma;
- inspectieoordeel over kwaliteit van vve-uitvoering.

Input

Voor een goede interpretatie van de behaalde resultaten is het raadzaam naar het beginniveau van leerlingen te kijken. Voor een school waar alle kleuters binnen komen met een hoog beginniveau is het immers eenvoudiger om aan het einde van groep 2 op het landelijk gemiddelde te scoren dan voor een school waar alle instromende kleuters een laag beginniveau hebben. In de *Agenda 'Focus op vroegschoolse educatie'* is afgesproken dat basisscholen van leerlingen die instromen in groep 1 een aantal gegevens registreren. Deze gegevens zijn te beschouwen als kwaliteitskenmerken die voor een bestuur tevens relevant zijn:

¹² De agenda is een convenant van de PO-Raad, besturen- en onderwijs vakorganisaties, de VNG en de staatssecretaris van OCW.

- het vve-programma dat een leerling heeft gevolgd;
- het aantal maanden vve dat een leerling heeft gevolgd;
- de uitkomsten van de toetsen die de leerling heeft afgelegd met het oog op de voortgang in zijn ontwikkeling;
- de sociaal-emotionele ontwikkeling van een leerling.

De levering van de eerste twee gegevens door kinderdagverblijven en peuterspeelzalen is tevens opgenomen in de Wet OKE (artikel 167 WPO).

4 Rol van het bestuur

In het voorgaande hoofdstuk hebben we kwaliteitskenmerken besproken die voor een schoolbestuur relevant kunnen zijn om zicht te houden op de resultaten van de vroegschoolse educatie van haar scholen. In dit hoofdstuk geven we per kwaliteitskenmerk enkele aandachtspunten voor schoolbesturen. We gaan daarbij voornamelijk in op aandachtspunten die specifiek zijn voor een kwaliteitskenmerk. Meer algemene aandachtspunten zoals overleg over de resultaten tussen bestuur en directie bespreken we in hoofdstuk 5, waar we een aantal algemene aanbevelingen voor opbrengstgericht besturen geven.

Resultaten

kwaliteitskenmerk	acties schoolbestuur
taal- en rekenresultaten	<ul style="list-style-type: none"> • Maak afspraken met uw scholen over de toetsen die worden afgenomen in de groepen 1 en 2. Wij adviseren u om hiervoor gebruik te maken van methode-onafhankelijke toetsen. Het gebruik van deze toetsen staat de vrijheid van scholen om hun eigen methodes te kiezen niet in de weg. Bovendien bevatten methode-onafhankelijke toetsen vaak recente landelijke vergelijkingsgegevens die mogelijkheden bieden bij afspraken over het gewenste niveau (normering). • Om de resultaten van vroegschoolse educatie betrouwbaar in beeld te kunnen brengen, is het belangrijk dat de toetsen systematisch worden afgenomen (twee keer toetsen in groep 1 en twee keer in groep 2) en om alle leerlingen aan de toetsen te laten deelnemen. Spreek dit af met uw scholen. • Maak afspraken over de wijze en het moment waarop uw scholen de toetsgegevens aan u leveren. Het is raadzaam om te werken met gegevens op schoolniveau en daarbij ook vergelijkingen te maken tussen doelgroepleerlingen en niet-doelgroepleerlingen. Eventueel kunt u bij doelgroepleerlingen nog een onderscheid maken tussen leerlingen die wel en niet op een voorschool hebben gezeten. U kunt bijvoorbeeld afspreken dat scholen van elke toetsafname de gemiddelde score van alle leerlingen leveren en tevens de gemiddelde score van doelgroep- en niet-doelgroepleerlingen.

kwaliteitskenmerk	acties schoolbestuur
vervolg taal- en rekenresultaten	<p>Een andere optie is dat scholen per toetsafname het totale percentage leerlingen met een D- of E-score leveren en tevens het percentage doelgroep- en niet-doelgroepleerlingen met een D- of E-score.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Maak afspraken met uw scholen over het gewenste niveau van de leerlingen (wanneer bent u tevreden?). Dit kunnen bijvoorbeeld afspraken zijn over: <ul style="list-style-type: none"> – de gemiddelde vooruitgang van leerlingen in de vroegschoolse periode; – het niveau van de leerlingen aan het eind van de vroegschoolse periode; – de maximaal wenselijke achterstand van doelgroepleerlingen op niet-doelgroepleerlingen aan het eind van groep 2.
aantal leerlingen dat een verlengde kleuterperiode heeft	<ul style="list-style-type: none"> • Maak afspraken over de wijze waarop uw scholen jaarlijks het percentage leerlingen met een verlengde kleuterperiode aan u leveren. • Maak afspraken met uw scholen over het maximaal wenselijke percentage leerlingen met een verlengde kleuterperiode. De inspectie ziet dit percentage graag lager dan 12%. Scholen en besturen mogen uiteraard een lager percentage afspreken.
sociaal-emotionele en motorische ontwikkeling	<ul style="list-style-type: none"> • Voor het volgen van de sociaal-emotionele ontwikkeling van jonge kinderen zijn diverse observatie-instrumenten beschikbaar.¹³ Spreek met uw scholen af dat zij een observatie-instrument gebruiken om de ontwikkeling van hun leerlingen te volgen. U kunt overwegen om met uw scholen af te spreken dat ze allemaal hetzelfde instrument gebruiken. De voordelen hiervan zijn dat scholen van elkaar kunnen leren en dat u als bestuurder de mogelijkheid heeft om scholen te vergelijken. Het nadeel is dat de vrijheid van scholen ingeperkt wordt, te meer omdat een deel van de observatie-instrumenten methodegebonden is. • In het kader van opbrengstgericht besturen voert het wellicht (te) ver om de resultaten van uw scholen op dit kenmerk standaard op te vragen. Het is daarom te overwegen om deze gegevens alleen te laten leveren door scholen waarbij de taal- en rekenresultaten en/of het percentage verlengd kleuteren onder de afgesproken norm vallen. In overleg met de betreffende scholen kunt u bezien of een verklaring hiervoor wellicht gelegen is in een achterblijvende sociaal-emotionele of motorische ontwikkeling van leerlingen.

¹³ Overzichten zijn te vinden op: <http://toetswijzer.kennisnet.nl/html/observatie/jongekinderen.htm> en <http://toetswijzer.kennisnet.nl/main.asp?Sector=PO>.

Proces

kwaliteitskenmerk	acties schoolbestuur
dubbele bezetting of een gunstige leerkracht-leerlingratio	<ul style="list-style-type: none"> • Spreek met uw scholen af op welke wijze zij de leerkracht-leerlingratio (dubbele bezetting) van hun vroegschoolse educatie registreren en dat zij deze één keer per kwartaal of maand aan u doorgeven. • Spreek met uw scholen af wat u onder een gunstige leerkracht-leerlingratio verstaat. • Bij tegenvallende resultaten kan een verklaring wellicht gelegen zijn in een ongunstige leerkracht-leerlingratio (geen dubbele bezetting).
leerkrachten (onderwijsassistenten) zijn geschoold in vroegschoolse educatie	<ul style="list-style-type: none"> • Spreek met uw scholen af op welke wijze zij de scholing van leerkrachten en onderwijsassistenten die vroegschoolse educatie verzorgen registreren en dat zij deze jaarlijks aan u doorgeven. • Bij tegenvallende resultaten kan een verklaring wellicht gelegen zijn in het niet gevolgd hebben van scholing of in het niet toepassen van het geleerde.
gebruik van een 'erkend' vve-programma waarvan de effectiviteit op de Nederlandse taalontwikkeling is bewezen	<ul style="list-style-type: none"> • Met het oog op het realiseren van een doorgaande lijn kunnen er op gemeentelijk niveau afspraken gemaakt zijn over het vve-programma dat zowel voor- als vroegscholen gebruiken. Indien uw bestuur een dergelijke afspraak heeft gemaakt met de gemeente dient u uw scholen daarover te informeren en te controleren of zij inderdaad met het afgesproken programma werken. • Als er geen gemeentelijke afspraak is over het te gebruiken vve-programma kunt u overwegen om een dergelijk afspraak met de scholen binnen uw bestuur te maken. • U kunt er echter ook voor kiezen uw scholen vrij te laten in de keuze en hen adviseren zelf afspraken te maken met de voorschool waarmee zij samenwerken. • In alle gevallen dienen uw scholen aan u door te geven met welk vve-programma zij werken. Het volstaat als scholen deze informatie eenmalig leveren én u informeren als zij veranderen van programma. • Bij tegenvallende resultaten kan een verklaring wellicht gelegen zijn in het gebruik van een niet erkend vve-programma of in een niet optimaal gebruik van een erkend vve-programma.
leerlingen volgen minimaal vier dagdelen per week een vve-programma	<ul style="list-style-type: none"> • Spreek met uw scholen af op welke wijze zij de duur (intensiteit) van het gevolgde vve-programma registreren en dat zij deze één keer per kwartaal of maand aan u doorgeven.

kwaliteitskenmerk	acties schoolbestuur
vervolg leerlingen volgen minimaal vier dagdelen per week een vve-programma	<ul style="list-style-type: none"> • Kijk naar de relatie tussen de intensiteit waarmee het vve-programma gevolgd wordt en de leerkracht-leerlingratio. Stel een school streeft naar het verzorgen van vier dagdelen vroegschoolse educatie met een dubbele bezetting. Vanwege de beschikbare formatie is dit streven te ambitieus. Mogelijke oplossingen zijn het verminderen van de intensiteit (bijvoorbeeld drie in plaats van vier dagdelen) of het verhogen van de leerling-leerkrachtratio (bijvoorbeeld twee dagdelen met dubbele bezetting en twee dagdelen met één leerkracht). • Bij tegenvallende resultaten kan een verklaring wellicht gelegen zijn in een te beperkte tijd dat het vve-programma gevolgd is.
Inspectieoordeel over kwaliteit van vve-uitvoering	<ul style="list-style-type: none"> • Het oordeel van de Inspectie over de kwaliteit van vroegschoolse educatie wordt beschreven in een rapportage per locatie, zo mogelijk gecombineerd voor voor- en vroegschoolse locaties die samenwerken. • Bekijk als bestuur op basis van de rapportages of u scholen heeft waar de kwaliteit van de vve-uitvoering op een of meerdere punten tekort schiet volgens de Inspectie. Als dat het geval is, bekijk dan tevens of er overlap is in de aspecten waarop scholen tekort schieten.

Input

kwaliteitskenmerk	acties schoolbestuur
vve-programma dat een leerling heeft gevolgd	<ul style="list-style-type: none"> • Volgens de Wet OKE dienen schoolbesturen afspraken te maken met ouders van peuterspeelzalen en kinderdagverblijven over de overdracht van gegevens over instromende leerlingen. Eén van deze gegevens betreft het gevolgde vve-programma. • Met het oog op het realiseren van een doorgaande lijn kan het raadzaam zijn dat u uw scholen adviseert om afspraken te maken met de voorschool waarmee zij samenwerken over het te gebruiken programma. • Het schoolbestuur kan met de gemeente in overleg gaan als blijkt dat in de voorschoolse periode geen erkend vve-programma wordt gebruikt. Hierdoor kan het beginniveau van leerlingen in de vroegschool lager zijn dan mogelijk is, wat een verklaring kan zijn voor tegenvallende resultaten in de vroegschoolse periode.

kwaliteitskenmerk	acties schoolbestuur
aantal maanden vve dat een leerling heeft gevolgd	<ul style="list-style-type: none"> • Volgens de Wet OKE dienen schoolbesturen afspraken te maken met ouders van peuterspeelzalen en kinderdagverblijven over de overdracht van gegevens over instromende leerlingen. Eén van deze gegevens betreft de duur van het gevolgde vve-programma. • Met het oog op het bereiken van resultaten in de vroegschoolse periode kan het raadzaam zijn om op gemeentelijk niveau afspraken te maken over de gewenste minimale duur van de voorschoolse periode. • Bij tegenvallende resultaten van uw scholen kunt u in overleg met de betreffende scholen bekijken of een verklaring wellicht gelegen kan zijn in een (te) korte periode dat leerlingen op de voorschool hebben gezeten. • Indien het aannemelijk lijkt dat er sprake is van deze verklaring kan het schoolbestuur met de gemeente en de voorscholen in overleg gaan om gezamenlijk tot een oplossing te komen. Dergelijk overleg past prima binnen de wettelijke verplichting dat gemeenten met schoolbesturen en ouders van kinderdagverblijven moeten overleggen over de toeleiding naar vve-voorzieningen.
toetsresultaten en sociaal-emotionele ontwikkeling van een leerling	<ul style="list-style-type: none"> • Naast verplichte levering van duur en programma kunnen schoolbesturen en ouders van peuterspeelzalen en kinderdagverblijven afspraken maken over de overdracht van gegevens over instromende leerlingen die inzicht geven in de cognitieve of sociaal-emotionele ontwikkeling. Met het oog op het realiseren van een doorgaande lijn en het goed zicht hebben op het beginniveau van leerlingen lijkt een dergelijke afspraak raadzaam. • Bij tegenvallende resultaten van uw scholen kunt u in overleg met de betreffende scholen bekijken of een verklaring wellicht gelegen kan zijn in een laag beginniveau van de leerlingen op de vroegschool (=eindniveau van de voorschool). • Indien het aannemelijk lijkt dat er sprake is van deze verklaring kan het schoolbestuur met de gemeente en de voorscholen in overleg gaan om gezamenlijk tot een oplossing te komen.



5 Tot slot: algemene aanbevelingen

De PO-Raad/Projectbureau Kwaliteit stelt dat alerte besturen in ieder geval twee keer per jaar de prestaties van scholen expliciet aan de orde zouden moeten stellen in managementgesprekken. Op dit moment voert bijna twee derde van de besturen minimaal één keer per jaar een dergelijk gesprek met hun scholen en zegt drie kwart van de besturen dat ze meer werk moeten maken van sturing op leerlingprestaties.¹⁴ Om opbrengstgericht te besturen, kunnen de volgende richtlijnen gevolgd worden.¹⁵

- Realiseer u dat u als bestuur een bepaalde mate van verantwoordelijkheid draagt voor de resultaten van de scholen die onder uw bestuur vallen.
- Maak als bestuur heldere afspraken met uw scholen over het aanleveren van resultaatgegevens. Heldere afspraken besteden in elk geval aandacht aan een exacte omschrijving van de te leveren gegevens en aan het moment en de

wijze waarop de gegevens geleverd worden. Spreek bijvoorbeeld af dat u van uw scholen twee maal per jaar direct na toetsafname de gemiddelde scores van groep 1 en groep 2 ontvangt op de toetsen Taal voor Kleuters en Rekenen voor kleuters. Om echt zicht te krijgen op resultaten van vroegschoolse educatie is het aan te bevelen niet alleen de totale gemiddelden te vragen maar ook die van doelgroep- en niet-doelgroepleerlingen. Door af te spreken dat scholen de resultaten direct na toetsafname leveren benadrukt u het belang van resultaten. Tevens stimuleert u op die manier dat scholen hun leerlingvolgsysteem up-to-date houden, wat een voorwaarde is voor opbrengstgericht werken op schoolniveau.

- Denk bij het maken van afspraken over te leveren gegevens ook aan de toegankelijkheid van de informatie. Is de geleverde informatie alleen

¹⁴ Inspectie van het Onderwijs (2010). De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2008/2009. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs (te vinden op www.onderwijsinspectie.nl).

¹⁵ Informatie over onder meer praktijkvoorbeelden of ondersteuningsmogelijkheden kunt u vinden op www.bestuuraanzet.nl.

Uitgebreidere informatie over handvatten om opbrengstgericht werken in de praktijk te realiseren is te vinden in PO-Raad (zj). Opbrengstgericht leiderschap: werken op 3 niveaus (te vinden op www.poraad.nl) en Inspectie van het Onderwijs (2011). Opbrengsten – maak er werk van! (te vinden op www.onderwijsinspectie.nl).

beschikbaar voor de betreffende school en het bestuur of mogen de scholen ook elkaars informatie zien?

- Stel samen met de scholen vast wat u goede resultaten vindt. Bij resultaten waar de Inspectie normen voor heeft, vormen deze de ondergrens. In de toekomst kunt u wellicht ook gebruik maken van de doelen die SLO heeft geformuleerd voor het begin van de basisschool en voor eind groep 2. Deze doelen hebben betrekking op taalontwikkeling, rekenontwikkeling en sociaal-emotionele ontwikkeling. De doelen beschrijven wat kinderen op de twee momenten moeten kennen, kunnen en bereiken of waar ze minimaal ervaring in moeten hebben opgedaan. In 2011 gaat SLO de meeste gebruikte leermiddelen, toetsen en observatie-instrumenten vergelijken met de doelen.¹⁶ Houd bij het bepalen van de normen ook rekening met de resultaatafspraken die u met de gemeente heeft gemaakt. U bent uiteraard vrij om met uw scholen ambitieuzere doelen af te spreken dan de normen van de Inspectie, van de SLO-doelen voor het jonge kind of van de afspraken met de gemeente.
- Maak de resultaten van de scholen onderwerp van gesprek, stel ze minimaal twee keer per jaar expliciet aan de orde in een gesprek tussen bestuur en directie. Overleg niet alleen over tegenvallende resultaten, maar besteed ook aandacht aan goede resultaten.
- Beperk de gesprekken niet tot de resultaten, maar ga in het gesprek tevens in op verklaringen voor goede en tegenvallende resultaten en op

In ons managementinformatiesysteem zijn toetsresultaten van onze scholen geregistreerd, maar ook proceskenmerken, uitslagen van tevredenheidspeilingen en financiële resultaten van de scholen. Door middel van dit systeem hebben we doorlopend zicht op de kwaliteit van de scholen en kunnen we vroegtijdig ingrijpen als er zaken niet goed gaan. Als dat het geval is, voeren wij extra gesprekken op de scholen en zorgen wij indien nodig voor passende ondersteuning. Dat kan bijvoorbeeld door aanscherping van bepaalde werkprocessen, versnelde aanschaf van een nieuwe lesmethode, consultatie en coaching of in de vorm van (extra) scholing. Als problemen langer aanhouden, gaan we over tot een meer grondige probleemanalyse op de betreffende school en stellen we samen met de directeur een specifiek plan van aanpak op. Dit gebeurt altijd vanuit het perspectief van ontwikkeling en verbetering.

Jo Ortman, manager onderwijs en identiteit INNOVO te Zuid- en Midden-Limburg

mogelijke oplossingen om gewenste verbeteringen te realiseren. Deze insteek wordt ook wel aangeduid als ontwikkelingsperspectief. Binnen dit perspectief geven resultaten inzicht in de sterke en zwakke kanten van een school en bieden ze aanwijzingen voor mogelijke verbeteringen. De aanpak waarbij uitsluitend de resultaten zelf centraal staan, wordt aangeduid als verant-

Wij vinden het belangrijk om aan de hand van de resultaten het gesprek op gang te brengen tussen de voorscholen en de basisscholen, maar ook tussen de scholen onderling. Resultaten vormen immers een waardevol hulpmiddel om te achterhalen wat werkt. We stimuleren schooldirecties om hierover het gesprek aan te gaan, samen te werken en van elkaar te leren.

Piet Monster en Lidija Konijnendijk-Schrage, directeur P&O en beleidsmedewerker PCBO Rotterdam

woordingsperspectief.

- Sluit het overleg af met concrete afspraken. Besteed daarbij in elk geval aandacht aan (bijgestelde) resultaatafspraken en indien nodig verbeterplannen en afspraken over voortgangsinformatie met betrekking tot deze verbeterplannen.
- Houd er rekening mee dat scholen op verschillende niveaus ondersteuning nodig kunnen hebben bij opbrengstgericht werken. Beslis in hoeverre u vanuit het bestuur ondersteuning kunt en wilt bieden. Kijk bijvoorbeeld of scholen binnen uw bestuur van elkaar kunnen leren. De koppeling van scholen die zwak zijn of zouden kunnen worden aan excellerende scholen kan een positief effect hebben op de zwakkere school. Een andere mogelijkheid is het organiseren van bovenscholse scholings- of intervisiebijeenkomsten voor bijvoorbeeld leerkrachten, intern begeleiders of directies.¹⁷

¹⁶ Meer informatie over de doelen in te vinden op www.slo.nl/primair/themas/jongekind/doelen.

¹⁷ Meer informatie over leren van elkaar en collegiale consultatie bij vve kunt u lezen in een aparte brochure over dit onderwerp. Deze brochure is (binnenkort) te vinden op www.focusvroegschool.nl.

Deze brochure maakt onderdeel uit van het ondersteuningstraject bij de Agenda 'Focus op vroegschoolse educatie'



Projectorganisatie

De ondersteuning van schoolbesturen en scholen bij de Agenda 'Focus op vroegschoolse educatie' wordt uitgevoerd door het onderzoeks- en adviesbureau Oberon te Utrecht. De coördinatie is in handen van een projectgroep met als leden:

- Wendy de Geus, Oberon, projectleider
- Ron Davids, Bond KBO, lid projectgroep namens de gezamenlijke onderwijsorganisaties
- Jo Kloprogge, zelfstandig adviseur en lid van de projectgroep

Informatie

Voor meer informatie kunt u een bericht sturen naar info@focusvroegschool.nl.