

# **De volle breedte van onderwijskwaliteit**

**Van smal beoordelen naar breed verantwoorden**

# Colofon

De Onderwijsraad is een onafhankelijk adviescollege, opgericht in 1919. De raad adviseert, gevraagd en ongevraagd, over hoofdlijnen van het beleid en de wetgeving op het gebied van het onderwijs. Hij adviseert de ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van Economische Zaken. De Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal kunnen de raad ook om advies vragen. Gemeenten kunnen in speciale gevallen van lokaal onderwijsbeleid een beroep doen op de Onderwijsraad.

De raad gebruikt in zijn advisering verschillende (bijvoorbeeld onderwijskundige, economische en juridische) disciplinaire aspecten en verbindt deze met ontwikkelingen in de praktijk van het onderwijs. Ook de internationale dimensie van educatie in Nederland heeft steeds de aandacht.

De raad adviseert over een breed terrein van het onderwijs, dat wil zeggen van voorschoolse educatie tot aan postuniversitair onderwijs en bedrijfsopleidingen. De producten van de raad worden gepubliceerd in de vorm van adviezen, studies en verkenningen. Daarnaast initieert de raad seminars en websitediscussies over onderwerpen die van belang zijn voor het onderwijsbeleid.

Advies *De volle breedte van onderwijskwaliteit*, uitgebracht aan de Voorzitter van de Eerste Kamer van de Staten-Generaal.

Registratienummer: 20160115/1090, mei 2016.

Uitgave van de Onderwijsraad, Den Haag, 2016.

ISBN 978-946121-051-7

## *Bestellingen van publicaties:*

Onderwijsraad  
Nassaulaan 6  
2514 JS Den Haag  
email: [secretariaat@onderwijsraad.nl](mailto:secretariaat@onderwijsraad.nl)  
telefoon: (070) 310 00 00 of via de website:  
[www.onderwijsraad.nl](http://www.onderwijsraad.nl)

*Ontwerp en opmaak:*  
[www.balyon.com](http://www.balyon.com)

*Drukwerk:*  
Drukkerij Excelsior, Den Haag

© Onderwijsraad, Den Haag.  
Alle rechten voorbehouden. All rights reserved.

Aan de Voorzitter van de  
Eerste Kamer der Staten-Generaal  
Mevrouw mr. A. Broekers-Knol  
Postbus 20017  
2500 EA Den Haag

Nassaulaan 6  
2514 JS Den Haag

Telefoon: 070 310 00 00  
Fax: 070 356 14 74  
secretariaat@onderwijsraad.nl  
www.onderwijsraad.nl

Ons kenmerk  
20160115/1090

Contactpersoon

Plaats/datum  
Den Haag, 10 mei 2016

Uw kenmerk

Doorkiesnummer

Onderwerp  
Advies De volle breedte van onderwijskwaliteit

Mevrouw de Voorzitter,

Overheid en onderwijspraktijk delen de opvatting dat de opdracht van het onderwijs breed is. In zijn advies *Een smalle kijk op onderwijskwaliteit* (2013) constateerde de Onderwijsraad echter dat de brede taak van het onderwijs onvoldoende aandacht krijgt. De raad adviseerde destijds om brede kwaliteit inzichtelijk te maken, om als overheid te sturen op hoofdlijnen en een grotere professionele inbreng van scholen te vragen, en om niet-cognitieve capaciteiten meer te waarderen. Op verzoek van uw Kamer heeft de raad deze thema's verder uitgewerkt.

De raad signaleert dat er sindsdien vanuit de onderwijspraktijk en de overheid grotere aandacht is voor een brede opvatting van onderwijskwaliteit. Om daadwerkelijk voorbij een smalle kijk op onderwijskwaliteit te komen is echter meer nodig. Het breder opvatten geeft nog weinig richting aan het onderwijs: een eenduidige, omvattende visie ontbreekt en onderwijskwaliteit in brede zin wordt beperkt inzichtelijk gemaakt en verantwoord.

Volgens de raad is allereerst een gemeenschappelijk referentiekader nodig om over onderwijskwaliteit het gesprek te kunnen voeren. Dit referentiekader omvat drie samenhangende doeldomeinen van onderwijs, te weten kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming. Scholen dienen hun bijdrage aan deze drie doeldomeinen inzichtelijk te maken en de kwaliteit hiervan te borgen door cyclisch te werken en een passende combinatie van kwantitatieve en kwalitatieve instrumenten en methoden te gebruiken. Samenwerking tussen onderwijspraktijk en wetenschap in werkgemeenschappen is daarbij van belang.

Scholen kunnen zo meer erkenning krijgen voor hun inspanningen om op een breder terrein onderwijskwaliteit te realiseren. Die erkenning is echter niet vrijblijvend. De raad pleit ervoor dat scholen zich tegenover de eigen omgeving verantwoorden over de volle breedte van onderwijskwaliteit. Daarnaast is de raad voorstander van procestoezicht door de inspectie gebaseerd op een aantal ijkpunten. Zonder procestoezicht blijft een brede opvatting van kwaliteit weinig richtinggevend.

Met beleefde groet,

Prof. dr. H. Maassen van den Brink  
Voorzitter

Drs. A. van der Rest  
Secretaris



# Inhoudsopgave

<b>Samenvatting</b>	<b>7</b>
<b>1 Brede opvatting van kwaliteit geeft nog te weinig richting aan het onderwijs</b>	<b>9</b>
1.1 Onderwijskwaliteit in brede zin wordt onvoldoende gekend, erkend en geborgd	9
1.2 Vraag: hoe kan een brede opvatting van kwaliteit richtinggevend worden voor het onderwijs?	15
1.3 Advies: gebruik een gemeenschappelijk referentiekader, maak kwaliteit in brede zin inzichtelijk en verbreed verantwoording	16
1.4 Totstandkoming advies	16
<b>2 Van een smalle naar een brede kijk op onderwijskwaliteit</b>	<b>18</b>
2.1 Discussies over onderwijskwaliteit spelen zich af op verschillende niveaus	18
2.2 Gebruik voor een brede opvatting van onderwijskwaliteit een gemeenschappelijk referentiekader	20
<b>3 Naar meerdere manieren om onderwijskwaliteit inzichtelijk te maken</b>	<b>24</b>
3.1 Ontwikkel cyclisch werken op basis van een brede opvatting van onderwijskwaliteit	25
3.2 Vergroot de beschikbaarheid van passende instrumenten en methoden	28
<b>4 Van smal beoordelen naar breed verantwoorden</b>	<b>34</b>
4.1 Expliciteer brede kwaliteit in dialoog	34
4.2 Laat scholen ruimte voor eigen interpretatie van onderwijskwaliteit	37
4.3 Brede kwaliteit vraagt om andere manieren van verantwoording	38
4.4 Andere manieren van verantwoorden: verantwoordingsmatrix, zelfevaluatie, tevredenheidsonderzoek en peer review	40
<b>Afkortingen</b>	<b>45</b>
<b>Literatuur</b>	<b>46</b>
<b>Geraadpleegde deskundigen</b>	<b>51</b>
<b>Bijlage 1</b>	<b>55</b>



# Samenvatting

In een eerder advies heeft de raad betoogd dat er sprake is van een smalle kijk op onderwijskwaliteit en gepleit voor het breder opvatten van deze kwaliteit. In dit advies gaat de raad in op de vraag hoe een brede opvatting van kwaliteit richting kan geven aan het onderwijs.

Overheid en onderwijspraktijk zijn het erover eens dat de opdracht van het onderwijs breed is. De raad constateert echter dat een eenduidige, omvattende visie op deze brede opdracht vooralsnog ontbreekt. Dat maakt het lastig om een goede discussie te voeren over de invulling van zo'n brede opvatting. Ook blijft de bijdrage van scholen aan kwaliteit in brede zin veelal impliciet. Daardoor kan onvoldoende aan verdere onderwijsverbetering worden gewerkt en gaat de verantwoording over een te smal deel van onderwijskwaliteit. Het beperkte inzichtelijk maken van kwaliteit belemmert ook de erkenning hiervan. Er lijkt sprake van een vicieuze cirkel: kwaliteit in brede zin wordt in toezicht en verantwoording nog nauwelijks gewaardeerd, daardoor brengen scholen kwaliteit beperkt in beeld, wat de erkenning voor de bijdrage van scholen op het brede terrein van onderwijs in de weg staat.

De raad stelt in dit advies een drievoudige verbreding van onderwijskwaliteit voor, namelijk (1) van de opvatting van kwaliteit, (2) van de manieren waarop deze kwaliteit inzichtelijk gemaakt wordt en (3) van de verantwoording over onderwijskwaliteit.

## **Gebruik voor een brede opvatting van onderwijskwaliteit een gemeenschappelijk referentiekader**

Om invulling te geven aan een brede opvatting van kwaliteit reikt de raad een referentiekader aan, waarin kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming worden gezien als drie doeldomeinen van het onderwijs. Hoewel met een aantal nieuwe initiatieven blijkt wordt gegeven van een toenemende waardering voor onderwijskwaliteit in brede zin, laten deze tegelijkertijd zien dat er vele interpretaties van een brede opvatting van kwaliteit naast elkaar bestaan. Een brede opvatting vraagt om een nauwkeuriger bepaling van de doelen en bedoeling van het onderwijs dan nu het geval is.

Het is mogelijk om in de onderwijspraktijk eenzijdig de nadruk te leggen op kwalificatie. De raad is echter van mening dat onderwijs altijd bijdraagt aan kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming; het gaat om drie niet te scheiden domeinen waar de school een expliciete verantwoordelijkheid voor draagt. Een brede opvatting van onderwijskwaliteit veronderstelt dat er niet alleen nagedacht wordt over de wijze waarop aandacht wordt besteed aan een bepaald doel of doeldomein, maar ook wat de mogelijke impact hiervan is op een van de andere doeldomeinen.

## **Maak kwaliteit over de volle breedte inzichtelijk**

Het is nodig dat scholen een visie ontwikkelen op inhoud en samenhang van de doeldomeinen, hun aanpak op deze visie afstemmen en deze evalueren. Scholen kunnen hun brede kwaliteit inzichtelijk maken met een combinatie van kwantitatieve en kwalitatieve instrumenten en methoden, passend bij de visie en doelen van de school, maar ook bij het doel en de partij waarvoor de informatie bestemd is. Daarvoor dient de beschikbaarheid en toegankelijkheid te worden vergroot van instrumenten of manieren van verantwoording die gerelateerd kunnen worden aan de drie doeldomeinen. Verdergaande samenwerking tussen wetenschap en

onderwijspraktijk, met aandacht voor de ontwikkeling van instrumenten die aansluiten bij de brede opvatting van scholen, is daarbij van belang.

De raad is van mening dat alle moeite moet worden gedaan om brede kwaliteit op passende manier inzichtelijk te maken. Iets inzichtelijk maken vergt bewustzijn van het handelen en van het wat, waarom en hoe van het onderwijs.

### **Leg over onderwijskwaliteit in brede zin verantwoording af via procestoezicht**

Het breder opvatten van onderwijskwaliteit moet volgens de raad samengaan met het breder verantwoorden daarvan. De overheid schetst de kaders waar het gaat om wettelijke verplichtingen, de invulling is aan de scholen zelf. Nu gaat de verantwoording vaak niet verder dan de basisvaardigheden. De raad bepleit dat alle scholen zich verantwoorden over de volle breedte van onderwijskwaliteit. Deze verantwoording vindt eerst en vooral in het proces van horizontale verantwoording op schoolniveau plaats; in dialoog met andere belanghebbenden, zoals ouders, medezeggenschapraad en raad van toezicht. Van belanghebbenden wordt verwacht dat deze zich rekenschap geven van de ruimte van scholen voor een eigen visie op brede kwaliteit. Volgens de raad is het nodig onderwijskwaliteit in brede zin op te nemen in het schoolplan en het proces van verantwoording over brede kwaliteit een plaats te geven in het inspectietoezicht. Daartoe beveelt de raad procestoezicht aan op een aantal ijkpunten. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om vragen als: is er sprake van cyclisch werken; is er een behoorlijke zelfevaluatie; is er gebruikgemaakt van tevredenheidsonderzoeken; wat zijn de uitkomsten van peer reviews. Zonder procestoezicht blijft een brede opvatting van kwaliteit weinig richtinggevend. Deze 'eigen' manier van verantwoorden en het procestoezicht dragen ertoe bij dat leerkrachten en scholen zich meer serieus genomen voelen in hun opvatting en uitvoering van onderwijskwaliteit over de volle breedte.



Na jaren van nadruk op meetbare onderwijsopbrengsten neemt de aandacht voor de brede opdracht van scholen toe. Het breder opvatten van onderwijskwaliteit werkt echter nog onvoldoende door in het onderwijs.

## 1 Brede opvatting van kwaliteit geeft nog te weinig richting aan het onderwijs

Onderwijs draagt bij aan de brede vorming van leerlingen. De Onderwijsraad heeft meermaals gepleit voor een bredere invulling van het begrip onderwijskwaliteit en voor een breder onderwijsaanbod.<sup>1</sup> In 2013 bracht de Onderwijsraad het vierjaarlijkse rapport over de stand van educatief Nederland uit, onder de titel *Een smalle kijk op onderwijskwaliteit*.<sup>2</sup> Daarin constateerde hij dat de breed vormende taak van het onderwijs onvoldoende aandacht krijgt. Op hoofdlijnen lagen hieraan de volgende problemen ten grondslag:

- Meetbare opbrengsten worden gezien als de belangrijkste maatstaf voor kwaliteit.
- Opbrengstgericht werken zou scholen moeten helpen om te reflecteren op zelf gestelde doelen. Deze manier van werken is in de praktijk echter vooral beperkt gebleven tot een aantal cognitieve domeinen, zoals taal en rekenen.
- Zowel de overheid als de onderwijsinstellingen hebben weinig visie ontwikkeld op de vraag welke kwaliteit scholen zouden moeten leveren en op welke domeinen. De raad deed een oproep om op alle niveaus – van individuele leerling tot landelijk beleid – een discussie te voeren over de brede doelen en de bredere bedoeling van het onderwijs.

Nu, drie jaar later, maakt de raad opnieuw de stand van zaken op met betrekking tot een brede opvatting en invulling van onderwijskwaliteit, en stelt vast dat de brede opvatting van kwaliteit weliswaar meer aandacht krijgt, maar nog weinig richtinggevend is voor het onderwijs. In de hierop volgende paragrafen wordt hier nader op ingegaan.

### 1.1 Onderwijskwaliteit in brede zin wordt onvoldoende gekend, erkend en geborgd

Over het uitgangspunt dat onderwijs een brede opdracht heeft, bestaat weinig discussie. Dit uitgangspunt komt ook in algemene zin terug in de onderwijswetgeving, waarin is vastgelegd dat het de taak is van scholen om bij te dragen aan de cognitieve en sociaalemotionele ontwikkeling en vorming van leerlingen op een breed terrein.<sup>3</sup>

1 Bijvoorbeeld Onderwijsraad, 2011a; Onderwijsraad, 2012b; Onderwijsraad, 2012d.

2 Onderwijsraad, 2013a.

3 Bijvoorbeeld artikel 8 WPO, sub 2: "Het onderwijs richt zich in elk geval op de emotionele en verstandelijke ontwikkeling, en op het ontwikkelen van creativiteit, op het verwerven van noodzakelijke kennis en van sociale, culturele en lichamelijke vaardigheden."

De overheid werkt deze taken voor het primair onderwijs en de onderbouw van het voortgezet onderwijs uit in doelstellingen en kerndoelen.<sup>4</sup> De kerndoelen geven richtlijnen en minimum-eisen voor het onderwijsaanbod.

**Voorbeeld: bevordering sociale integratie en burgerschap verplicht in primair en voortgezet onderwijs**

De laatste jaren heeft burgerschap een meer prominente plaats gekregen in het overheidsbeleid en de wet- en regelgeving. Sinds februari 2006 zijn in de sectorwetten voor het primair en voortgezet onderwijs en de expertisecentra bepalingen opgenomen die ertoe strekken actief burgerschap en sociale integratie te bevorderen.<sup>5</sup> Deze taak wordt als volgt omschreven: “Het onderwijs (a) gaat er mede van uit dat leerlingen opgroeien in een pluriforme samenleving, (b) is mede gericht op het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie, en (c) is er mede op gericht dat leerlingen kennis hebben van en kennismaken met verschillende achtergronden en culturen van leeftijdgenoten.”<sup>6</sup> Nederlandse scholen zijn op grond hiervan verplicht in hun onderwijs aandacht te besteden aan burgerschap en sociale integratie op een zodanige manier dat beide worden bevorderd.

Binnen het Nederlandse onderwijsstelsel hebben scholen de nodige ruimte om op eigen wijze invulling te geven aan de wettelijke opdracht. Binnen de door de overheid geformuleerde kerndoelen kunnen ze zelf specifiekere doelen kiezen en bepalen hoe ze het onderwijs vormgeven. Bovendien hebben scholen naast de wettelijk vastgelegde onderwijsdoelen de ruimte om eigen doelen te formuleren. Daarmee kunnen zij uitdrukking geven aan een eigen visie op onderwijs. Zo zijn er bijvoorbeeld scholen die extra aandacht besteden aan kunst en cultuur, scholen waar techniek centraal staat, scholen met tweetalig onderwijs, scholen die onderwijs bieden vanuit bepaalde pedagogische en didactische uitgangspunten en scholen die onderwijs verzorgen vanuit een bepaalde levensovertuiging. Voorwaarde is uiteraard wel dat de grondslagen van de democratische rechtsstaat worden gerespecteerd.

*De overheid gebruikt een smalle operationalisering van onderwijskwaliteit*

Om toezicht, verantwoording en sturing volgens eenduidige normen mogelijk te maken, streeft de overheid ernaar om onderwijskwaliteit te operationaliseren in meetbare normen (zoals de referentieniveaus voor taal en rekenen), toetsen (bijvoorbeeld de eindtoetsen primair onderwijs en de eindexamens in het voortgezet onderwijs) en tijdseenheden (zoals minimale onderwijstijd).<sup>7</sup> Dit betekent voor het toezicht dat de eerste analyse van een school in belangrijke mate wordt gebaseerd op de beschikbare leerresultaten en/of eindresultaten,<sup>8</sup> waarbij het in eerste instantie gaat om prestaties op het gebied van taal en rekenen/wiskunde. Dit komt niet alleen omdat dit doorstroomrelevante vakken zijn die als onderdeel van de basiskwaliteit worden beschouwd, maar ook omdat voor (een belangrijk aantal deelaspecten van) taal en rekenen gevalideerde meetinstrumenten bestaan, die samenhangen met een gericht aanbod van leerlijnen en onderwijsdoelen.

4 Zie bijvoorbeeld artikel 8 WPO: Uitgangspunten en doelstelling onderwijs; artikel 9 WPO: Inhoud van het onderwijs; Besluit vernieuwde kerndoelen WPO.

5 Wet van 9 december 2005, houdende opneming in de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet op het voortgezet onderwijs van de verplichting voor scholen om bij te dragen aan de integratie van leerlingen in de Nederlandse samenleving. Stb 2005, 678; Inwerkingtreding: Stb 2006, 36.

6 Respectievelijk in de artikelen 8 WPO, 11 WEC en 17 WVO.

7 Frissen, Steen, Peeters, Frankowski, Jong, e.a., 2015; p.10.

8 Inspectie van het Onderwijs, 2012.

De overheid heeft een grondwettelijke verantwoordelijkheid voor het onderwijs op stelsel-niveau. Centrale sturing zorgt ervoor dat publieke belangen als kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid van het onderwijs gewaarborgd zijn.<sup>9</sup> Ongeveer twintig jaar geleden kwam de nadruk in deze centrale sturing te liggen op outputkenmerken in de vorm van resultaten op een beperkt aantal cognitieve domeinen.<sup>10</sup> Nationaal werd toen gesignaleerd dat het taal- en rekenniveau van leerlingen niet op het beoogde niveau lag. Hierdoor ontstonden onder meer problemen bij de overgangen naar vervolgonderwijs.<sup>11</sup> Dit betekende voor het funderend onderwijs dat de 'lat omhoog' moest voor opbrengsten op de basisvaardigheden: taal en rekenen in het primair onderwijs en Nederlands, Engels en wiskunde in het voortgezet onderwijs.

Om dat te bewerkstelligen werd gekozen voor een bijzondere vorm van sturing, namelijk het vastleggen van minimumniveaus van de leerresultaten van de school in de wet.<sup>12</sup> Daarmee kreeg de minister meer bevoegdheden om in te grijpen als scholen onder de maat presteren. Als gevolg van het opnemen van deze minimumniveaus in wetgeving kregen opbrengsten op de basisvaardigheden in het toezicht op onderwijskwaliteit een belangrijke rol.

#### *Aandacht voor onderwijskwaliteit in brede zin neemt toe...*

De focus op opbrengsten op de basisvaardigheden in het kwaliteitsbeleid van de overheid heeft een waarneembaar effect gehad. Het percentage scholen dat onder het minimumniveau presteert is de laatste jaren gedaald: in 2015 presteert 2,1 procent van de basisscholen onder de norm van de inspectie (in 2011: 4,4 procent) en van de middelbare scholen 4,8 procent (in 2011: 11,1 procent).<sup>13</sup>

De nadruk op meetbare opbrengsten heeft echter ook een keerzijde. Het leidt tot een versmalling van de opvatting van onderwijskwaliteit, waarbij aspecten die niet gemakkelijk gemeten kunnen worden, minder aandacht krijgen. Scholen ervaren bij de beoordeling van hun onderwijskwaliteit dat cognitieve leerprestaties de graadmeters voor succes zijn.<sup>14</sup> Hierdoor herkennen zij zich onvoldoende in de operationalisering van kwaliteit door de overheid en voelen zij zich niet gewaardeerd voor de kwaliteit die zij leveren op aspecten die buiten de 'smalle' kijk op onderwijskwaliteit vallen. De variëteit aan opvattingen die in het onderwijsveld bestaat over onderwijskwaliteit heeft de afgelopen periode onvoldoende aandacht gekregen.

Hoewel opbrengsten op de basisvaardigheden van blijvend belang zijn, is de laatste jaren een verschuiving te zien. Er is een brede maatschappelijke discussie ontstaan over onderwijskwaliteit, waarin wordt gezocht naar een betere balans tussen de basisvaardigheden en de overige doelen van het onderwijs.<sup>15</sup> Mede gevoed door het geluid uit de onderwijspraktijk heeft de overheid in toenemende mate aandacht voor brede vorming en de rol die het onderwijs hierbij speelt.<sup>16</sup> De aandacht voor brede vorming uit zich bijvoorbeeld in een verbreding van de onderwijshoud, in de vorm van techniekonderwijs in het primair onderwijs, cultuureducatie<sup>17</sup> en aandacht voor burgerschap.<sup>18</sup> De aandacht voor brede vorming komt ook naar voren

9 Bronneman-Helmers, 2011.

10 Onderwijsraad, 2013a.

11 Onderwijsraad, 2013a.

12 Wet referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen, Stb.2010, 194.

13 Inspectie van het Onderwijs, 2015b.

14 Putters, 2015; Onderwijsraad, 2013a.

15 Putters, 2015.

16 Bussemaker, 2014; Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap & Ministerie van Economische Zaken, 2015; Putters, 2015.

17 Zie o.a. Bestuursakkoord voor de sector Primair Onderwijs, 2014.

18 Sectorakkoord vo: scholen in beweging, 2014.

in het advies van het Platform Onderwijs2032 aan het ministerie van OCW (Onderwijs, Cultuur en Wetenschap) over een toekomstgericht curriculum.<sup>19</sup> Verder zijn er diverse initiatieven om kwaliteit in brede zin inzichtelijk te maken (zie kader).

#### **Initiatieven om onderwijskwaliteit in brede zin onder de aandacht te brengen**

##### *Plusdocument voortgezet onderwijs*

In het voortgezet onderwijs bestaat naast het schooldiploma en de cijferlijst het zogenoemde plusdocument. Dit is een persoonlijk document waarin succesvol afgeronde (talent)programma's, stage- en beroepsvaardigheden en specifieke vaardigheden van de leerling op het gebied van bijvoorbeeld loopbaan, burgerschap, ondernemerschap, creativiteit of sport staan beschreven. Het plusdocument vervult verschillende doelen. Voor het vervolgonderwijs vormt het plusdocument samen met het diploma en de cijferlijst het vertrekpunt. Voor de leerlingen is dit persoonlijke profiel de start van een cv waaraan ze in hun vervolgopleiding en loopbaan verder kunnen werken. Scholen kunnen in het plusdocument extra activiteiten gericht op de brede ontwikkeling van leerlingen laten zien.<sup>20</sup>

##### *Vensters voor verantwoording*

Elke sector heeft momenteel een website waarop de opbrengstgegevens (bijvoorbeeld voor het primair onderwijs de resultaten van de eindtoets en de waardering van de inspectie) van scholen worden weergegeven.<sup>21</sup> De afgelopen jaren is gewerkt aan een systeem waarbij uitgebreide informatie over scholen wordt verzameld. Aan de hand van twintig indicatoren worden op het internet niet alleen cijfers gepresenteerd, maar worden die cijfers ook vergeleken met die van andere scholen. Daarnaast kan de school bij elk thema een toelichting geven, bijvoorbeeld waarom de cijfers zijn zoals ze zijn. Op deze manier kan de school in het kader van verantwoording en transparantie een breder en preciezer beeld geven van de schoolprestaties.

##### *Cultuureducatie met kwaliteit*

Om zicht te krijgen op de kwaliteit van aspecten van brede vorming heeft het ministerie van OCW het beleidsprogramma *Cultuureducatie met kwaliteit* voor het primair onderwijs in gang gezet. Er zijn vier thema's in het programma te onderscheiden: leerlijnen, deskundigheid docenten, beoordelingsinstrumenten en samenwerking met culturele instellingen. Met behulp van de monitor cultuuronderwijs wordt in beeld gebracht hoe (de effectiviteit van) cultuureducatie door scholen wordt geëvalueerd.

##### *Onderwijsmonitor*

Het ministerie van OCW heeft samen met DUO (Dienst Uitvoering Onderwijs), de inspectie en de Algemene Rekenkamer een dashboard van output- en outcome-indicatoren ontwikkeld, die worden beschreven in de Onderwijsmonitor. Met deze indicatoren beoogt men de onderwijskwaliteit in het fundamenteel onderwijs op stelselniveau te monitoren. Brede vormingsaspecten worden daarin weergegeven onder de noemer socialisatie en persoonsvorming, met drie categorieën: sociale en culturele vaardigheden, kennis van democratie en maatschappelijke outcome.<sup>22</sup>

Er wordt ook vanuit een bredere visie op kwaliteit gezocht naar alternatieve manieren om het onderwijstoezicht vorm te geven.<sup>23</sup> De inspectie bevindt zich momenteel in een overgangsfase van risicogestuurd naar gedifferentieerd toezicht, waarbij de bijdrage van onderwijs aan de brede vorming van leerlingen een duidelijk aandachtspunt is. Dit komt tot uiting in wijzigingen in de werkwijze en het toetsingskader van de inspectie: "(...) een verbrede blik op onder-

<sup>19</sup> Platform Onderwijs2032, 2015.

<sup>20</sup> Sectorakkoord vo: scholen in beweging, 2014.

<sup>21</sup> Zie: [www.vensterspo.nl](http://www.vensterspo.nl); [www.venstersvo.nl](http://www.venstersvo.nl); [www.scholenopdekaart.nl](http://www.scholenopdekaart.nl) (primair en voortgezet onderwijs) en sinds kort [www.mbo-transparant.nl](http://www.mbo-transparant.nl).

<sup>22</sup> Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap, 2015a.

<sup>23</sup> Voorstel van wet van de leden Bisschop, Van Meenen en Rog tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs (WPO), de Wet primair onderwijs BES, de Wet op de expertisecentra (WEC), de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO), de Wet voortgezet onderwijs BES en de Wet op het onderwijstoezicht (WOT), 2015.

wijskwaliteit, het komen tot gedifferentieerde oordelen, het effect van het openbare kwaliteitsprofiel, het benutten van de eigen kwaliteitsinformatie van school en bestuur, het geven van verdiepte feedback aan schoolleiding en bestuur (...).<sup>24</sup> Het 'brede, eigen verhaal' van de school gaat daarmee een grotere rol spelen in de beoordeling van de onderwijskwaliteit.<sup>25</sup> Recent heeft de inspectie hieraan uiting gegeven door in de beoordeling van tussenresultaten de beoordelingsnormen te schrappen.<sup>26</sup>

*... maar het breder opvatten van kwaliteit krijgt onvoldoende invulling in beleid en onderwijspraktijk*  
Hoewel met de initiatieven blijkt wordt gegeven van een toenemende waardering voor onderwijskwaliteit in brede zin, laten deze tegelijkertijd zien dat er verscheidene interpretaties van een brede opvatting van kwaliteit naast elkaar bestaan. In het overheidsbeleid krijgt brede vorming bijvoorbeeld een plek in de Onderwijsmonitor van het ministerie van OCW (zie hierboven in het kader). Maar brede vorming wordt versmald tot drie categorieën die elk zijn geoperationaliseerd in slechts een aantal indicatoren. Ook de inhoud van de bestuursakkoorden tussen de overheid en de sectorraden geeft nog onvoldoende blijk van een duidelijke, omvattende visie op brede onderwijskwaliteit; ook daarin draait het vooral om enkele elementen hiervan, zoals cultuureducatie, techniekonderwijs en burgerschap.<sup>27</sup>

Eenzelfde patroon is te zien in de onderwijspraktijk. Scholen besteden op onderdelen expliciet aandacht aan de brede opdracht. Ze doen bijvoorbeeld mee aan de 'week van de lentekriebels' of werken aan 21ste-eeuwse vaardigheden. Een samenhangende visie op wat scholen willen bijdragen aan brede vorming is er echter niet. Scholen zijn zich soms ook onvoldoende bewust van de wijze waarop binnen hun onderwijs aandacht wordt besteed aan brede vorming.<sup>28</sup> Vaak wordt in zeer algemene termen beschreven wat scholen op dat gebied willen bewerkstelligen bij leerlingen – meestal in termen van kennis en vaardigheden.<sup>29</sup> Uit onderzoek blijkt voorts dat doelen, indicatoren en normen die recht doen aan de brede kwaliteitsopvatting van de onderwijsorganisaties op het niveau van het schoolbestuur niet of nauwelijks worden geformuleerd. Besturen besteden gemiddeld genomen meer en vaker aandacht aan het stellen van doelen op het gebied van leeropbrengsten van leerlingen, waarbij het inspectiekader als (minimale) norm geldt.<sup>30</sup>

Scholen hebben moeite om relaties te leggen tussen onderwijsdoelen, het aanbod en de pedagogische aanpak, en de opbrengsten die ze in kaart brengen.<sup>31</sup> In de jaarverslagen van de inspectie wordt bijvoorbeeld al jaren achtereenvolgens aangegeven dat scholen niet planmatig en doelgericht bezig zijn met burgerschapsonderwijs. Daardoor hebben scholen weinig tot geen inzicht in wat leerlingen ervan leren.<sup>32</sup>

Illustratief is ook de manier waarop doorgaans met cultuuronderwijs wordt omgegaan (zie onderstaand kader). Ook geeft de inspectie voor het primair onderwijs aan weinig te kun-

24 Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap, 2014b.

25 Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap, 2014a.

26 Inspectie van het Onderwijs, 2016b.

27 *Bestuursakkoord voor de sector Primair Onderwijs*, 2014; *Sectorakkoord vo: scholen in beweging*, 2014; Bussemaker, 2014.

28 Inspectie van het Onderwijs, 2015a; Visscher & Ehren, 2011; *Bestuursakkoord voor de sector Primair Onderwijs*, 2014; *Sectorakkoord vo: scholen in beweging*, 2014; Onderwijsraad, 2014b; Dijkstra, 2015.

29 Heemskerk, Verbeek, Kuiper, Oomens, Linden, e.a., 2014; Hooge, Janssen, Look, Moolenaar & Slegers, 2015.

30 Hooge, Janssen, Look, Moolenaar & Slegers, 2015.

31 Heemskerk, Verbeek, Kuiper, Oomens, Linden, e.a., 2014; Inspectie van het Onderwijs, 2010; Inspectie van het Onderwijs, 2014; Westerbeek, 2012; Sociaal en Cultureel Planbureau, 2015.

32 Inspectie van het Onderwijs, 2015a; Inspectie van het Onderwijs, 2016a.

nen zeggen over de kwaliteit van de vak- en vormingsgebieden buiten taal en rekenen, zoals samenwerkingsvaardigheden, flexibiliteit, creativiteit, planningsvaardigheden en culturele sensitiviteit.<sup>33</sup>

#### **Uitkomsten monitor cultuuronderwijs**

Uit de *Monitor Cultuuronderwijs 2013/2014*<sup>34</sup> bleek onder meer het volgende: "Scholen willen vooral een breed aanbod aan kunstzinnige oriëntatie realiseren vanuit de gedachte dat zij kinderen in aanraking willen brengen met kunst en cultuur. Als doel hebben ze de brede vorming van leerlingen voor ogen. Op een derde van de ondervraagde scholen ontbreken doelen voor cultuureducatie. De evaluatie door scholen richt zich vooral op inhoud, programma en organisatie, maar een kwaliteitszorgcyclus voor cultuuronderwijs komt nauwelijks voor. Opvallend is dat veel scholen aangeven dat cultuuronderwijs leidt tot plezier en trots bij de leerlingen, tot meer kennis en vaardigheden op het gebied van kunst en cultuur en tot meer verbeeldingskracht en originaliteit bij de leerlingen, maar dat zij dit niet systematisch nagaan. De aanleiding voor de meeste scholen om een plaats voor kunstzinnige oriëntatie in het onderwijsprogramma in te ruimen, is dat het in de kerndoelen staat." (p.8).

De bijdrage van het onderwijs komt zowel tot uiting in kennis en vaardigheden van leerlingen, als in bijvoorbeeld houdingen, waarden en attitudes. Om de bijdrage van het onderwijs hieraan inzichtelijk te maken, zijn (gestandaardiseerde) toetsen soms niet geschikt. Scholen zijn daardoor vaker aangewezen op andersoortige instrumenten, zoals vragenlijsten, observatielijsten of 'rubrics'.<sup>35</sup> Ook kan het soms nodig zijn dat scholen zelf manieren bedenken om de vorderingen van leerlingen in beeld te brengen. De meeste scholen hebben hier nog weinig ervaring mee. Ze vinden het lastig om te bepalen welke instrumenten of manieren het meest passend zijn. Dit alles zorgt ervoor dat de bijdrage van scholen aan de brede vorming van leerlingen veelal impliciet blijft.

#### *Verantwoording over kwaliteit gaat vaak niet verder dan de basisvaardigheden*

De Onderwijsraad heeft er in een eerder advies voor gepleit dat onderwijsinstellingen zich publiekelijk verantwoorden over de bredere opbrengsten van onderwijs.<sup>36</sup> Het is daarbij belangrijk dat scholen zowel verantwoording afleggen over de onderwijsdoelstellingen die in wet- en regelgeving zijn vastgelegd, als over de doelen die de school zichzelf heeft gesteld. Met betrekking tot de verantwoording over onderwijsdoelen waar normen vanuit de overheid minder of geen rol spelen wordt een groter beroep gedaan op de verantwoordelijkheid van scholen om hier zelf invulling aan te geven.

Ondanks deze ruimte en verantwoordelijkheid blijft de verantwoording achter over onderwijsdoelen die nu minder zwaar meewegen in het toezicht; dit zijn overwegend doelen waarvan de opbrengsten moeilijk kwantitatief in beeld gebracht kunnen worden. Scholen hechten bij het inzichtelijk maken van hun onderwijskwaliteit veel belang aan de landelijke kwaliteitsindicatoren en voelen zich daardoor minder gedreven om een visie op brede onderwijskwaliteit te ontwikkelen, hier concrete doelen bij op te stellen en deze te evalueren.<sup>37</sup> De huidige overheidssturing op de basisvaardigheden en het risicogestuurd toezicht motiveren scholen dan ook niet om cognitieve opbrengsten in andere dan de geijkte domeinen in beeld te bren-

33 Inspectie van het Onderwijs, 2013; Onderwijsraad, 2013a.

34 Hoogeveen, Kieft, Beekhoven, Donker & Grinten, 2014.

35 Een rubric is een analytische – idealiter gestandaardiseerde – beoordelingschaal. Met dit instrument kan de kwaliteit van de prestatie op een competentie of vaardigheid in beeld worden gebracht door de prestatie te jken aan een bepaald niveau van beheersing.

36 Onderwijsraad, 2012c.

37 Oostdam, 2013.

gen (bijvoorbeeld geschiedenis of natuur) of om naast cognitieve opbrengsten zicht te bieden op de bredere individuele en sociale vorming van leerlingen.<sup>38</sup> Gelet op de sancties die gepaard kunnen gaan met een zeer zwakke beoordeling (zoals wijzigingen in bekostiging of imagoschade), is dat niet vreemd. Er lijkt daarbij ook sprake te zijn van conformisme binnen het onderwijsveld zelf. Sommige scholen vinden het prettig te weten waar ze aan moeten voldoen en regels geven dan helderheid en houvast.<sup>39</sup>

### *Conclusie*

Overheid en onderwijspraktijk delen de opvatting dat de opdracht van het onderwijs breed is, en dat de kwaliteit van een school ook breed gedefinieerd moet worden. Een eenduidige, omvattende visie op deze brede opdracht ontbreekt vooralsnog. Dat maakt het lastig om een goede discussie te voeren over de invulling van de brede opvatting van onderwijskwaliteit. Daarnaast staat de beperkte zichtbaarheid van onderwijskwaliteit in brede zin de (verdere) erkenning hiervan in de weg. Er lijkt wat dat betreft sprake van een vicieuze cirkel: kwaliteit in brede zin wordt in toezicht en verantwoording nauwelijks gewaardeerd, daardoor brengen scholen de kwaliteit beperkt in beeld, wat de erkenning en waardering voor de bijdrage van scholen op het brede terrein van onderwijs weer belemmert. Ook kan door de beperkte zichtbaarheid onvoldoende effectief aan verdere onderwijsverbetering worden gewerkt en gaat verantwoording aan de verschillende belanghebbenden over een te smal deel van kwaliteit.

## **1.2 Vraag: hoe kan een brede opvatting van kwaliteit richtinggevend worden voor het onderwijs?**

In het advies *Een smalle kijk op onderwijskwaliteit* wordt een drietal hoofdaanbevelingen gedaan:

- Maak brede kwaliteit inzichtelijk.
- Overheid, stuur centraal op hoofdlijnen en vraag van scholen een grotere professionele inbreng.
- Zorg voor meer waardering voor niet-cognitieve capaciteiten.

In het onderhavige advies werkt de raad, op verzoek van de Eerste Kamer van de Staten-Generaal, deze drie aanbevelingen verder uit. De volgende adviesvraag is opgenomen in het werkprogramma van de raad: Hoe kan verdere vooruitgang worden geboekt in het inzichtelijk maken van moeilijk meetbare onderwijsresultaten?

De raad streeft naar bevordering en waarborging van onderwijskwaliteit, maar ook naar verdieping van de discussie over deze kwaliteit. De raad beoogt met dit agenderend advies de discussie te voeden over het definiëren en inzichtelijk maken van onderwijskwaliteit door in te gaan op vragen als: Wat is kwaliteit in brede zin en waartoe, voor wie en in hoeverre dient onderwijskwaliteit inzichtelijk gemaakt te worden? Om welke aspecten van het onderwijs zou het dan moeten gaan? Hoe zou het inzichtelijk maken daarvan gestalte kunnen krijgen? Wat betekent dit voor de verantwoording van onderwijskwaliteit?

Om binnen het advies ruimte te bieden voor deze vragen, is voor een herformulering van de adviesvraag gekozen: *Hoe kan een brede opvatting van kwaliteit richtinggevend worden voor het onderwijs?*

<sup>38</sup> Biesta, 2012; Oostdam, 2013; Centraal Planbureau, 2014.

<sup>39</sup> Frissen, Steen, Peeters, Frankowski, Jong, e.a., 2015.

Het advies heeft betrekking op het primair en voortgezet onderwijs.

### 1.3 **Advies: gebruik een gemeenschappelijk referentiekader, maak kwaliteit in brede zin inzichtelijk en verbreed verantwoording**

De raad beschouwt een verbreding van de opvatting van onderwijskwaliteit als een stap in de goede richting. Niettemin is de raad van mening dat er meer nodig is om daadwerkelijk voorbij een smalle kijk op onderwijskwaliteit te komen. Daarvoor dienen het onderwijsveld en de overheid zich gezamenlijk in te spannen om verdere invulling te geven aan een brede opvatting van onderwijskwaliteit en deze richtinggevend te laten zijn voor de onderwijspraktijk en het beleid.

Het advies van de raad heeft drie kernelementen. Allereerst acht de raad een gezamenlijk *referentiekader* nodig om over een brede opvatting van kwaliteit het gesprek te kunnen voeren. Daarom beschrijft de Onderwijsraad in dit advies een kader waarin naast kwalificatie ook socialisatie en persoonsvorming worden opgevoerd als doeldomeinen waar het onderwijs aan bijdraagt en zorg voor draagt (hoofdstuk 2). Een duidelijk begrippenkader biedt aanknopingspunten om concreet invulling te geven aan een brede opvatting van kwaliteit.

Een brede opvatting van onderwijskwaliteit vraagt daarnaast om *zichtbaarheid* en doorwerking in *verantwoording*. Hoofdstuk 3 richt zich vooral op de manieren om kwaliteit inzichtelijk te maken. De raad is van mening dat onderwijskwaliteit in brede zin op verschillende manieren voor het voetlicht gebracht kan worden en dat daarbij van verschillende typen instrumenten gebruikgemaakt kan worden. Hoofdstuk 4 gaat over verantwoording afleggen. De raad vindt dat scholen zich hierbij niet mogen beperken tot de basisvaardigheden, maar ook rekenschap moeten afleggen over andere aspecten van kwaliteit. Deze verantwoording vindt niet alleen plaats aan de overheid en de inspectie, maar vooral ook in dialoog met andere belanghebbenden in het proces van horizontale en verticale verantwoording.

### 1.4 **Totstandkoming advies**

Ter voorbereiding van dit advies heeft literatuuronderzoek plaatsgevonden. Ook is een verkennende notitie geschreven waarin een overzicht van wetenschappelijke kennis wordt gegeven over het meten van onderwijsresultaten op het sociale en maatschappelijke domein.<sup>40</sup> Daarnaast hebben diverse individuele consultaties met deskundigen plaatsgevonden, onder andere met het ministerie van OCW, de Inspectie van het Onderwijs, SLO (nationaal expertisecentrum leerplanontwikkeling), Cito, APS (onderwijsinstituut op het gebied van leren, onderwijsvormgeving, schoolontwikkeling en leiderschap) en diverse lagere en middelbare scholen, waaronder scholen die hebben deelgenomen aan het project *Onderwijs Anders Verantwoorden*. Ook is een onderwijsdialoog georganiseerd in Utrecht, waar ruim tachtig deelnemers spraken over brede onderwijskwaliteit, het inzicht geven daarin en de relatie met onderwijstoezicht. Daarnaast is in de Eerste Kamer een tweede onderwijsdialoog gehouden om aan de hand van stellingen voor een breed publiek van leerkrachten, scholen, politici en beleidsmakers de voorlopige aanbevelingen van de raad te bediscussiëren. Tijdens de voorbereiding van dit advies heeft de Onderwijsraad tevens gebruikgemaakt van verschillende schriftelijke bijdragen die

<sup>40</sup> Dijkstra, 2015.



via de website zijn ontvangen. Een overzicht van geraadpleegde literatuur en deskundigen is te vinden achter in dit advies.

De Onderwijsraad vindt dat een gemeenschappelijk referentiekader nodig is om de discussie over betekenis en invulling van kwaliteit in de volle breedte een stap verder te brengen. In dit hoofdstuk wordt dit referentiekader geschetst. Daarmee geeft de raad een nadere invulling aan een van de vijf kernwaarden die hij hanteert bij zijn advisering, namelijk kwaliteit.<sup>41</sup>

## 2 Van een smalle naar een brede kijk op onderwijskwaliteit

Er bestaat een veelheid aan ideeën over doel, opdracht en functie van het onderwijs, en over wat dit betekent voor de inhoud en vormgeving ervan. Die veelheid is deels de uitdrukking van onderliggende waarden, mensvisies, wereldbeelden, onderwijskundige theorieën, didactische benaderingen en pedagogische concepties, maar hangt ook samen met de verschillende invalshoeken van wetenschappelijk disciplines. Zo zal de vraag naar de kwaliteit van het onderwijs anders worden beantwoord door een socioloog, een econoom, een onderwijskundige, een verandkundige of een pedagoog. In het Nederlandse onderwijsstelsel is plaats voor deze verschillende opvattingen en invullingen. Hierdoor krijgt pluriformiteit in het onderwijs de ruimte.

### 2.1 Discussies over onderwijskwaliteit spelen zich af op verschillende niveaus

Er zijn niet alleen vele antwoorden mogelijk op de vraag waar onderwijs toe dient en wat goed onderwijs is. Er spelen ook een aantal ongelijksoortige discussies. Deze discussies lijken aan de oppervlakte op elkaar, maar gaan vaak vanuit andere vraagstellingen of veronderstellingen in op kwaliteit van onderwijs. De spraakverwarring die hierdoor ontstaat, vertroebelt het gesprek over de invulling van brede kwaliteit.

Zo benoemt Dijkstra in zijn model van onderwijsopbrengsten kwalificatie en (sociale) integratie als functies van onderwijs, die op hun beurt weer onderdeel zijn van de overkoepelende functie individuele ontplooiing.<sup>42</sup> Van de Werfhorst formuleert vier centrale doelstellingen van het onderwijs: het bieden van gelijke kansen voor iedereen (kansgelijkheid); het efficiënt sorteren van mensen op en het optimaliseren van talenten, inclusief zelfontplooiing (efficiëntie); het aanleren van arbeidsmarktrelevante kennis, vaardigheden en competenties ter bevordering van de allocatie op de arbeidsmarkt (allocatie); en het aanleren van kennis, vaardigheden en competenties die actief burgerschap bevorderen (burgerschap).<sup>43</sup>

<sup>41</sup> De andere kernwaarden zijn: toegankelijkheid, doelmatigheid, keuzevrijheid/pluriformiteit en sociale samenhang/inclusie/democratie.

<sup>42</sup> Dijkstra, 2015.

<sup>43</sup> Werfhorst, 2007.

In de internationale discussie maakt Egan een onderscheid tussen socialisatie, (academische) kennisverwerving en individuele ontwikkeling, waarbij hij betoogt dat het in principe mogelijk moet zijn om alle drie een plaats te geven in het onderwijs.<sup>44</sup> Lamm onderscheidt socialisatie, acculturatie en individuatie als drie mogelijke doelen van onderwijs, en meent dat deze doelen juist niet verenigbaar zijn binnen een systeem.<sup>45</sup> Bruner, ten slotte, benoemt de doelen van het onderwijs in termen van drie niet-oplosbare spanningen: de spanning tussen individuele ontwikkeling en culturele reproductie; de spanning tussen talentontwikkeling en de verwerving van 'tools'; en de spanning tussen het particuliere en het universele.<sup>46</sup>

#### *Meerdere visies op de maatschappelijke rol van het onderwijs*

Eén discussie die wordt gevoerd betreft opvattingen over de *maatschappelijke rol* van het onderwijs. Globaal kunnen er drie visies worden onderscheiden: scholing, allocatie en vorming.

- In de eerste visie wordt het bestaansrecht van het onderwijs gedefinieerd in termen van *scholing*. De belangrijkste taak van de school is het overdragen van kennis en vaardigheden aan de nieuwe generatie, vooral omdat een goed geschoolde bevolking belangrijk is.
- In de tweede visie, *allocatie*, wordt het belang van het onderwijs allereerst gezien in termen van de sociale orde en de manier waarop het onderwijs kinderen en jongeren helpt een plaats te vinden in de samenleving, iets wat met name belangrijk is voor de sociale cohesie van de samenleving. Het gaat hier om de allocatiefunctie van het onderwijs, dat wil zeggen de manier waarop het onderwijs kinderen en jongeren toewijst aan bepaalde posities in de samenleving. Ook de reproductiefunctie van het onderwijs, de manier waarop onderwijs bestaande maatschappelijke verschillen reproduceert, valt hieronder. Daarbij gaat het om maatschappelijke rangen en standen, sociale mobiliteit en sociale stijging.
- In een derde visie wordt de school vooral als *vormingsinstituut* opgevat. De school wordt daarbij gezien als institutie ter bevordering van de brede vorming van kinderen en jongeren (iets wat in recente discussies in Nederland wordt aangeduid met de term 'Bildung'). Die brede vorming kan cultureel worden opgevat, zoals het in aanraking brengen van leerlingen met kunst en cultuur, of worden gezien vanuit een oogpunt van het overbrengen van beschaving in algemene zin. Maar brede vorming heeft vaak ook een burgerschapsdimensie, meestal in termen van nationale waarden en gebruiken.

In een aantal visies op de maatschappelijke rol van het onderwijs wordt door onderwijsinstellingen exclusief gekozen voor scholing, allocatie of vorming. Het meest expliciet komt deze keuze tot uiting in de opvatting van sommige onderwijsinstellingen dat onderwijs zich vooral met scholing bezig zou moeten houden, en dat bredere culturele, morele, religieuze of politieke vorming taken zijn van het gezin of van maatschappelijke instellingen. Voorstanders van een bredere definitie van de maatschappelijke rol van het onderwijs bepleiten een combinatie van scholing, allocatie en vorming, waarbij de vraag in welke mate het onderwijs zich bezig zou moeten houden met de normatieve aspecten van vorming een punt van discussie blijft, niet in de laatste plaats in de context van artikel 23 van de Grondwet over de vrijheid van onderwijs.<sup>47</sup>

#### *Meerdere analyseniveaus over de functie van onderwijs*

Een vergelijkbare, maar toch andere discussie richt zich niet op de vraag wat het onderwijs zou moeten doen, maar wat het onderwijs feitelijk doet. Hierbij gaat het om een analyse van de functies van onderwijs en onderwijzen.

<sup>44</sup> Egan, 2008; zie met name hoofdstuk 2: Why education is so difficult and contentious.

<sup>45</sup> Lamm, 1976.

<sup>46</sup> Bruner, 1996. Zie met name hoofdstuk 3: The complexity of educational aims.

<sup>47</sup> Onderwijsraad, 2012a.

De onderwijssociologie maakt daarbij inzichtelijk in welke mate het onderwijs bestaande ongelijkheden reproduceert of verzacht. Een vergelijkbare analyse is te vinden in de onderwijs-economie, waar het vooral gaat om het inzichtelijk maken van doelmatigheids- en rechtvaardigheidsoverwegingen. Daarbij wordt onderwijs als investering in menselijk kapitaal gezien en wordt benadrukt dat de waarde van onderwijs vooral ligt in het vergroten van productieve vaardigheden.

De analyse van de functie van het onderwijs kan ook plaatsvinden op het niveau van de praktijk, dat wil zeggen de alledaagse 'uitvoering' van het onderwijs. Biesta maakt daarbij een onderscheid tussen drie functies van onderwijs en onderwijzen: kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming.<sup>48</sup> Het gaat hier om drie aspecten van onderwijsprocessen die wel van elkaar onderscheiden, maar niet van elkaar gescheiden kunnen worden.

In bijna alle onderwijsprocessen zijn deze drie aspecten aan de orde. *Kwalificatie* heeft te maken met het feit dat het in onderwijs bijna altijd om 'iets' gaat – om het overdragen van kennis, vaardigheden, houdingen en manieren van denken. De verworven kennis en vaardigheden stellen kinderen in staat om in bepaalde contexten en situaties te functioneren. Tegelijkertijd worden er in het onderwijs tradities, praktijken, 'manieren van doen en manieren van zijn' gecommuniceerd en wordt er actief gewerkt om kinderen in te voeren in en vaak deelgenoot te maken van die tradities en praktijken. Hier werkt onderwijs aan *socialisatie* – en dit gebeurt deels expliciet en deels impliciet, bijvoorbeeld door de manier waarop het curriculum en het onderwijs vorm worden gegeven.<sup>49</sup> Kwalificatie en socialisatie hebben ook invloed op de persoon van de leerling. Ze maken de leerling meer competent als individu, beroepsbeoefenaar of burger en dragen bij aan de vorming van het karakter van de leerling, diens waardenpatroon en sociale houding, diens vermogen om kritisch te denken en te oordelen, en diens morele en politieke oriëntatie. Dit is de dimensie van de *persoonsvorming*.

## 2.2 Gebruik voor een brede opvatting van onderwijskwaliteit een gemeenschappelijk referentiekader

Onderwijsprocessen hebben altijd invloed op ieder van deze drie aspecten. De raad is van mening dat een logisch gevolg hiervan is dat degenen die verantwoordelijk zijn voor de vormgeving en uitvoering van het onderwijs expliciet verantwoordelijkheid dienen te nemen voor wat er ten aanzien van deze drie dimensies wordt beoogd. Daarom zijn kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming niet alleen drie functies van onderwijsprocessen, maar ook drie doeldomeinen. Het gaat hierbij om drie *doeldomeinen* en niet om drie doelen van onderwijs. Voor ieder van de domeinen kunnen vervolgens doelen voor het onderwijs worden geformuleerd.

De raad wil benadrukken dat het onderscheid tussen de drie doeldomeinen van het onderwijs niet vastlegt wat er ten aanzien van kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming zou moeten gebeuren. Hij is echter van mening dat de drie doeldomeinen wel een referentiekader en een taal bieden, die gebruikt kunnen worden om nauwkeuriger over de doelen en de bedoeling van het onderwijs te spreken. De raad is van mening dat het onderwijs een verantwoordelijkheid heeft ten aanzien van deze drie doeldomeinen. De raad definieert onderwijskwaliteit als kwaliteit die zowel kwalificatie, socialisatie als persoonsvorming omvat.

<sup>48</sup> Voor deze termen zie Biesta, 2012.

<sup>49</sup> De manier waarop onderwijs 'achter de rug' van de betrokkenen om socialiseert staat in de literatuur bekend als het verborgen leerplan, en is ook uitgebreid geanalyseerd in het werk van Basil Bernstein (zie vooral Bernstein, 1971).

Deze definitie onderscheidt zich van smalle opvattingen van onderwijskwaliteit, zoals de opvatting dat alleen inspanningen en prestaties in het domein van de kwalificatie zouden tellen als indicatoren voor onderwijskwaliteit, maar ook opvattingen die ervan uitgaan dat het in het onderwijs vooral of uitsluitend om socialisatie of persoonsvorming zou gaan. De raad omschrijft de drie doeldomeinen als volgt.

- Met *kwalificatie* wordt het aanbieden van kennis, vaardigheden en houdingen bedoeld waarmee mensen worden toegerust voor de volgende stappen in hun leven, zoals het uitoefenen van een beroep of het functioneren in een complexe samenleving. Belangrijke bestanddelen zijn een generieke cognitieve component (zoals basisvaardigheden met rekenen, wiskunde en taalbeheersing als primaire elementen), vakspecifieke kennis en vaardigheden (zaakvakken) en, in latere fasen van de schoolloopbaan, generieke en specifieke beroepsvaardigheden en houdingen.
- *Socialisatie* betreft de rol die onderwijs speelt in het inleiden van kinderen en jongeren in tradities, culturen en praktijken, met inbegrip van beroeps culturen en -praktijken, en de waarden, normen en gebruiken die daar een rol in spelen, zodat ze zich betrokken voelen bij zulke praktijken en er effectief en betekenisvol in kunnen participeren.
- De bijdrage van het onderwijs aan *persoonsvorming* heeft betrekking op de individualisering van leerlingen. Daardoor worden zij meer onafhankelijk in hun denken en doen, los van bestaande tradities en praktijken, en ontwikkelen daarmee het vermogen om zich als autonoom persoon op verantwoordelijke wijze tot de maatschappij te verhouden.<sup>50</sup>

#### **Persoonsvorming is geen persoonlijkheidsvorming door de staat**

Terwijl kwalificatie een taak van het onderwijs is waar weinig op af te dingen valt, en er in achterliggende jaren meer en meer benadrukt is dat onderwijs uitdrukkelijk aandacht dient te besteden aan socialisatie, is de gedachte dat onderwijs ook een taak zou hebben in de vorming van de persoon soms omstreden. Tegenstanders beargumenteren dat onderwijs zich vooral tot kennis en vaardigheden zou moeten beperken. Kwesties van waarden – inclusief de vorming van de persoon – zouden moeten worden overgelaten aan ofwel het gezin ofwel aan sociaalmaatschappelijke organisaties. Deze kwestie komt nog meer op scherp te staan als, zoals de raad betoogt, het onderwijs ook expliciet zorg dient te dragen voor de kwaliteit van onderwijs in brede zin.

Betekent dit dat de raad (impliciet) voorstelt dat het aan de overheid is om te bepalen welke persoonsvormende kwaliteiten door het onderwijs ontwikkeld zouden moeten worden en dat de inspectie dient te controleren of er in het onderwijs naar een dergelijke 'staatsnorm' wordt toegewerkt? En dat daarmee de ruimte voor andere invullingen wordt beperkt of zelfs geblokkeerd? Dat is niet het geval. Daarom is het belangrijk te omschrijven wat de raad precies onder persoonsvorming verstaat en waarom de raad dit een onlosmakelijke dimensie van goed onderwijs in een moderne democratische samenleving vindt. De sleutel hiervoor ligt in het onderscheid tussen persoonsvorming en socialisatie.

50 Ook in de adviezen van de Onderwijsraad (Onderwijsraad, 2015b) en het nog uit te brengen advies over professionele ruimte komen deze domeinen van onderwijs terug.

Socialisatie – als iets dat bewust door onderwijs wordt nagestreefd – heeft te maken met de manier waarop leerlingen deel worden van bestaande tradities en praktijken. Socialisatie verschaft leerlingen daarmee een identiteit, dat wil zeggen een manier om zich te identificeren en door anderen geïdentificeerd te worden (ik ben Nederlands, ik ben man, ik ben gelovig, ik ben verpleegkundige, enzovoorts). Socialisatie werkt in die zin persoonsvormend – en hier ligt een mogelijke verwarring in het begrip persoonsvorming zelf. In dat verband doen twee andere invullingen van persoonsvorming de ronde. De ene invulling betreft persoonlijkheidsvorming, dat wil zeggen de ontwikkeling van allerlei persoons- en persoonlijkheidskenmerken en karakteristieken. De andere invulling betreft ‘character education,’ waarbij de ambitie is om middels het onderwijs specifieke karaktereigenschappen bij kinderen en jongeren tot ontwikkeling te brengen, gebaseerd op wat goede, wenselijke of nuttige karakters zouden zijn.

Het moderne pedagogische denken betoogt echter dat socialisatie in onderwijs en opvoeding nooit voldoende is: de mens is niet alleen maar een product van een bepaalde cultuur, traditie of praktijk, maar verhoudt zich ook altijd kritisch tot die cultuur, traditie of praktijk. Dit betekent dat mensen verantwoordelijkheid moeten kunnen en willen nemen voor de mate waarin ze hun leven vorm willen geven binnen bestaande tradities en praktijken. Onderwijs dient daaraan bij te dragen en dient leerlingen daarvoor handvatten aan te dragen. Dat is wat de raad onder persoonsvorming verstaat.

#### *Implicaties voor invulling en vormgeving van het onderwijs*

Terwijl sommige aspecten van het curriculum er in eerste instantie uitzien als typisch gericht op een van de drie doeldomeinen, draagt het onderwijs in feite altijd bij aan alle drie domeinen. Burgerschapsvorming is bijvoorbeeld niet alleen een kwestie van socialisatie – het inleiden in en overdragen van democratische tradities, praktijken en waarden – maar heeft ook een duidelijke kwalificatiecomponent (wat burgers moeten kennen en kunnen) en roept vragen op als wat het betekent om je als individu kritisch te verhouden tot bestaande sociale en politieke systemen en daarbij democratische waarden centraal te stellen. Het formuleren van een antwoord hierop vereist onafhankelijkheid van denken en oordelen en heeft daardoor een persoonsvormende component. Wiskundeonderwijs is niet alleen een kwestie van het verkrijgen van kennis, vaardigheid en inzicht, maar is ook een inleiding in de traditie van wiskundig denken en doen – als een bepaalde manier om de realiteit om ons heen te benaderen. Ook belangrijke ethische vragen – kan alles in getallen worden uitgedrukt? – zijn daarbij aan de orde, en dus komt persoonsvorming in beeld.

Het hier beschreven referentiekader heeft een aantal implicaties, die hier worden aangestipt.

#### *Ene domein heeft invloed op het andere domein*

Omdat onderwijs altijd tegelijkertijd invloed heeft op kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming, vragen afwegingen over de inhoud en vormgeving van het onderwijs niet alleen om wat er in ieder van deze domeinen afzonderlijk wordt beoogd, maar gaat het ook om de vraag hoe activiteiten en opbrengsten in het ene domein van invloed zijn op wat er in het andere domein gebeurt en mogelijk is. Een brede opvatting van onderwijskwaliteit veronderstelt daarom dat er oog is voor de gevolgen die activiteiten in een domein hebben voor de andere domeinen. Een brede opvatting van onderwijskwaliteit betekent daarom ook dat er op een andere manier over de effectiviteit van onderwijs wordt nagedacht. Het gaat daarbij niet alleen om de vraag hoe aandacht besteed kan worden aan een bepaald doel of doeldomein, maar ook wat de mogelijke impact van deze aandacht betekent voor de andere domeinen.

*Niet alleen visie, maar ook processen en vormgeving*

De raad wijst erop dat kwaliteit van onderwijs niet alleen te maken heeft met een brede visie op doelen en doeldomeinen, maar ook met processen en de vormgeving van het onderwijs. In het onderwijs leren leerlingen immers niet alleen van de inhoud van het onderwijsaanbod, maar ook van de manieren waarop dat aanbod wordt gepresenteerd. De vormgeving van het onderwijs en de manier waarop onderwijs uitgevoerd wordt, heeft zelf een vormend effect, en hierin verschilt onderwijs van veel andere praktijken.

*Meer dan leeropbrengsten*

Wanneer wordt uitgegaan van een brede opvatting van onderwijskwaliteit, kan niet langer in algemene zin over leren, leerprocessen en leeropbrengsten worden gesproken, omdat er ten aanzien van ieder van de drie domeinen geleerd kan en moet worden. Een brede opvatting vraagt daarom om een nauwkeuriger gesprek over datgene wat er in het onderwijs wordt beoogd en wat er van onderwijs wordt verwacht – nauwkeuriger dan in een algemene verwijzing naar ‘leren’ en ‘leeropbrengsten’. Daarnaast heeft een brede opvatting van onderwijskwaliteit gevolgen voor het werken aan onderwijskwaliteit in brede zin en de borging hiervan (paragraaf 3.1), maar ook voor de manieren om deze kwaliteit zichtbaar te maken (paragraaf 3.2) en de verantwoording hierover (hoofdstuk 4).

De bijdrage van scholen aan de brede opdracht van het onderwijs blijft vaak impliciet. De raad pleit voor het systematisch werken aan onderwijskwaliteit in brede zin en beveelt meerdere manieren aan om onderwijskwaliteit inzichtelijk te maken. De inspanningen van scholen op alle drie domeinen kunnen volgens de raad in beeld gebracht en geëvalueerd worden met een combinatie van kwantitatieve én kwalitatieve instrumenten.

### 3 Naar meerdere manieren om onderwijskwaliteit inzichtelijk te maken

Scholen geven al lange tijd en op vele manieren vorm aan hun brede opdracht. Het is echter nodig dat scholen een duidelijke visie ontwikkelen op hun brede opdracht, dat ze er op samenhangende wijze aan werken en dat ze meer grip krijgen op wat ze bijdragen aan kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming van leerlingen. Zoals in hoofdstuk 2 betoogd, kan een gemeenschappelijke taal bijdragen aan de overgang van een impliciete benadering van brede kwaliteit naar een expliciete en omvattende opvatting daarover. Op basis daarvan kunnen scholen een visie en eigen doelen ontwikkelen en deze evalueren. Daarbij is het van belang dat scholen de resultaten van het onderwijs over de volle breedte inzichtelijk maken. Op basis van inzicht in deze resultaten is onderwijsverbetering mogelijk die verder gaat dan het voldoen aan de minimum kwaliteitseisen vanuit wet- en regelgeving.

#### *Van merkbaar naar inzicht geven*

Kwaliteit in brede zin ontstaat in de onderwijsprocessen en ontvouwt zich in de onderwijspraktijk tussen leerkracht en leerling. De vraag kan gesteld worden of het wel mogelijk is om de bijdrage van het onderwijs aan alle drie de domeinen zichtbaar te maken. In deze context gebruiken recente voorstellen, beleidsstukken en adviezen vaak de term merkbaar naast de term meetbaar.<sup>51</sup> Datgene wat niet of lastig kwantificeerbaar is, wordt dan benoemd als datgene wat wel degelijk merkbaar zou zijn. De raad is geen voorstander van het begrip merkbaar, omdat hij van mening is dat alle moeite moet worden gedaan om waar mogelijk brede kwaliteit met passende instrumenten inzichtelijk te maken. Dit gaat volgens de raad verder dan merkbaarheid, maar betekent niet dat het vaststellen van onderwijskwaliteit louter een kwestie van meten zou zijn. Iets inzichtelijk maken vergt bewustzijn van het handelen en van het wat, waarom en hoe.

<sup>51</sup> Onder andere Platform Onderwijs2032, 2015.



Scholen uiten de wens om hun kwaliteit breder inzichtelijk te maken dan nu gebeurt en dat te doen op een manier die aansluit bij hun visie.<sup>52</sup> De Onderwijsraad pleit ervoor dat scholen hun verantwoordelijkheid voor onderwijskwaliteit in brede zin nemen door zich af te vragen wat zij op dat gebied bij leerlingen willen bewerkstelligen en vervolgens door zowel de onderwijsprocessen die hiertoe leiden, als de daadwerkelijke bijdragen van de school daaraan inzichtelijk te maken. In de volgende paragrafen werkt de raad uit wat daarvoor nodig is.

### 3.1 **Ontwikkel cyclisch werken op basis van een brede opvatting van onderwijskwaliteit**

De raad heeft in eerdere adviezen het belang van cyclisch werken aan onderwijskwaliteit onderstreept.<sup>53</sup> Bij cyclisch werken aan onderwijskwaliteit bestaat er een nauwe samenhang tussen doelen, handelen en evaluatie. Het handelen vloeit voort uit de gestelde doelen. Evaluaties worden gebaseerd op gegevens over onderwijsopbrengsten en kunnen leiden tot terugkoppeling naar het handelen en naar de doelen. Op deze manier kunnen scholen werken aan verbetering van de onderwijskwaliteit. Op scholen waar de kwaliteitscyclus volledig doorlopen wordt en waar deze cyclus geborgd wordt, verloopt het onderwijsproces beter.<sup>54</sup>

Scholen zijn zich steeds meer gaan toeleggen op deze manier van werken, waarbij gegevens over de vorderingen van leerlingen een belangrijke rol spelen.<sup>55</sup> De laatste jaren hebben veel scholen stappen gezet in het zichtbaar maken van hun onderwijskwaliteit door meer opbrengstgericht te werken en zich hierbij te laten begeleiden.<sup>56</sup> Het stellen van concrete doelen en het evalueren daarvan met passende instrumenten maken hier onderdeel van uit. Vrijwel alle scholen evalueren momenteel de leerprestaties en het onderwijsproces. De meeste scholen gebruiken de evaluaties om gericht aan verbetering te werken (driekwart in voortgezet onderwijs, 80 procent in het basisonderwijs). Alleen maken zij de kwaliteitscyclus nog niet altijd af. Vaak zetten zij bijvoorbeeld nieuwe initiatieven in gang zonder de oude te evalueren.<sup>57</sup>

*Borg brede opvatting van onderwijskwaliteit door cyclisch te werken aan bredere onderwijsdoelen*  
Cyclisch werken wordt in de praktijk vooral ingezet waar het gaat om basisvaardigheden en een beperkt aantal sociaalemotionele vaardigheden.<sup>58</sup> De raad is van mening dat deze manier van werken zich ook goed leent om kwaliteit in brede zin inzichtelijk te maken.

De raad is zich ervan bewust dat niet alles in het onderwijs (voortdurend) in beeld gebracht kan of hoeft te worden. Daarom stelt hij dat onderwijskwaliteit inzichtelijk gemaakt moet worden, maar dat het daarbij niet altijd om totale zichtbaarheid gaat. Het onderwijs heeft op vele manieren invloed op de kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming van leerlingen. Voor een deel gaat het om onbewuste, niet-intentionele invloeden. Maar voor een ander deel gaat het

52 Zie: Hoitink, Mertens & Zwart, 2011; Kuijk & Emmelot, 2013; Zwart, 2009.

53 In dit advies wordt de term cyclisch werken gebruikt in plaats van opbrengstgericht werken, omdat de raad wil benadrukken dat het niet gaat om een smalle benadering. Cyclisch werken kan namelijk niet strikt lineair worden geïnterpreteerd; dat wil zeggen dat de focus niet alleen moet liggen op het 'slechts' bereiken van de doelen, maar dat cyclisch denken en werken ook gericht moet zijn op hoe je doelen op een pedagogische aanvaardbare, vormende manier bereikt op een wijze die past bij de visie en de ideeën van de school.

54 Inspectie van het Onderwijs, 2015a. Zie voor effecten van opbrengstgericht werken ook: Inspectie van het Onderwijs, 2010; Kuijk, 2014.

55 Standaert, 2014.

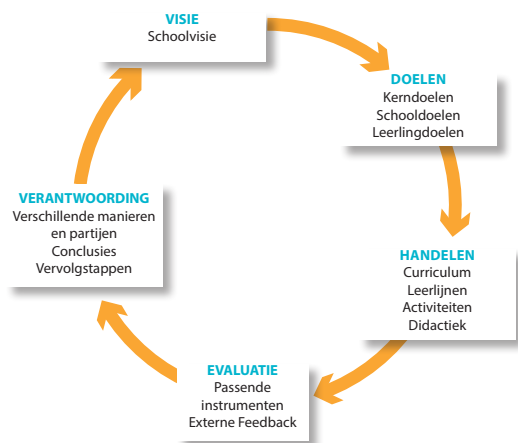
56 Inspectie van het Onderwijs, 2015a; Heemskerk, Verbeek, Kuiper, Oomens, Linden, e.a., 2014; School aan zet, 2012; Kuijk, Langen, Driessen & Elfering, 2015.

57 Inspectie van het Onderwijs, 2016a, p.44.

58 Inspectie van het Onderwijs, 2015a.

om het bewust, intentioneel beïnvloeden van leerlingen. In dat geval is sprake van doelen en is een doelgerichte, cyclische werkwijze op zijn plaats (zie figuur).

De brede opvatting van onderwijskwaliteit moet doorklinken in richtinggevende doelen en processen. Als scholen keuzes die betrekking hebben op de drie doeldomeinen bewuster maken, deze vertalen naar concrete onderwijsdoelen, hun onderwijsprocessen hierop aan laten sluiten, en het handelen ook evalueren, zorgt dat voor een betere verankering van het werken aan onderwijskwaliteit in brede zin in de onderwijspraktijk.



Concreet betekent dit dat de school allereerst zijn visie met betrekking tot het onderwijs dat hij voorstaat op de drie doeldomeinen (kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming) verwoordt. Vervolgens vertaalt de school deze visie in onderwijsdoelen die aansluiten bij de wettelijke onderwijsdoelen en eigen schooldoelen. De doelen worden vervolgens gekoppeld aan het onderwijsaanbod (zoals leerlijnen, methoden, didactiek) en/of de pedagogiek van het onderwijs. Dat betekent *niet* dat het onderwijsaanbod ook gescheiden wordt in drie doeldomeinen; elke onderwijsactiviteit kan verschillende doelen tegelijkertijd dienen. Met een en dezelfde les kunnen kwalificerende, socialiserende en persoonsvormende doelen, en zowel korte- als langetermijndoelen worden nagestreefd.

Het is belangrijk dat de doelen en het bijbehorende onderwijsaanbod ook systematisch geëvalueerd worden. Hiervoor dienen passende instrumenten te worden gebruikt (zie ook paragraaf 3.2). 'Passend' heeft hierbij betrekking op een aantal aspecten. De instrumenten dienen ten eerste te passen bij de visie van de school. Ze dienen ten tweede ook te passen bij de doelen en de doeldomeinen. En ten derde moeten instrumenten passen bij de functie die de informatie moet vervullen. Welke gegevens zijn nuttig om inzicht te krijgen in de ontwikkeling van de leerling, voor verbetering van het onderwijsproces, of voor verantwoording? De keuze van de te verzamelen gegevens en de wijze waarop die worden bewerkt en geïnterpreteerd zullen variëren, afhankelijk van voor wie en waarvoor de informatie wordt ingezet. Het maakt verschil of informatie bestemd is voor leraren, leerlingen, ouders, schoolleiders, onderwijsinspectie, overheid of parlement.<sup>59</sup>

Deze manier van werken neemt de visie van de school als uitgangspunt. Dat heeft tot gevolg dat de gegenereerde gegevens beter gebruikt kunnen worden voor kwaliteitsverbetering.<sup>60</sup> De inzet

59 Janssens & Dijkstra, 2012.

60 Béguin, 2015.

van instrumenten als onderdeel van kwaliteitsverbetering zorgt ervoor dat het verzamelen van gegevens betekenisvol is en geen doel op zich wordt.

*Stimuleer visieontwikkeling door onderwijskundig leiderschap en bevorder de doorwerking hiervan in de school*

Bij het ontwikkelen van een visie op onderwijs hebben schoolbestuur en schoolleider een belangrijke rol. Zij zijn het die enerzijds de visie op onderwijskwaliteit op bestuurlijk en schoolniveau kunnen uitwerken en anderzijds ervoor kunnen zorgen dat de verbinding gelegd wordt met het pedagogische en didactisch werken en de opvattingen van individuele leraren.<sup>61</sup>

In de onderzoeksliteratuur wordt het belang van het schoolbestuur en de schoolleider beschreven in relatie tot het benutten van professionele ruimte van de leraar en het realiseren van onderwijskwaliteit.<sup>62</sup> De raad heeft in zijn vorige advies over kwaliteit in het hoger onderwijs onder meer de volgende effectieve elementen onderscheiden: een duidelijke, gedeelde en doorleefde onderwijsvisie voortkomend uit een open dialoog; verbeteringsgerichtheid vanuit collectief en individueel lerend vermogen; het zich bemoeien met onderwijsinhoudelijke zaken door het gesprek hierover te voeren, door onderwijskundig leiderschap uit te oefenen en door te interveniëren; en een ondersteunende organisatiestructuur die aanzet tot teamwerk en samenwerken.<sup>63</sup>

Het is volgens de raad ten eerste de taak van bestuurders en schoolleiders om gezamenlijk met leraren en ouders een visie te ontwikkelen op brede onderwijskwaliteit, waarbij aandacht is voor de balans tussen de drie doeldomeinen en de manier waarop die visie doorwerkt in het onderwijs. Het is daarbij niet alleen van belang dat leraren, ouders en leerlingen deze specifieke onderwijsvisie kennen en zich bewust zijn van de vertaling van deze visie in de onderwijspraktijk, maar ook dat zij betrokken worden bij het vaststellen van doelen.<sup>64</sup> Ook is het belangrijk dat schoolleiders en schoolbesturen tijd en geld alloceren aan zaken die erop gericht zijn de visie na te leven en de doelen te bereiken. Deze acties moeten dus in lijn zijn met de geformuleerde visie en doelen. Zo worden met onderwijskundig leiderschap voorwaarden en condities gecreëerd voor het werkelijk vormgeven van onderwijskwaliteit over de volle breedte.<sup>65</sup>

Ten tweede meent de raad dat schoolbesturen en schoolleiders een aandeel hebben in het stimuleren en bewaken van het cyclisch werken aan brede kwaliteitsverbetering.<sup>66</sup> Uit onderzoek blijkt dat schoolleiders de laatste jaren meer zicht hebben gekregen op de onderwijskwaliteit binnen hun school, maar dat ze die informatie nog onvoldoende gebruiken voor verbetering van het onderwijs, en dat ook het terugkoppelen van resultaten naar leraren beter kan. Op scholen waar de cyclus van kwaliteitszorg wel wordt afgemaakt en de kwaliteit is geborgd, ontwikkelen leraren en schoolleiders de kwaliteit samen verder.<sup>67</sup>

*Geef de vaardigheid om (brede) kwaliteitszorg vorm te geven een plaats in de lerarenopleiding*

Zoals genoemd hebben veel scholen stappen gezet op het gebied van kwaliteitsbevordering doormeer opbrengstgericht te gaan werken, zich hierbij te laten begeleiden en te leren van andere

61 Bollaert, 2014, 274 en 283.

62 Burch & Spilliane, 2003; Fullan & Levin 2009.

63 Zie Onderwijsraad, 2015a, p.19-24 voor een uitgebreide omschrijving van in totaal zeven effectieve elementen.

64 Hooge, Janssen, Look, Moolenaar & Slegers, 2015.

65 Zie ook het nog uit te brengen advies van de Onderwijsraad over professionele ruimte.

66 Odenthal & Verbeek, 2014; Visscher & Ehren, 2011.

67 Inspectie van het Onderwijs, 2015a; Schildkamp, 2007.

scholen die hier al verder in zijn.<sup>68</sup> Ondanks deze toegenomen inzet vraagt het in beeld brengen van kwaliteit blijvende aandacht. Scholen beschikken doorgaans wel over kwaliteitssystemen die relevante informatie bevatten, maar laten nog veel mogelijkheden voor kwaliteitsverbetering onbenut. Zo wordt er te weinig systematisch gemonitord en worden de resultaten te weinig gebruikt voor betere vormgeving van de lessen en voor meer differentiatie. Scholen beschikken niet altijd over de juiste handvatten om hun onderwijskwaliteit in brede zin in beeld te brengen.<sup>69</sup>

Er zijn diverse begeleidingsprojecten geweest waarin scholen hebben geleerd om zich het cyclisch werken eigen te maken. Voor een blijvende en verder reikende ontwikkeling van cyclisch werken is echter meer nodig. Het is van belang dat er structurele aandacht komt voor begeleiding bij het articuleren van een brede opvatting van onderwijskwaliteit en het cyclisch werken aan en realiseren van alle doelen die de school zich stelt.

De raad ziet hiertoe mogelijkheden in de opleidings- en nascholingsactiviteiten van lerarenopleidingen (pabo, tweedegraads- en eerstegraadsopleiding). Het is daarbij van belang dat de opleidingen aandacht besteden aan de *bewustwording* van aanstaande leraren voor wat betreft de bijdrage van het onderwijs aan de doeldomeinen kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming. Zo leren leraren over de verschillen en de samenhang tussen deze doeldomeinen. Ook kan de opleiding een bijdrage leveren aan de vaardigheden van leraren in het cyclisch werken aan doelen binnen elk van de drie doeldomeinen of een combinatie daarvan. Het voorstellen van de minister om de aansluiting tussen de universitaire lerarenopleidingen en de onderwijspraktijk te versterken – onder andere door het curriculum meer vraaggestuurd op te zetten – biedt studenten meer ruimte om het expliciet maken van een brede opvatting van onderwijskwaliteit in de praktijk te oefenen en opleidingen om deze vaardigheden een plek in het curriculum te geven.<sup>70</sup> Zo krijgen (beginnende) leraren een betere basis om in de praktijk op voort te bouwen.

### 3.2 Vergroot de beschikbaarheid van passende instrumenten en methoden

In de onderwijswetten is een aantal momenten voorgeschreven waarop scholen toetsen dienen te gebruiken om hun onderwijskwaliteit in beeld te brengen. Dat geldt onder meer voor het eind van het basisonderwijs en voortgezet onderwijs. Daarnaast gebruiken scholen een leerlingvolgsysteem. De vo-examens zijn landelijk vastgesteld, bij de keuze van de eindtoets basisonderwijs en het leerlingvolgsysteem hebben scholen (beperkte) vrijheid.

De raad is van mening dat kwaliteit in de volle breedte inzichtelijk gemaakt kan worden met een combinatie van kwantitatieve en kwalitatieve instrumenten en methoden, in aanvulling op de voorgeschreven instrumenten. Kwalitatieve informatie is naast kwantitatieve informatie noodzakelijk om inzicht te krijgen in de uitwerking van de brede opvatting van onderwijskwaliteit. Onder meer met het oog op cyclisch werken dienen deze instrumenten en methoden te passen bij de visie, de doelen en de werkwijze van de school, en bij de doelgroepen waarvoor de informatie bestemd is (zie ook hoofdstuk 4). De raad wil hierbij benadrukken dat het moet gaan om valide instrumenten en navolgbare methoden.

68 School aan zet, 2012; Oomens, Bruynsters, Donker, Geldhof, Boer, e.a., 2015, p.28.

69 Kuijk, Langen, Driessen & Elfering, 2015.

70 Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap, 2016.

De term instrumenten vat de raad breed op. Het gaat om uiteenlopende manieren om onderwijskwaliteit in brede zin inzichtelijk te maken: van kijkwijzers tot toetsen, en van portfolio's tot observatielijsten. Onderstaand kader geeft enkele voorbeelden van scholen die vanuit een brede kwaliteitsopvatting naast kwantitatieve instrumenten onder andere (digitale) portfolio's gebruiken om de vorming van hun leerlingen in kaart te brengen.<sup>71</sup>

#### **Portretten van scholen die brede onderwijskwaliteit inzichtelijk maken met portfolio's**

##### *LUCA Praktijkschool*

De LUCA Praktijkschool in Amsterdam-Oost richt zich op de scholing en begeleiding van jongeren tussen twaalf en achttien jaar. Het onderwijs is niet primair gericht op het behalen van een diploma, maar op het verwerven van zelfstandigheid. Wie de school heeft doorlopen, weet bijvoorbeeld hoe hij zich moet opstellen in een werkomgeving en hoe hij zijn privéleven moet organiseren. De school helpt de leerlingen bij het vinden van een betaalde baan of zoekt samen met hen naar een passende vervolgopleiding.<sup>72</sup>

Om de vorming van leerlingen in brede zin te stimuleren en in kaart te brengen, gebruikt de school een digitaal portfolio. Dit portfolio kent vijf gebieden: wonen, werken, vrije tijd, burgerschap en leren. Het portfolio is gericht op concrete en haalbare doelen (vaak gerelateerd aan aka-competenties, arbeidsmarktgekwalificeerd assistent) en de leerlijnen van de leerlingen. Bijvoorbeeld: samenwerken of zelfredzaamheid; "goedemorgen zeggen en een praatje maken op werkvloer"; of "niet meteen boos worden als ik kritiek krijg".

Een van de voordelen van dit systeem is volgens de gebruikers de vermindering van de administratieve last. Omdat delen van het portfolio ook beschikbaar kunnen worden gesteld aan betrokkenen buiten de school – bijvoorbeeld een logopediste, de inspectie en de gemeente – hoeven belangrijke gegevens niet dubbel te worden ingevuld. Hetzelfde portfolio werkt dus als leerlingvolgsysteem, als planningssysteem voor de leerling zélf, voor de overdracht naar werk of vervolgonderwijs en voor het onderwijstoezicht.

##### *Laterna Magica*

Laterna Magica is een integraal kindcentrum voor nul- tot dertienjarigen op IJburg in Amsterdam waar kinderen opvang en onderwijs krijgen. De kinderen werken vanuit hun eigen nieuwsgierigheid.<sup>73</sup> Er wordt gewerkt met een (papieren) portfolio met daarin per kind geformuleerde leer- en ontwikkellijnen op de domeinen kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming. De kerndoelen behoren hier toe. Omdat deze echter vaak gericht zijn op kwalificatie, zijn er veel doelen aan toegevoegd op het socialiserende en persoonsvormende vlak. De doelen zijn vertaald naar hele concrete kleine doelen, omgezet in gedrag. Zo wordt het zichtbaar en bespreekbaar maken van de ontwikkeling concreet en gemakkelijk. Voorbeelden van leer- en ontwikkellijnen zijn probleem oplossen en wilskracht en doorzettingsvermogen.

In het portfolio staat op iedere pagina met doelen een lijn van beginner naar expert. Samen met het kind wordt gekeken naar de doelen en lijnen: "Waar zit je nu? En waaraan kunnen we dat zien? Wat zijn de 'bewijzen'?" (bewijzen zijn concrete producten, zoals tekeningen, werkbladen, teksten, toetsen, filmpjes met processen). De bewijzen worden vanuit zo veel mogelijk perspectieven (product, proces, oogpunt kind/medeleerlingen/leerkracht) gegeven. De directeur van de school noemt het een leerling-volg-jezelf-systeem. "Leerlingen moeten zich zelf leren sturen en leren doelen te bereiken. Het portfolio is dieper dan een verzamelmap met werkjes; er zit een verhaal bij. Kinderen krijgen verstand van zichzelf." Naast deze ontwikkellijnen bevat het portfolio ook een overzicht van vaardigheden uit het kwalificatiedomein die kinderen moeten beheersen (zoals het kennen van de tafels en het herkennen van onderwerp en gezegde).

71 De scholen in het kader voldoen aan de kwaliteitsnormen van de inspectie.

72 Zie: [www.lucapraktijkschool.nl](http://www.lucapraktijkschool.nl).

73 Zie: [www.obslaternamagica.nl](http://www.obslaternamagica.nl); Baars, 2015.

Voor het in beeld brengen van opbrengsten op de gebieden taal en rekenen bestaan instrumenten, zowel kwantitatieve als kwalitatieve, die goed bruikbaar zijn voor de onderwijspraktijk en geschikt voor kinderen in verschillende leeftijdscategorieën.<sup>74</sup> Voor overige aspecten – vaak aspecten die meer gerelateerd kunnen worden aan het socialiserende en persoonsvormende domein – is dit veel minder het geval.<sup>75</sup> Er zijn door wetenschappers, uitgevers, onderwijsadviesbureaus en onderwijsinstellingen de afgelopen jaren wel stappen gezet om ook voor deze domeinen instrumenten en methoden te ontwikkelen. Om een beeld te geven van de stand van zaken met betrekking tot bijvoorbeeld instrumenten die gerelateerd worden aan sociale en maatschappelijke competenties, is in bijlage 1 van dit advies ter illustratie een overzicht opgenomen van bruikbare instrumenten voor kinderen in de leeftijdsgroep van acht tot achttien jaar, en een overzicht van instrumenten die bruikbaar gemaakt kunnen worden.<sup>76</sup> Het gaat daarbij vooral om vaardigheden, houdingen en gedrag.

Om de inzet van passende instrumenten voor het cyclisch werken aan aspecten van kwalificatie, socialisatie én persoonsvorming te bevorderen, acht de raad het van belang dat scholen meer mogelijkheden krijgen in de keuze en het gebruik van verschillende soorten instrumenten en methoden. De beschikbaarheid van valide instrumenten en methoden dient daarom aanzienlijk te worden vergroot. Hieronder werkt de raad uit wat daarvoor nodig is.

#### *Samenwerking wetenschap en onderwijspraktijk nodig voor (door)ontwikkeling van bestaande en nieuwe instrumenten*

Onderzoek en praktijk zijn in de loop van de twintigste eeuw uit elkaar gegroeid. Hoewel het dichten van die kloof de afgelopen jaren verhoogde aandacht krijgt, bijvoorbeeld door de oprichting van het NRO (Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek) en van de academische werkplaats onderwijs (waar onderzoekers, scholen, beleidmakers en leergemeenschappen samenwerken), bestaat er nog steeds een grote afstand tussen een beroepsgroep van deskundigen die theorie en instrumenten ontwikkelen, en een beroepsgroep van leraren die deze al dan niet in praktijk brengen.

Een inventarisatie van de problemen rondom de aansluiting van onderwijsonderzoek op de praktijk – en vice versa – suggereert dat enerzijds het onderwijsonderzoek te weinig overtuigende en praktische resultaten oplevert en dat anderzijds de onderwijspraktijk terughoudend is in het benutten van beschikbare kennis.<sup>77</sup> Dat kan komen doordat de agenda van het bestaande onderwijsonderzoek nog onvoldoende aansluit op de praktijk en omdat dit onderzoek zijn eigen interne dynamiek kent, die nauwelijks beïnvloed wordt door belangrijke vragen vanuit de onderwijspraktijk. In dat verband staan bijvoorbeeld discussies over de brede kijk op onderwijskwaliteit niet altijd op het netvlies van onderzoekers. Maar ook zijn schoolleiders en leraren vaak niet op de hoogte van onderzoeksresultaten. En als ze dat wel zijn, volgt hieruit niet altijd de tijdsinvestering om deze resultaten op waarde te schatten en in te zetten voor de onderwijspraktijk. Voor het inzichtelijk maken van onderwijskwaliteit in brede zin zouden wetenschappelijk gefundeerde methoden, aanpakken en instrumenten zeer bruikbaar kunnen zijn. Maar ook hier geldt: de inzichten en aanpakken die wetenschappelijk gefundeerd zijn, sluiten niet altijd aan op wat de praktijk nodig heeft, en anderzijds maakt de praktijk onvoldoende gebruik van wat er wel is (zie ook paragraaf 2.1).

74 Zie verder Van den Berge et al., 2014; School aan zet heeft veel goede kijkwijzers op zijn site staan.

75 Ledoux, Meijer, Veen & Breetvelt, 2013.

76 Gebaseerd op Ledoux, Meijer, Veen & Breetvelt, 2013.

77 Onderwijsraad, 2011b.

Om de beschikbaarheid van passende instrumenten binnen het door de raad voorgestane referentiekader te vergroten, is het belangrijk dat er onderzoek wordt gedaan naar instrumenten en methoden die de bijdrage van het onderwijs aan kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming inzichtelijk kunnen maken. De raad pleit ervoor om een ontwikkeltraject te starten dat daar specifiek op gericht is. Daarbij kan het enerzijds om nieuw te ontwikkelen instrumenten gaan en anderzijds om het geschikt maken voor de onderwijspraktijk van bestaande instrumenten of manieren om resultaten zichtbaar te maken. Om deze breder in te kunnen zetten, is het onder andere van belang dat deze toegankelijk zijn en gemakkelijk toepasbaar in een onderwijsleeromgeving. Zo moet een docent een instrument kunnen afnemen zonder uitgebreide training vooraf.<sup>78</sup> Sommige bestaande instrumenten hebben meer bewerking nodig voordat ze bruikbaar zijn: voor een aantal kwantitatieve instrumenten geldt bijvoorbeeld dat de normering aangepast moet worden aan de Nederlandse populatie of aan andere leeftijdscategorieën.

De raad heeft eerder betoogd<sup>79</sup> dat coproductie een goede manier is om tot geschikte instrumenten te komen. Scholen werken daarbij samen met wetenschappers uit verschillende vakgebieden, overheden, bedrijven en andere belanghebbenden. Er bestaan al goede voorbeelden van vruchtbare samenwerking tussen wetenschap en praktijk als het gaat om instrumentontwikkeling, maar de raad pleit voor meer structurele aandacht hiervoor in de financiering van onderzoek en een sterkere prioritering van onderzoek gericht op het (door)ontwikkelen en beschikbaar maken van bruikbare instrumenten en methoden.

Daartoe ziet hij een natuurlijke aansluiting bij de onderzoekstaak van universiteiten en hogescholen, en bij de functie van de NWO (Nederlandse organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek), waarbij hij aanbeveelt om ook de disciplines buiten het onderwijskundig onderzoek te wijzen op de noodzaak onderzoek te doen en instrumenten te ontwikkelen die ten nutte zijn van de onderwijspraktijk. Ook ziet hij een rol weggelegd voor de academische werkplaats onderwijs. Daar wordt momenteel onderzoek gedaan naar toetsen en meten. Dit onderzoek lijkt zich vooral te richten op kwantitatieve instrumenten. Naar de mening van de raad zou ook de ontwikkeling en evaluatie van kwalitatieve instrumenten een plek kunnen krijgen in het programma van de academische werkplaatsen. Op die manier krijgen scholen meer mogelijkheden om combinaties van kwantitatieve en kwalitatieve instrumenten te maken die recht doen aan het inzichtelijk maken en het verantwoorden van hun kwaliteit.

In aanvulling op de samenwerking tussen wetenschappers en scholen gericht op ontwikkeling van passende instrumenten, vindt de raad het van belang dat de resultaten van wetenschappelijk onderzoek naar bestaande instrumenten toegankelijk worden voor de onderwijspraktijk, door het online beschikbaar stellen van reviewstudies voor het onderwijs. Daarbij behoeven reviewstudies die te relateren zijn aan de drie doeldomeinen grotere aandacht. De raad ziet wat dat betreft mogelijkheden bij bestaande en nieuwe initiatieven die zich tot doel hebben gesteld resultaten van onderwijsonderzoek en inzicht in methoden binnen het bereik van scholen te brengen, om scholen zo te helpen bij het maken van beredeneerde keuzes voor onderwijsprogramma's.<sup>80</sup>

78 Dijkstra, 2015, p.27-28.

79 Onderwijsraad, 2011b; Onderwijsraad, 2013a.

80 Zie bijvoorbeeld de website van Best Evidence Encyclopedia (BEE) ([www.bestevidence.org](http://www.bestevidence.org)), de website van Top Institute for Evidence Based Education Research (TIER) ([www.tierweb.nl](http://www.tierweb.nl)) en de website van het Nederlands Jeugd Instituut ([www.nji.nl](http://www.nji.nl)).

Een goed voorbeeld van een bruikbare reviewstudie is een recente overzichtsstudie waarin een groot aantal beoordelingsinstrumenten voor de kunstvakken in kaart is gebracht voor het primair en voortgezet onderwijs.<sup>81</sup> De studie is opgezet nadat scholen aangaven niet goed te weten hoe de beoordeling van leerlingen vorm te geven en behoefte te hebben aan een (niet-tijdrovend) instrumentarium dat hier handvatten voor biedt.<sup>82</sup> Veel instrumenten uit de studie hebben betrekking op muziek en betreffen beoordeling van een kunstuiting (zoals een muziekkuitvoering) aan de hand van criteria, maar ook rubrics, zelfrapportages en jurybeoordelingen worden als beoordelingsinstrumenten genoemd. De instrumenten scoren over het algemeen goed op de door de onderzoekers gehanteerde kwaliteitscriteria.<sup>83</sup> Het ministerie van OCW<sup>84</sup> test momenteel in pilotprojecten een selectie van beoordelingsinstrumenten uit deze overzichtsstudie.

*Het richting geven aan een brede opvatting van kwaliteit dient door instrumenten en methoden te worden ondersteund*

Voor scholen blijft het vaak onduidelijk hoe een instrument dat betrekking heeft op het meten van bijvoorbeeld metacognitie, executieve functies of sociale vaardigheden, samenhangt met het onderwijsaanbod in de klas. Zolang die relatie niet duidelijk is, kan het cyclisch werken niet goed gestalte krijgen. Daarbij wordt immers verondersteld dat visie, doelen, aanpak en instrumenten met elkaar samenhangen.

Als scholen de drieslag kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming richtinggevend maken in hun visie, doelen en pedagogisch-didactisch aanbod, dan is het van belang dat instrumenten daarbij aansluiten. De raad wil er daarom op wijzen dat het ook nodig is om bij de ontwikkeling van instrumenten het door hem voorgestane referentiekader richtinggevend te laten zijn. Dat betekent dat bij het ontwikkelen van instrumenten duidelijk moet zijn hoe deze zich verhouden tot de drie doeldomeinen.

*Bied scholen de mogelijkheid om onderling kennis te delen*

Het probleem van onvoldoende kennisdeling speelt niet alleen tussen wetenschap en onderwijspraktijk, maar ook binnen de onderwijspraktijk en zelfs binnen de school. Ervaringen met het gebruik van verschillende kwantitatieve en kwalitatieve instrumenten wordt nog zelden binnen en tussen scholen verspreid. Het is van belang dat er een proces op gang komt waardoor deze kennis wordt ontsloten en beter wordt benut.<sup>85</sup>

Een heterogene samenstelling van werkgemeenschappen kan een impuls geven aan het proces van kennis- en praktijkontwikkeling.<sup>86</sup> Het is daarom belangrijk deze werkgemeenschappen op bovenschools niveau te organiseren. Een onderdeel daarvan zou het ontwikkelen van materialen zijn, die vervolgens bewerkt moeten kunnen worden voor gebruik binnen de eigen school. Daarnaast is het belangrijk dat leraren ervaringen uitwisselen over het gebruik van instrumenten en zo een proces van kennisverrijking en praktijkverdieping op gang brengen. Het gaat bij deze vorm van samenwerking en uitwisseling niet alleen om de eindresultaten, maar ook om de interactie, discussie en reflectie tijdens het samenwerken, waardoor er een collectief leerproces ontstaat.<sup>87</sup>

81 Groenendijk, Damen, Haanstra & Boxtel, 2014.

82 Hoogeveen, Kieft, Beekhoven, Donker & Grinten, 2014.

83 Zie verder Groenendijk, Damen, Haanstra & Boxtel, 2014; Gullikers, 2011.

84 Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap, 2014c.

85 Onderwijsraad, 2014b.

86 Pieters & Vries, 2005.

87 Onderwijsraad, 2013a, p.49.



De raad ziet het belang en het nut van zo'n bovenschoolse werkgemeenschap ook wanneer het gaat om het breder zichtbaar maken van onderwijskwaliteit. Leraren kunnen ervaringen uitwisselen over het gebruik van instrumenten en samen instrumenten ontwikkelen en aanpassen. Ook biedt een werkgemeenschap mogelijkheden voor scholen die deelnemen aan wetenschappelijk onderzoek om opgedane kennis te verankeren en te verspreiden. Om brede kwaliteit richtingbepalend te laten zijn in het onderwijs is regelmatige evaluatie van genoemde werkgemeenschappen, hun doel en hun bijdrage aan de kwaliteit van het onderwijs van groot belang.

#### *Conclusie*

Om kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming richtinggevend te laten zijn voor het werken aan onderwijskwaliteit in brede zin en deze onderdeel te laten zijn van de kwaliteitscyclus, is het nodig dat scholen beschikken over passende instrumenten en methoden om de bijdrage van het onderwijs aan de drie doeldomeinen inzichtelijk te maken. Momenteel zijn vooral instrumenten voorhanden binnen het doeldomein kwalificatie. De raad pleit voor verdergaande samenwerking tussen wetenschap en onderwijspraktijk om het aanbod van bruikbare instrumenten en methoden voor het inzichtelijk maken van onderwijskwaliteit over de volle breedte te vergroten en toegankelijk te maken voor scholen.

Het breder opvatten van kwaliteit gaat volgens de raad samen met het breder verantwoorden daarvan. Deze verantwoording vindt plaats op het niveau van horizontale en verticale verantwoording. De eigen visie van de school op brede onderwijskwaliteit staat hierbij centraal. De raad is daarbij voorstander van procestoezicht aan de hand van een aantal ijkpunten in het toezichtkader.

## 4 Van smal beoordelen naar breed verantwoorden

In hoofdstuk 2 en 3 van dit advies is aandacht besteed aan het conceptualiseren van een brede opvatting van onderwijskwaliteit en aan het gebruik van passende instrumenten om de invulling hiervan op schoolniveau zichtbaar te maken. In dit hoofdstuk ligt de nadruk op het afleggen van verantwoording over onderwijskwaliteit in brede zin. Scholen krijgen daardoor erkenning voor hun inspanningen om onderwijskwaliteit in brede zin te leveren en verbetering te realiseren. Daarmee wordt de verantwoordelijkheid van scholen serieus genomen om kwaliteit in brede zin op eigen wijze vorm te geven.

### *Van smal beoordelen naar breed verantwoorden*

Aandacht en erkenning voor kwaliteit in brede zin zijn volgens de Onderwijsraad niet vrijblijvend. De raad constateert dat het expliciet verbreden van de opvatting van onderwijskwaliteit met zich meebrengt dat scholen aangesproken worden op hun verantwoordelijkheid hier systematisch aan te werken en zich daarover te verantwoorden. Een brede opvatting van onderwijskwaliteit gaat hand in hand met het breder inzichtelijk maken én verantwoorden daarvan.<sup>88</sup> Dat betekent dat niet (langer) kan worden volstaan met het leveren en opvragen van onderwijsopbrengsten op enkele terreinen. Het breder verantwoorden is geen gemakkelijke opgave, maar wel een die recht doet aan de brede opdracht van het onderwijs.

Concreet betekent dit volgens de Onderwijsraad dat scholen verantwoording afleggen over de eigen invulling van de brede opvatting van kwaliteit, waarin de drie doeldomeinen opgenomen zijn. Verantwoording afleggen kan op verschillende manieren. De nadruk ligt daarbij op de inhoudelijke dialoog aan de hand van relevante informatie die plaatsvindt op het niveau van horizontale en verticale verantwoording.

### 4.1 Expliciteer brede kwaliteit in dialoog

Het onderwijs maakt deel uit van een sociale en maatschappelijke omgeving waarin diverse belanghebbenden kunnen worden onderscheiden. Deze zijn ieder op hun eigen wijze betrokken bij het onderwijs en bij de school als organisatie en gemeenschap. De school dient zich naar ouders, leerlingen, de buurt en – in abstractie – de samenleving als geheel te verantwoor-

<sup>88</sup> Strike, 2009.

den.<sup>89</sup> In dat verband wordt ook wel gesproken van ‘meervoudige publieke verantwoording’.<sup>90</sup> Daarin verwijst meervoudig naar meerdere aspecten waarover verantwoording plaatsvindt, meerdere partijen waaraan verantwoording wordt afgelegd en meerdere verantwoordingsvormen en -momenten.

Meervoudige publieke verantwoording kent drie functies: een draagvlakfunctie, een leer- en verbeterfunctie en een rekenschapsfunctie. Deze drie functies moeten in samenhang worden gezien: “zonder de draagvlakfunctie en het leren en verbeteren wordt de rekenschapsfunctie een ‘koele’ vorm van ‘afrekenen’. Verantwoording in het kader van ‘leren en verbeteren’ kan een vaag verhaal worden als niet inzichtelijk gemaakt wordt op welke doelstellingen dat leren en verbeteren gericht is en wat het uiteindelijke resultaat ervan is. Draagvlak kan snel afkalven als er geen sprake is van inzichtelijke resultaten en ontwikkeling in het functioneren.”<sup>91</sup>

De raad geeft een globaal overzicht van de verschillende verantwoordingsvormen die met meervoudige publieke verantwoording gemoeid zijn (zie kader). Een cruciaal onderscheid is dat tussen toezicht en verantwoording: bij toezicht ligt de nadruk op een *beoordeling* van kwaliteit in een hiërarchische relatie, bij verantwoording ligt de nadruk op het *bevorderen* van kwaliteit in dialoog over wat wel en niet goed gaat en/of beter kan. Interactie en uitwisseling zijn essentieel als het gaat om de vraag wat goed gaat en wat niet en hoe het beter kan. Precies vanwege deze interactie en uitwisseling is verantwoording de aangewezen context om te verklaren en vast te stellen hoe is gewerkt aan meervoudige kwaliteit. Daarbij biedt verantwoording scholen meer mogelijkheden om prioriteiten te stellen en doelen in te kleuren vanuit de eigen visie en identiteit.<sup>92</sup>

#### **Toezicht en verantwoording<sup>93</sup>**

Extern toezicht wordt uitgeoefend door een partij buiten de organisatie (zoals de inspectie), intern toezicht is belegd bij een intern toezichthoudend orgaan (zoals een raad van toezicht) of bij degenen die door de wet of statuten zijn aangewezen als interne toezichthouders (een algemeen bestuur ten opzichte van een dagelijks bestuur).

Verticale verantwoording vindt plaats in relatie tot actoren waaraan de instelling in hiërarchische zin ondergeschikt is (zoals een raad van toezicht). Horizontale verantwoording voltrekt zich in relatie tot actoren waarmee de instelling in beginsel een gelijkwaardige relatie heeft (zoals een adviesraad met maatschappelijke belanghebbenden).

#### *Beoordelen én bevorderen*

De taak van interne toezichthouders beperkt zich niet tot het beoordelen van kwaliteit, maar omvat ook het bevorderen daarvan.<sup>94</sup> Voor de inspectie is het beoordelen en bevorderen van kwaliteit benoemd in de Wet op het onderwijstoezicht.<sup>95</sup> Beoordeling en bevordering door de inspectie is ook gericht op de naleving van wettelijke verplichtingen.<sup>96</sup> Daartoe behoort het bieden van deugdelijk onderwijs. Ook onderwijskwaliteit in brede zin maakt daar onderdeel van uit, voor zover scholen daar op grond van wet- en regelgeving toe verplicht zijn.

89 Klaassen & Veugelers, 2009.

90 Vijlder, Bart, Gerven & Rozema, 2007.

91 Sagasser & Wolters, 2010.

92 Onderwijsraad, 2013b.

93 Onderwijsraad, 2013b.

94 Artikel 17c, lid 1, eerste volzin, Wet op het primair onderwijs; artikel 24e1, lid 1, eerste volzin, Wet op het voortgezet onderwijs; artikel 28i, lid 1, eerste volzin, Wet op de expertisecentra.

95 Artikel 3, lid 2, sub a, Wet op het Onderwijstoezicht.

96 Artikel 3, lid 2, sub b, Wet op het Onderwijstoezicht.

### *Geef met belanghebbenden invulling aan een brede opvatting van kwaliteit*

In voorgaande hoofdstukken is aan de orde geweest dat scholen een eigen visie ontwikkelen op het onderwijs en van daaruit doelstellingen formuleren. Ook in de context van verantwoording afleggen speelt de eigen visie een belangrijke rol. Een goede dialoog aan kunnen gaan met belanghebbenden vraagt van een school allereerst om voor zichzelf helder te hebben wat de visie op de verschillende onderdelen en taken van het onderwijs is, welke doelen daarbij horen, op welke wijze daaraan gewerkt wordt en hoe deze inzichtelijk kunnen worden gemaakt. Door op een dergelijke manier te werken, kan de verantwoording op overtuigende en kenbare wijze plaatsvinden. Op de visie en de wijze waarop deze in de praktijk wordt gebracht, kan het bevoegd gezag worden aangesproken in alle verantwoordingsrelaties: horizontaal, verticaal, extern en intern.

Ook is het van belang dat belanghebbenden worden betrokken bij het ontwikkelen van de visie van de school, van de doelen van het onderwijs en van de wijze waarop die in de praktijk worden nagestreefd. Het gaat dan vooral over de invulling van de schooleigen visie en onderwijsdoelen – binnen de grenzen van de democratische rechtsstaat. De belanghebbenden zijn daarbij vooral diegenen die betrokken zijn bij de interne, verticale verantwoording (zoals de raad van toezicht) en diegenen die betrokken zijn bij de horizontale verantwoording (zoals de medezeggenschapsraad en ouders). Evaluaties en andere vormen van feedback die uit deze wijze van verantwoording voortkomen kunnen belanghebbenden inzicht geven in de mate waarin de doelen gerealiseerd worden.<sup>97</sup> Verantwoording over onderwijskwaliteit in brede zin vindt dus eerst en vooral op schoolniveau plaats.

### *Laat onderwijskwaliteit in brede zin expliciet onderdeel zijn van de codes goed bestuur*

Vanuit de onderwijspraktijk wordt waarde gehecht aan (het proces van) horizontale verantwoording. In de codes goed bestuur<sup>98</sup> van de verschillende onderwijssectoren staan nadere richtlijnen als het gaat om de interne verantwoording en de horizontale dialoog.<sup>99</sup> Daarin wordt benoemd waarover en tegenover wie het bevoegd gezag zich verantwoordt. Ook is vastgelegd dat een dergelijke dialoog op alle relevante niveaus van de organisatie plaatsvindt en is bepaald dat aandacht wordt besteed aan de manier waarop belanghebbenden worden betrokken in de beleidscyclus en de wijze waarop informatie wordt verstrekt en resultaten worden teruggekoppeld.<sup>100</sup> Om ervoor te zorgen dat binnen deze dialoog ook een brede opvatting van kwaliteit aan de orde komt, hoort onderwijskwaliteit in brede zin expliciet onderdeel te zijn van de codes goed bestuur.<sup>101</sup>

### *Het bevoegd gezag kent en weegt belangen*

De diverse bij de school betrokken partijen zullen op basis van hun specifieke waardeoriëntaties het begrip kwaliteit op een eigen manier interpreteren. Leerlingen en ouders zullen vooral kijken naar de bijdrage van de school aan de ontwikkeling en vorderingen van (individuele) leerlingen, de sfeer die op de school heerst, de pedagogische en didactische aanpak en de visie die de school uitdraagt.<sup>102</sup> Door als school over de brede kwaliteit de dialoog met belanghebbenden aan te gaan, is voortdurende bijstelling nodig van de wijze waarop onderwijskwa-

<sup>97</sup> Onderwijsraad, 2013b, p.30.

<sup>98</sup> Het interne toezicht is gehouden om toe te zien op naleving van deze code door het bestuur. Zie: artikel 17c, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet op het primair onderwijs; artikel 24e1, lid 1, onder b, van de Wet op het voortgezet onderwijs; artikel 28i, lid 1, onder b, van de Wet op de expertisecentra.

<sup>99</sup> Zie bijvoorbeeld de artikelen 11 en 12 Code Goed Bestuur in het primair onderwijs.

<sup>100</sup> Zie bijvoorbeeld artikel 11, lid 2, Code Goed Bestuur in het primair onderwijs.

<sup>101</sup> Zie bijvoorbeeld: artikel 7 van de Code Goed Bestuur primair onderwijs.

<sup>102</sup> Karsten, Jong, Ledoux & Sligte, 2006.

liteit in brede zin wordt ingevuld. De waardeoriëntaties kunnen immers onder invloed van verschillende (maatschappelijke) ontwikkelingen veranderen. Verantwoording is daarmee geen sluitstuk van een beleids- en/of uitvoeringsproces, maar eerder een dynamisch en interactief proces.

Het bevoegd gezag, dat uiteindelijk verantwoordelijk is voor het onderwijs aan de eigen school, brengt de verschillende posities en perspectieven van belanghebbenden met elkaar in verband en stemt deze op elkaar af om tot weloverwogen keuzes ten aanzien van onderwijskwaliteit in brede zin te komen.<sup>103</sup> Met inachtneming van de wettelijke voorschriften is het uiteindelijk de school die kiest wat te realiseren. Het vertrekpunt van (brede) verantwoording is de visie van de school op onderwijskwaliteit in brede zin.

## 4.2 Laat scholen ruimte voor eigen interpretatie van onderwijskwaliteit

Verantwoording is geen eenrichtingsverkeer, maar een wederkerig proces. Dit heeft zijn weerslag op de werkwijze van alle betrokken partijen: zowel van degene die zich verantwoordt als van degene aan wie verantwoording wordt afgelegd. Daarom is afstemming nodig als het gaat om de vorm en inhoud van het proces van verantwoording.

### *Verantwoordingsinitiatief ligt bij de school*

Meervoudige verantwoording wordt door het onderwijsveld nogal eens ervaren als een tijdrovend, extern opgelegd controlemiddel met weinig meerwaarde voor de onderwijspraktijk.<sup>104</sup> Voor de school zou verantwoording echter een vorm van legitimatie moeten zijn door te zorgen voor afstemming met belanghebbenden. Daarbij kan de informatie die ten behoeve van de verantwoording nodig is, worden gebruikt voor de bevordering van de eigen kwaliteit. In die zin ligt het volgens de raad ook voor de hand dat het verantwoordingsinitiatief bij de school ligt. De overheid schetst de kaders waar het gaat om wettelijke verplichtingen, maar de invulling is aan de scholen zelf. Scholen verantwoorden zich over de gemaakte keuzes ten aanzien van deze verplichtingen en de brede onderwijskwaliteit. Daarbij kunnen scholen zelf inschatten welke informatie daarvoor relevant en representatief is.

Ook van degene aan wie verantwoording wordt afgelegd, wordt verwacht dat deze zich bewust is van en zich rekenschap geeft van de ruimte van scholen voor een eigen visie van brede kwaliteit. Ondertussen bewaart de partij aan wie verantwoording wordt afgelegd uiteraard de eigen kritische instelling en maakt deze inzichtelijk hoe hij kijkt, waar hij op let, op welke manier hij te werk gaat en waartoe de verantwoording dient.<sup>105</sup> Het is in dat kader van belang dat in de verantwoording een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen datgene wat een school op grond van wet- en regelgeving dient te bewerkstelligen (bijvoorbeeld het voldoen aan de minimumnormen voor taal en rekenen) en datgene wat onder de eigen opdracht van de school en de vrijheid van onderwijs valt.<sup>106</sup> Het eerste is verplicht, het tweede volgens de raad in ieder geval niet vrijblijvend.

<sup>103</sup> Onderwijsraad, 2015a.

<sup>104</sup> Klaassen & Veugelers, 2009.

<sup>105</sup> Montfort, 2009.

<sup>106</sup> Met het op 8 maart 2016 door de Eerste Kamer der Staten-Generaal aannemen van het Voorstel van wet van de leden Bisschop, Van Meenen en Rog tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet primair onderwijs BES, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet voortgezet onderwijs BES en de Wet op het onderwijstoezicht in verband met een doeltreffender regeling van het onderwijstoezicht, wordt beoogd onduidelijkheid omtrent het onderscheid tussen kwaliteit en deugdelijkheid als het gaat om beoordelen en bevorderen door de inspectie, weg te nemen. Zie ook Onderwijsraad, 2014.

### *Voorkom het ontstaan van dwingende kaders*

De raad signaleert een spanningsveld tussen enerzijds de wens om onderwijskwaliteit breder inzichtelijk te maken en de mogelijkheden hiertoe te verkennen, en anderzijds een terughoudendheid om dat te doen uit vrees dat de instrumenten en uitkomsten (te snel) in toezichtkaders als afvinklijstjes gebruikt gaan worden. Kwaliteit in brede zin ontstaat in de onderwijsprocessen en ontvouwt zich in de onderwijspraktijk tussen leerkracht en leerling. Dat betekent dat het sturen van onderwijskwaliteit geen kwestie is van 'aan de juiste knoppen draaien'.<sup>107</sup>

In dat verband wijst de raad er uitdrukkelijk op dat gewaakt moet worden voor het aanvullen van verantwoordingskaders met standaarden aan de hand waarvan verantwoording over onderwijskwaliteit in brede zin kan worden gevraagd. Een set met 'af te vinken' aspecten brengt het risico met zich mee dat scholen zich hierdoor laten sturen, met als gevolg dat zij de aandacht gaan richten op zaken die daarvoor in kaart moeten worden gebracht in plaats van de eigen visie te ontwikkelen en in de praktijk te brengen. Door pogingen te doen onderwijskwaliteit in brede zin te beheersen en te vangen in kaders, wordt niet alleen de verantwoordelijkheid van de school voor het realiseren van deze kwaliteit beknot, maar wordt ook de ruimte voor het ontwikkelen en het hanteren van een brede opvatting van kwaliteit beperkt.

### *Ontwerp kaders met ijkpunten voor procestoezicht*

Extern toezicht (door de inspectie) is onder meer gericht op het stelsel van kwaliteitszorg. Daarnaast heeft de inspectie ook een rol in het bevorderen van de kwaliteit van het onderwijs in het algemeen. De mate waarin de school de dialoog met belanghebbenden aangaat, leert van hun feedback en de interne verantwoording regelt, moet door de inspectie worden meegenomen in een toezichtkader op processen. In deze context is het dan ook van belang dat het proces van de horizontale en verticale verantwoording over brede kwaliteit door alle scholen zichtbaar wordt gemaakt.<sup>108</sup>

Hieronder geeft de raad enkele voorbeelden van processen die als ijkpunten kunnen dienen in een kader voor procestoezicht.

## **4.3 Brede kwaliteit vraagt om andere manieren van verantwoording**

Traditionele vernieuwingsscholen, zoals montessori- of jenaplanscholen, hebben zich doorgaans meer dan 'reguliere' scholen moeten inspannen om zich te verantwoorden richting overheid. De reden daarvoor is dat hun invulling van het begrip onderwijskwaliteit lastig in te passen is in bijvoorbeeld de standaarden die de inspectie voor de uitoefening van haar toezicht heeft geformuleerd. Voor dergelijke scholen bestond daarom een noodzaak op zoek te gaan naar alternatieven voor het zichtbaar maken van hun onderwijskwaliteit. Een deel van deze scholen heeft inmiddels grote stappen gezet in het zoeken naar manieren van verantwoording die past bij hun visie.<sup>109</sup>

<sup>107</sup> Hooge, 2013.

<sup>108</sup> De juridische kapstok voor procestoezicht op kwaliteit in de volle breedte is volgens de raad artikel 24 lid 4 onder a en b Wet op het voortgezet onderwijs: "het beleid met betrekking tot de bewaking en verbetering van de kwaliteit van het onderwijs omvat in elk geval de wijze waarop het bevoegd gezag bewaakt dat die kwaliteit wordt gerealiseerd, en de wijze waarop het bevoegd gezag vaststelt welke maatregelen ter verbetering van de kwaliteit nodig zijn".

<sup>109</sup> Onderwijs Anders Verantwoorden.

Voor veel scholen zal het in beeld brengen van brede onderwijskwaliteit een zoektocht betekenen, omdat dit een andere manier van verantwoorden met zich meebrengt dan zij tot nu toe gewend zijn. Het proces van het ontwikkelen en zichtbaar maken van en zich verantwoorden over de eigen, brede visie op kwaliteit neemt tijd in beslag. Het gaat om een cultuuromslag die niet op alle scholen even gemakkelijk te realiseren zal zijn. In die zin kan de verandering een (tijdelijke) verzwaring van de verantwoordingslast betekenen of in ieder geval als zodanig worden ervaren. In essentie betekent een bredere invulling van onderwijskwaliteit echter niet dat de verantwoordingslast noodzakelijkerwijs toeneemt: het betekent wel dat deze anders wordt. Scholen die zelfbewust opereren als het gaat om brede kwaliteit, kunnen namelijk uitleggen wat zij ten behoeve van de verantwoording nodig vinden om te laten zien, in plaats van dat zij uit onzekerheid 'alles' (menen te moeten) overleggen. Deze 'eigen' manier van verantwoorden kan ertoe bijdragen dat leerkrachten en scholen zich meer serieus genomen voelen in hun opvatting en uitvoering van onderwijskwaliteit in brede zin. Het is immers stimulerend om verantwoording af te leggen over inspanningen die tot nu toe onderbelicht gebleven zijn.

*Belanghebbenden in het verantwoordingsproces zijn bepalend voor aard en inhoud van informatie*  
Scholen zullen verder na moeten denken over de aard en vorm van de informatie die zij willen gebruiken om hun brede onderwijskwaliteit zichtbaar te maken. Die aard en vorm hangen mede af van de partij aan wie zij verantwoording afleggen. Een deel van de informatie die hoe dan ook openbaar wordt gemaakt, zoals die over de uitgangspunten, kwaliteit en resultaten van het onderwijs in de instelling, zal gebruikt kunnen worden voor de verantwoording aan alle partijen. Tegelijkertijd zal verantwoording aan alle partijen niet op identieke wijze kunnen plaatsvinden, omdat elke partij vanuit zijn eigen rol, verantwoordelijkheid en belang behoefte heeft aan bepaalde informatie. Zo kan een school via verhalen en beelden de ouders over culturele vorming informeren, en de inspectie door middel van bijvoorbeeld een expliciete zelfevaluatie of rapportage van een externe peer review.

#### *Besteed in het schoolplan aandacht aan kwaliteit in brede zin*

De raad ziet het schoolplan als een geschikte plek om de eigen visie op brede kwaliteit inzichtelijk te maken. Het schoolplan is een verantwoordingsdocument met een wettelijke basis waarin het beleid met betrekking tot de kwaliteit van het onderwijs dient te worden opgenomen. Het bewaken en verbeteren van die kwaliteit is daar onderdeel van. De inspectie ziet erop toe dat een schoolplan aanwezig is en of het voldoet aan de voorwaarden die daaraan in de wet zijn gesteld (zie kader). Het verplichte schoolplan wordt gepositioneerd als stimulans om een integraal beleid te voeren dat ten goede komt aan de kwaliteit van het onderwijs op de school.<sup>110</sup>

#### **Het schoolplan**

Het schoolplan bevat "een beschrijving van het beleid met betrekking tot de kwaliteit van het onderwijs dat binnen de school wordt gevoerd, en omvat in elk geval het onderwijskundig beleid, het personeelsbeleid en het beleid met betrekking tot de bewaking en verbetering van de kwaliteit van het onderwijs. (...) Het onderwijskundig beleid omvat in elk geval de uitwerking van de *wettelijke opdrachten* voor het onderwijs en van de door het bevoegd gezag in het schoolplan opgenomen *eigen opdrachten* voor het onderwijs in een onderwijsprogramma."<sup>111</sup>

Horizontale verantwoording speelt bij de totstandkoming van het schoolplan een grote rol. Er is voorafgaande instemming van de mr (medezeggenschapsraad) nodig voor het vaststellen of

<sup>110</sup> Wijziging van een aantal onderwijswetten in verband met de invoering van het schoolplan, de schoolgids en het klachtrecht, 1997.

wijzigen van het schoolplan.<sup>111</sup> De mr heeft daarbij initiatiefrecht.<sup>112</sup> Zo kunnen de direct betrokkenen (leraren, leerlingen, ouders) invloed uitoefenen op de inhoud van het schoolplan. Het gaat dan niet alleen om het al dan niet instemmen met het schoolplan, maar ook om het in samenspraak met het bevoegd gezag van de school komen tot een invulling van dat schoolplan die op draagvlak van belanghebbenden kan rekenen.

De raad pleit ervoor dat scholen kwaliteit in brede zin als een vanzelfsprekend onderdeel van het schoolplan zien.<sup>113</sup> Door in het schoolplan in te gaan op brede onderwijskwaliteit als onderdeel van onderwijs en kwaliteitszorg, en door de visie daarop concreet te maken, kan het schoolplan bijdragen aan de concretisering van de brede opvatting van kwaliteit in de onderwijspraktijk. Volgens de raad is het zinvol om na te denken over de rol van het schoolplan in het kader van het zichtbaar maken van onderwijskwaliteit in de volle breedte. De inhoud van het schoolplan speelt immers een belangrijke rol in het door de raad voorgestane proces toezicht door de inspectie.

#### **4.4      Andere manieren van verantwoorden: verantwoordingsmatrix, zelfevaluatie, tevredenheidsonderzoek en peer review**

Het opnemen van de visie op en uitvoering van brede onderwijskwaliteit in het schoolplan alleen is niet voldoende in het proces van verantwoording. Om daadwerkelijk de dialoog te kunnen voeren over wat wel en niet goed gaat en/of beter kan en daardoor bij te dragen aan het bevorderen van onderwijskwaliteit in brede zin, zal de school nader zichtbaar moeten maken hoe is gewerkt aan brede onderwijsdoelen.

Bij wijze van voorbeeld werkt de raad hieronder vier manieren uit die daarbij behulpzaam kunnen zijn: de verantwoordingsmatrix, de zelfevaluatie, het tevredenheidsonderzoek en peer review. De raad sluit hiermee aan bij hoofdstuk 3, waarin al instrumenten voor het zichtbaar maken van kwaliteit in brede zin aan de orde zijn gekomen. Zoals blijkt, kunnen sommige van die instrumenten eveneens worden gebruikt in het verantwoordingsproces.

##### *Verantwoordingsmatrix*

Werken met de triband-verantwoordingsmatrix<sup>114</sup> kan scholen helpen bij het afstemmen van hun informatie op de verschillende niveaus waarop verantwoording plaatsvindt (zie kader).<sup>115</sup> Niet iedereen die bij de school betrokken is, heeft namelijk dezelfde informatiebehoefte. Voor ouders is het van belang dat de communicatie over het eigen kind goed verloopt en zij kunnen zien dat hun kind zich naar verwachting ontwikkelt. Voor een schoolbestuurder is het wellicht van belang dat scholen voldoen aan een gezamenlijk vastgesteld kwaliteitsbeleid. Een ombouwcoördinator heeft belang bij inzichtelijkheid van de ontwikkeling van aanvankelijk lezen bij vijf- tot zevenjarigen. De school heeft voor verantwoording dus verschillende gegevens nodig. Soms hebben die gegevens betrekking op een specifieke leerling, soms op alle leerlin-

<sup>111</sup> Artikel 10, Wet medezeggenschap scholen.

<sup>112</sup> Artikel 6, lid 2, Wet medezeggenschap scholen. Het initiatiefrecht houdt in dat de mr voorstellen kan doen en standpunten kenbaar kan maken ten aanzien van "alle aangelegenheden, de school betreffende". Hiertoe behoort ook het schoolplan. Het bevoegd gezag moet hierop binnen drie maanden één "schriftelijke, met redenen omklede reactie" geven.

<sup>113</sup> Zie bijvoorbeeld Schoolplan Theresialyceum 2012-2016, 2012. In dit schoolplan wordt aandacht besteed aan alle drie door de raad genoemde domeinen.

<sup>114</sup> Zoals ontwikkeld door Hoitink et al.,

<sup>115</sup> Mertens, 2009; Hoitink, Mertens & Zwart, 2011.



gen in Nederland. Bij het werken met een triband-verantwoordingsmatrix worden daarom drie 'banden' gebruikt.

#### De verantwoordingsmatrix

- *Band 1*: breder kijken naar ontwikkeling; vergelijking met alle leerlingen in Nederland – externe vergelijking.
- *Band 2*: kijken naar de ontwikkeling van de groep (kwantitatief of kwalitatief) – interne vergelijking.
- *Band 3*: kijken naar de ontwikkeling van het kind (kwantitatief of kwalitatief).

Als deze drie banden worden gecombineerd met de driedeling kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming, ontstaat een matrix met negen cellen. Op al deze cellen kan worden verantwoord. Voor scholen is dit een handig hulpmiddel om te bezien of de gegevens die zij verzamelen passen bij de verantwoording die ze willen afleggen. Op basis van de matrix wordt duidelijk waar hiaten liggen, of waar juist volgens het gehanteerde onderwijsconcept meer verantwoording logisch lijkt. Ingevuld kan een dergelijke matrix er zo uitzien (voorbeeld OBS Laterna Magica):

	<b>Kwalificatie</b>	<b>Socialisatie</b>	<b>Persoonsvorming</b>
Band 1	Toetsresultaten Cito rekenen.	Resultaten SAQI-toets. Kansschatting pesten/gepest worden; aanpassing aan school.	SAQI-scores zelfvertrouwen, motivatie, welbevinden.
Band 2	Uit de portfolio's blijkt dat de kinderen in de rekenclub nu veel beter kunnen meten.	De onderbouwunit is voortuitgegaan in samenwerken.	De scores van de observatielijst komen overeen met de ontwikkelingslijnen in de portfolio's.
Band 3	Tess kan nu automatiseren tot 20.	Huub houdt nu meer rekening met anderen.	Isa durft steeds meer voor een groep te presenteren.

Band 1 is in eerste instantie relevant als het gaat om verantwoording aan de overheid. Deze informatie zit namelijk voor een deel op het niveau van externe standaarden. Instrumenten die hiervoor worden gebruikt zijn bijvoorbeeld Cito, TTA, SAQI. Ook gaat het om aanvullende kwalitatieve en kwantitatieve informatie waarmee de inspectie een beeld kan krijgen van de bredere onderwijskwaliteit van een school, vergeleken bij andere scholen.

Band 2 is gericht op interne vergelijking, en daarmee interessant voor het bestuur, de schoolleider en het schoolteam, maar ook voor de mr. Gegevens binnen deze band geven inzicht in hoe de verschillende 'units' binnen de school presteren. Daarmee is een vergelijking mogelijk tussen onderdelen van de school. Gegevens op dit niveau kunnen inzicht geven in hoe uitkomsten worden beïnvloed door bijvoorbeeld de gekozen pedagogisch-didactische aanpak of methode. De teams kunnen de gegevens analyseren en op basis daarvan hun programma of pedagogisch-didactische aanpak bijstellen.

Band 3 geeft inzicht in de ontwikkeling van het individuele kind. In eerste instantie zullen ouders (en leerlingen zelf) hierin geïnteresseerd zijn. Methodes die hiervoor kunnen worden gebruikt zijn portfolio's, observatielijsten, maar ook scores op een leerlingvolgsysteem, aangezien die immers inzicht geven in de individuele ontwikkeling van een leerling.

### *Zelfevaluatie*

Een zelfevaluatie biedt scholen en andere betrokkenen inzicht in de doelen, werkwijze en resultaten van de school. Een zelfevaluatie kan behulpzaam zijn bij het expliciet maken van datgene wat voorheen impliciet werd aangenomen en gedaan.

Een zelfevaluatie kan opgesteld worden volgens de uitgangspunten van het cyclisch werken (zie paragraaf 3.1). Naast een visie, concrete doelen en de koppeling met het onderwijsaanbod en passende instrumenten, wordt daarin ook opgenomen wat goed is gegaan en waarom, en wat er op basis van de gemaakte analyse nog moet gebeuren. De zelfevaluatie kan ook als basis dienen voor een visitatie of audit waarin getoetst wordt of andere partijen zich herkennen in de bevindingen. Het blijkt dat de waarde van een zelfevaluatie wordt vergroot als oordelen zowel worden gebaseerd op feiten en data, als op waarnemingen in de praktijk (bijvoorbeeld klassenbezoeken) en gesprekken met betrokkenen (waaronder leraren).<sup>116</sup> Het is daarom van belang dat de feedback van partijen die hebben meegewerkt of meegekeken eveneens in de evaluatie wordt meegenomen. De zelfevaluatie kan dan ook een belangrijke rol vervullen in de dialoog die de school met belanghebbenden voert ter verantwoording van de eigen praktijk. Gezamenlijk op de uitkomsten van de evaluatie reflecteren draagt bij aan het leren over en het verbeteren van de kwaliteit.<sup>117</sup>

Instrumenten van kwaliteitszorg, waaronder zelfevaluaties, blijken (voorheen) vaak te zijn gebaseerd op het toezichtkader van de inspectie.<sup>118</sup> De zelfevaluatie moet een beeld geven van de opvatting van de school over kwaliteit in brede zin en van hetgeen de school in het verlengde daarvan bewerkstelligt. Het is daarom zaak dat de focus in de zelfevaluatie ligt op schooleigen doelen en speerpunten, en niet (slechts) op de elementen die in het toezichtkader van de inspectie te vinden zijn. De zelfevaluatie kan de basis vormen voor de dialoog tussen inspectie en school over de onderwijskwaliteit. Dat veronderstelt dat de inspectie in het toezicht afstemt op en aansluit bij de zelfevaluatie van de school (zie ook paragraaf 4.2). Een dergelijke werkwijze vergroot de potentie van de zelfevaluatie als middel om het onderwijs te verbeteren.

### *Tevredenheidsonderzoek*

Elke school of onderwijsinstelling is verplicht een medezeggenschapsraad te hebben.<sup>119</sup> Daarmee worden ouders, leerlingen<sup>120</sup> en personeel actief betrokken bij het beleid van de school. In het middelbaar beroepsonderwijs en het hoger onderwijs is het zeer gebruikelijk om daarnaast studentenraadplegingen uit te voeren over allerlei aspecten van het onderwijs (bijvoorbeeld de JOB-monitor in het middelbaar beroepsonderwijs en studentenmonitoren en tevredenheidsonderzoeken in het hoger onderwijs). Ook in bijvoorbeeld de kinderopvang is het gangbaar om regelmatig een tevredenheidsonderzoek uit te voeren onder ouders naar verschillende aspecten van de kwaliteit van de geboden opvang (zoals activiteiten aanbod en pedagogisch beleid en klimaat).

In het kader van hun kwaliteitszorg is het ook onder scholen in het primair en voortgezet onderwijs steeds meer gebruikelijk om de mening van ouders actief te bevragen, bijvoorbeeld op zaken als veiligheid, sfeer, begeleiding, brede ontwikkeling en ouderbetrokkenheid. Daarnaast experimenteren sommige scholen met ouderpanels. Deze panels hoeven niet school-

<sup>116</sup> Inspectie van het Onderwijs & PO-raad, 2015.

<sup>117</sup> Schillemans, 2007; Schillemans, 2009; Hooge & Wassink, 2015.

<sup>118</sup> Inspectie van het Onderwijs & PO-raad, 2015.

<sup>119</sup> Wet medezeggenschap op scholen, artikel 3.

<sup>120</sup> Op het voortgezet onderwijs.

breed te worden ingezet. Ze kunnen ook worden georganiseerd voor een specifiek thema (bijvoorbeeld schoolidentiteit of passend onderwijs) of voor een specifiek deel van de ouderpopulatie, zoals nieuwe ouders of ouders met een kind uit groep 8.<sup>121</sup> De raad is van mening dat resultaten van tevredenheidsonderzoeken een waardevolle bijdrage kunnen leveren aan kwaliteitsverbetering in de school en in de horizontale en verticale verantwoording kunnen worden meegenomen.

#### *Verken en benut de mogelijkheden van peer review voor het funderend onderwijs*

Anders dan in het hoger onderwijs worden vormen van peer review<sup>122</sup> in het funderend onderwijs beperkt toegepast.<sup>123</sup> Uit de *Voortgangsrapportage Lerarenagenda 2015*<sup>124</sup> blijkt dat het aandeel leraren dat deelneemt aan peer review is gedaald ten opzichte van vorig jaar. De raad is van mening dat peer review ook in het primair en voortgezet onderwijs een waardevolle bijdrage aan kwaliteitsverbetering en verantwoording kan leveren. In die hoedanigheid beschouwt de raad peer review als een vorm van horizontale verantwoording zonder koppeling aan externe standaarden voor beoordeling. Het is belangrijk dat in een peer review de aandacht wordt gericht op onderwijskwaliteit over de volle breedte en niet alleen op de indicatoren die in het externe toezicht worden gebruikt.<sup>125</sup> Op die manier kan peer review een betekenisvolle aanvulling vormen op de interne verbeteringssystematiek en een rol spelen in de borging van de onderwijskwaliteit in brede zin.<sup>126</sup>

De raad pleit ervoor dat het primair en het voortgezet onderwijs de mogelijkheden voor peer review verder verkennen. In het hoger onderwijs wordt al gebruikgemaakt van visitatie om het onderwijs te verbeteren. Bij visitatie reflecteert een commissie van externe peers op de kwaliteit van het onderwijs. Dit biedt gelegenheid om specifiek en intensiever dan anders op de onderwijskwaliteit te reflecteren. Daarbij hoort het ontwikkelingsgerichte constructieve proces voorop te staan en is de instelling zelf eigenaar van het proces. Deze commissie kijkt in de volle breedte naar het onderwijs, denkt mee over verbetermogelijkheden en kan zijn waardering uitspreken voor onderdelen waarop de instelling kwaliteit in de volle breedte inzichtelijk maakt.<sup>127</sup>

#### *Conclusie*

Om onderwijskwaliteit over de volle breedte beter te kennen, erkennen en borgen, is het nodig dat onderwijskwaliteit op een breder terrein expliciet wordt gemaakt. Het door de raad gepresenteerde referentiekader en de achterliggende redentatie bieden een uitgangspunt voor doorwerking in verantwoording. Daarmee kan verdergaande kwaliteitsborging en erkenning van onderwijskwaliteit in brede zin plaatsvinden en richting geven aan het onderwijs. Volgens de raad is het nodig dat alle scholen in samenspraak met belanghebbenden een visie op brede kwaliteit ontwikkelen. Het schoolplan is een, ook door de onderwijswet, aangewezen plek om die visie inzichtelijk te maken. Afstemming op de informatiebehoeften van belanghebbenden is in de verantwoording van belang. Daarbij kan onder meer gebruik worden gemaakt

121 Karsten, Jong, Ledoux & Sligte, 2006.

122 Collegiale consultatie, intervisie, collegiale en/of interscolaire visitatie.

123 In het actieplan *Leraar 2020 – Een krachtig beroep* doet de minister voorstellen om de professionaliteit van leraren en schoolorganisaties te verbeteren. Als onderdeel hiervan heeft de minister als ambitie geformuleerd dat in het jaar 2020 op alle Nederlandse scholen structureel gebruik wordt gemaakt van peer review.

124 Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap, 2015b; Directie Kennis ministerie van OCW, 2015.

125 In het actieplan *Leraar 2020* lijkt daar anders tegenaan te worden gekeken. Daarin wordt gesuggereerd dat een visitatie die inzoomt op de indicatoren van de inspectie zou kunnen leiden tot minder intensief toezicht en vermindering van negatieve oordelen.

126 Onderwijsraad, 2015a.

127 Zie ook Onderwijsraad, 2015a.

van de kwantitatieve en kwalitatieve informatie die is verkregen door het cyclisch werken en uit de zelfevaluaties, tevredenheidsonderzoeken en peer reviews. De raad is van mening dat genoemde verantwoordingsijkpunten een plaats moeten krijgen in het proces toezicht van de inspectie.

# Afkortingen

aka	arbeidsmarktgekwalificeerd assistent
APS	(onderwijsinstituut op het gebied van leren, onderwijsvormgeving, schoolontwikkeling en leiderschap)
Cito	(instituut voor toetsontwikkeling)
DUO	Dienst Uitvoering Onderwijs
mr	medezeggenschapsraad
NRO	Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek
NWO	Nederlandse organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek
OCW	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
SLO	(nationaal expertisecentrum leerplanontwikkeling)
vo	voortgezet onderwijs
WPO	Wet op het primair onderwijs
WVO	Wet op het voortgezet onderwijs

# Literatuur

- Béguin, A. (2015). *Overzicht! Onderwijsinspanningen en uitkomsten in beeld*. Presentatie onderwijsdialoog Brede onderwijskwaliteit. 12 juni 2015.
- Bernstein, B. (1971). *Class, Codes and Control: Theoretical Studies Towards a Sociology of Language*. London: Routledge & Kegan.
- Bestuursakkoord voor de sector Primair Onderwijs* (2014). Geraadpleegd op 9 maart 2016 via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2014/07/10/bestuursakkoord-voor-de-sector-primair-onderwijs>.
- Biesta, G. (2012). *Goed onderwijs en de cultuur van het meten*. Den Haag: Boom Lemma Uitgevers.
- Bollaert, L. (2014). *A Manual for Internal Quality Assurance in Higher Education - with a special focus on professional higher education*. Brussel: EURASHE.
- Bronneman-Helmers, R. (2011). *Overheid en onderwijsbestel*. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau.
- Bruner, J. (1996). *The culture of edDe hoofdpublishaties - adviezen en verkenningen - die de Onderwijsraad uitbrengt vindt u op deze pagina's. Per publicatie is er een detailpagina met uitgebreide informatie en links naar gerelateerde documenten. Daarnaast kunt u door te klikken op 'toon alle publicaties' ook de ondersteunende studies raadplegen. education*. Cambridge: Harvard University Press.
- Burch, P. & Spillane, J.P. (2003). Elementary school leadership strategies and subject matter: Reforming mathematics and literacy instruction. *The Elementary School Journal*, 103(5), 519-535.
- Bussemaker, J. (2014). *Vaardigheden voor de toekomst*. Lezing bij symposium KNAW 'Vaardigheden voor de toekomst'. Amsterdam, 17 maart 2014. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/toespraken/2014/03/17/lezing-minister-bussemaker-bij-symposium-knaw-vaardigheden-voor-de-toekomst>.
- Centraal Planbureau (2014). *Neveneffecten van sturingsinstrumenten*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- De Vijlder, F., Bart, E., Van Gerven, A. & Rozema, M. (2007). Meervoudige publieke verantwoording en geïntegreerd toezicht in het onderwijs. In F. Janssens & N. Noorlander (eds.), *Goed onderwijsbestuur. Opstellen over een nieuwe besturingsfilosofie van het onderwijs* (335-348). Den Haag: Boom Lemma.
- Dijkstra, A.B. (2015). *Startdossier moeilijk meetbare onderwijsresultaten op het sociale en maatschappelijke domein*. Verkennende notitie in opdracht van de Onderwijsraad. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
- Directie Kennis ministerie van OCW (2015). *Dashboard Lerarenagenda*. Geraadpleegd op 22 april 2016 via <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-613382>.
- Egan, K. (2008). *The future of education; Reimagining our schools from the ground up*. New Haven & London: Yale University Press.
- Frissen, P., Van der Steen, M., Peeters, R., Frankowski, A., De Jong, I., Chin-A-Fat, N., Scherpenisse, J. & Schram, J. (2015). *Sturing van onderwijskwaliteit in het primair onderwijs*. Geraadpleegd op 22 februari 2016 via <http://www.nsob.nl/wp-content/uploads/Eindrapport-NSOB-BOPO-Systeemvermogen-PO.pdf>.
- Fullan, M. & Levin, B. (2009). The Fundamentals of Whole-System Reform. *Education Week*, 28(35), 30-31.
- Groenendijk, T., Damen, M-L., Haanstra, F. & Van Boxtel, C. (2014). *Assessment in kunsteducatie*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.

- Gullikers, J. (2011). Authentiek beoordelen: kansen voor het kunstonderwijs. *Cultuur+Educatie*, 2011(31), 38-61
- Heemskerk, I., Verbeek, F., Kuiper, E., Oomens, M., Van der Linden, J. & Hilbink, E. (2014). *Opbrengstgericht werken in het voortgezet onderwijs*. Amsterdam/Utrecht: Kohnstamm Instituut/Oberon.
- Hoitink, A., Mertens, N. & Zwart, A. (2011). *Opbrengstgericht werken in Onderwijs Anders Scholen*. Utrecht: APS.
- Hooge, E.H. (2013). *Besturing van autonomie, over de mythe van bestuurbare onderwijsorganisaties*. Rede bij de openbare aanvaarding van het ambt van bijzonder hoogleraar bij TIAS Nimbas Businessschool aan de Universiteit van Tilburg. Tilburg, 21 juni 2013. <http://www.bmcadvies.nl/mediatheek/besturing-van-autonomie-over-de-mythe-van-bestuurbare-onderwijsorganisaties/>.
- Hooge, E.H., Janssen, S.K., Look, K. van, Moolenaar, N. & Slegers, P. (2015). *Bestuurlijk vermogen in het primair onderwijs*. Tilburg: TIAS School for Business and Society, Tilburg University.
- Hooge, E.H. & Wassink, H. (2015). *Leren van besturen. Collegiale bestuurlijke visitaties in het voortgezet onderwijs*. Geraadpleegd op 21 april 2016 via [http://www.vo-academie.nl/files/9314/2892/4909/Leren\\_van\\_besturen\\_Collegiale\\_bestuurlijke\\_verantwoording\\_in\\_VO\\_Hooge\\_Wassink\\_2015\\_def.pdf](http://www.vo-academie.nl/files/9314/2892/4909/Leren_van_besturen_Collegiale_bestuurlijke_verantwoording_in_VO_Hooge_Wassink_2015_def.pdf).
- Hoogeveen, K., Kieft, M., Beekhoven, S., Donker, A. & Grinten, M. van der (2014). *Monitor cultuuronderwijs in het primair onderwijs & programma Cultuureducatie met kwaliteit (2013-2014)*. Utrecht: Sardes, Oberon.
- Hoogeveen, K., Kieft, M., Beekhoven, S., Donker, A. & Grinten, M. van der (2014). *Monitor cultuuronderwijs in het primair onderwijs & programma Cultuureducatie met kwaliteit (2013-2014)*. Utrecht: Sardes, Oberon.
- IJsseling, H. (2015). *Meer aandacht voor socialisering en persoonsvorming - hoe ziet dat er uit?* Geraadpleegd op 21 december 2015 via de website van BlogcollectiefOnderzoek Onderwijs, <https://onderzoekonderwijs.net/2015/12/18/meer-aandacht-voor-socialisering-en-persoonsvorming-hoe-ziet-dat-er-uit/>.
- Inspectie van het Onderwijs (2010). *Opbrengstgericht werken in het basisonderwijs. Een onderzoek naar het opbrengstgericht werken bij rekenen-wiskunde in het basisonderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2012). *Toezichtkader PO/VO 2012*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2013). *Over de volle breedte: Stand van zaken met betrekking tot het onderwijsaanbod in het basisonderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2014). *Opbrengstgericht werken aan taal en rekenen in het voortgezet onderwijs*. Geraadpleegd op 23 februari 2016 via de website van Inspectie van het Onderwijs, <http://www.onderwijsinspectie.nl/binaries/content/assets/publicaties/2015/04/opbrengstgericht-werken-taal-rekenen-voortgezet-onderwijs.pdf>.
- Inspectie van het Onderwijs (2015a). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2013/2014*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2015b). *Steeds minder zwakke afdelingen in het voortgezet onderwijs*. Webpagina. Geraadpleegd op 24 november 2015 via de website van Inspectie van het Onderwijs, <http://www.onderwijsinspectie.nl/nieuws/2015/11/in-voortgezet-onderwijs-steeds-minder-zwakke-afdelingen.html>.
- Inspectie van het Onderwijs (2016a). *De Staat van het Onderwijs. Hoofdpijnen onderwijsverslag 2014/2015*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2016b). *Inspectie verandert de beoordeling van tussenresultaten*. Webpagina. Geraadpleegd op 9 maart 2016 via <http://www.onderwijsinspectie.nl/nieuws/2016/02/inspectie-verandert-de-beoordeling-van-tussenresultaten.html>.

- Inspectie van het Onderwijs & PO-raad (2015). *Zelfevaluatie, visitaties en audits*. Geraadpleegd op 21 april 2016 via [https://www.poraad.nl/files/themas/goed\\_bestuur/brochure\\_zelfevaluatie.pdf](https://www.poraad.nl/files/themas/goed_bestuur/brochure_zelfevaluatie.pdf).
- Janson, D. (2015). *Onderweg naar opbrengstveroorzakend onderwijs*. Geraadpleegd op 9 maart 2016 via <http://www.janson.academy/publicaties/artikelen-rekenen/wiskunde/>.
- Janssens, F. & Dijkstra, A.B. (2012). Perspectieven op kwaliteit. In A.B. Dijkstra & F.J.G. Janssens (eds.), *Om de kwaliteit van het onderwijs* (215-247). 2012: Boom Lemma Uitgevers.
- Karsten, S., De Jong, U., Ledoux, G. & Sligte, H. (2006). *De positie van ouders en leerlingen in het governancebeleid*. Amsterdam: SCO Kohnstamm Instituut.
- Klaassen, C. & Veugelers, W. (2009). *Verantwoording van waardegericht onderwijs*. Nijmegen: Pedagogiek en Onderwijskunde Radboud Universiteit.
- Lamm, Z. (1976). *Conflicting theories of instruction: Conceptual dimensions*. Berkeley: McCutchan.
- Ledoux, G., Meijer, J., Van der Veen, I. & Breetvelt, I. (2013). *Meetinstrumenten voor sociale competenties, metacognitie en advanced skills. Een inventarisatie*. Amsterdam: Kohnstamm Instituut.
- Mertens, N. (2009). *Verantwoordingswaaier*. Utrecht: APS.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap (2014a). *Nut en waarde van toetsing in het funderend onderwijs*. Brief van Staatssecretaris van OCW aan Voorzitter van de Tweede Kamer, 13 juni 2014. Kamerstukken II, 31293, 204.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap (2014b). *Transitie in onderwijstoezicht*. Brief van Minister en Staatssecretaris van OCW aan Voorzitter van de Tweede Kamer, 28 maart 2014. Kamerstukken II, 33905, 1.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap (2014c). *Voortgangsrapportage cultuuronderwijs*. Brief van Minister en Staatssecretaris van OCW aan Voorzitter Tweede Kamer, 20 juni 2014. Kamerstukken II, 32820, 108.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap (2015a). *Aanbieding onderwijsmonitor; dashboard onderwijskwaliteit*. Brief van Minister en Staatssecretaris van OCW aan Voorzitter Tweede Kamer, 26 oktober 2015. Kamerstukken II, 34300 VIII, 14.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap (2015b). *Tweede voortgangsrapportage Lerarenagenda*. Brief van Minister en staatssecretaris van OCW aan Voorzitter Tweede Kamer, 4 november 2015. Kamerstukken II, 27923, 211.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap (2016). *Lerarenopleidingen in het wetenschappelijk onderwijs*. Brief van Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan Voorzitter Tweede Kamer, 12 januari 2016. Kamerstukken II 2015-2016, 27923, 220.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap & Ministerie van Economische Zaken (2015). *Creativiteit is essentieel om een welvarende, duurzame en innovatieve samenleving te realiseren*. Brief van Ministers van OCW en van EZ aan Voorzitter Tweede Kamer, 23 november 2015. Kamerstukken II, 32636, 214. Geraadpleegd op 9 maart 2016 via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2015/11/23/kabinetsreactie-op-advies-de-waarde-van-creativiteit>.
- Odenthal, L. & Verbeek, C. (2014). *Opbrengstgericht werken in ontwikkeling*. Amersfoort: CPS.
- Onderwijsraad (2011a). *Onderwijs vormt*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2011b). *Ruim baan voor stapsgewijze verbeteringen*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2012a). *Artikel 23 Grondwet in maatschappelijk perspectief*.
- Onderwijsraad (2012b). *Cultuureducatie: leren, creëren, inspireren!* Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2012c). *Geregelde ruimte*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2012d). *Verder met burgerschap in het onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2013a). *Een smalle kijk op onderwijskwaliteit*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2013b). *Publieke belangen dienen*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2014a). *Doeltreffender onderwijstoezicht*. Den Haag: Onderwijsraad.



- Onderwijsraad (2014b). *Een eigentijds curriculum*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2015a). *Kwaliteit in het hoger onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2015b). *Maatwerk binnen wettelijke kaders: eindtoetsing als ijkpunt voor het fundamenteel onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Oomens, M., Bruynsters, M., Donker, A., Geldhof, T., Den Boer, P., Frietman, J., Verhaegh, T. & Ehren, M. (2015). *Informatiegebruik voor kwaliteitsverbetering*. Utrecht/Nijmegen: Oberon & KBA.
- Oostdam, R. (2013). *Zorgen voor de juf en mees*. Amsterdam: Vossiuspers UvA.
- Petrash, J. (2002). *Understanding Waldorf Education: Teaching from the Inside Out*. Beltsville: Gryphon House.
- Pieters, J.M. & De Vries, B. (2005). *Kennisproductie en kennisdisseminatie in het Nederlandse onderwijsveld: een voorstudie naar de rol van kennisgemeenschappen*. Enschede: Universiteit Twente.
- Platform Onderwijs2032 (2015). *Hoofdlijn advies: een voorstel*. Geraadpleegd op 27 oktober 2015 via <http://ononderwijs2032.nl/wp-content/uploads/2015/09/Hoofdlijn-advies-Een-voorstel-Onderwijs2032.pdf>.
- Platform Onderwijs2032 (2015). *Ons onderwijs2032. Eindadvies*. Den Haag: Platform Onderwijs2032.
- Putters, K. (2015). *Moedig onderwijsbestuur*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- Sagasser, I. & Wolters, J. (2010). *Opbrengstgericht stakeholdersbeleid. Handreiking voor besturen primair onderwijs*. 's-Hertogenbosch: KPC Groep.
- Schildkamp, K. (2007). *The utilisation of a self-evaluation instrument for primary education*. Proefschrift. Enschede: Universiteit Twente.
- Schillemans, T. (2007). *Verantwoording in de schaduw van de macht. Horizontale verantwoording bij zelfstandige uitvoeringsorganisaties*. Proefschrift. Den Haag: Lemma.
- Schillemans, T. (2009). Visitaties als vorm van verantwoording. In M. Bovens & T. Schillemans (eds.), *Handboek publieke verantwoording* (161-180). Den Haag: Lemma.
- School aan zet (2012). *De scholen zijn aan zet. Tussenrapportage programma School aan Zet*. Den Haag: School aan zet.
- Schoolplan Theresialyceum 2012-2016* (2012). Geraadpleegd op 22 april 2016 via <http://www.theresialyceum.nl/Portals/o/documenten/webmaster%20school/Schoolplan%202012-2016%20Theresialyceum.pdf>.
- Sectorakkoord vo: scholen in beweging* (2014). <http://www.vo-raad.nl/userfiles/bestanden/Sectorakkoord/SectorakkoordVO-Scholen-in-Beweging.pdf>.
- Sociaal en Cultureel Planbureau (2015). *De sociale staat van Nederland*. Den Haag: SCP.
- Standaert, R. (2014). *De becijferde school: meetcultus en meetcultuur*. Leuven/Den Haag: Acco.
- Strike, K. (2009). *Ethical Leadership in Schools. Creating Community in an Environment of Accountability*. Thousand Oaks: Corwin Press.
- Visscher, A. & Ehren, M. (2011). *De eenvoud en complexiteit van Opbrengstgericht Werken*. Geraadpleegd via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2011/07/13/de-eenvoud-en-complexiteit-van-opbrengstgericht-werken>.
- Voorstel van wet van de leden Bisschop, Van Meenen en Rog tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs (WPO), de Wet primair onderwijs BES, de Wet op de expertisecentra (WEC), de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO), de Wet voortgezet onderwijs BES en de Wet op het onderwijs-toezicht (WOT)* (2015). Wetsvoorstel. Kamerstukken II, 2013-2014, 33862, nr.2.
- Van Baars, L. (2015, 31 augustus). Klassen, boeken en vakken? Passé. *Trouw*.
- Van de Werfhorst, H. (2007). Onderwijsinstuties in Nederland: gelijkheid, efficiëntie, allocatie en burgerschap? In J. Duivendak & M. Otto (eds.), *Sociale kaart van Nederland*. Assen: Boom.

- Van den Berge, W., Daas, R., Dijkstra, A.B., Ooms, T. & Ter Weel, B. (2014). *Investeren in skills en competenties. Een voorstudie voor programmering van onderzoek en beleid*. Den Haag, Centraal Planbureau.
- Van Kuijk, J. & Emmelot, Y. (2013). *Brede vorming in vernieuwingscholen*. Nijmegen/Amsterdam: ITS Radboud Universiteit/Kohnstamm Instituut.
- Van Kuijk, J., Van Langen, A., Driessen, G. & Elfering, S. (2015). *Procesevaluatie en effectmeting programma School aan Zet*. Nijmegen: ITS.
- Van Kuijk, M.F. (2014). *Raising the bar for reading comprehension*. Proefschrift. Groningen: GION.
- Van Montfort, C.J. (2009). Verantwoording aan departementen. In T. Schillemans & M. Bovens (eds.), *Handboek publieke verantwoording* (81-100). Den Haag: Lemma.
- Westerbeek, K. (2012). Opbrengstgericht werken? Wat bedoelen ze daar nu weer mee? *Wereld Van Het Jonge Kind*, 40(4), 6-9.
- Wijziging van een aantal onderwijswetten in verband met de invoering van het schoolplan, de schoolgids en het klachtrecht* (1997). Memorie van toelichting.
- Zwart, A. (2009). *De opbrengst dat ben ik*. Den Haag: Netwerk Sovo.

# Geraadpleegde deskundigen

## Individuele gesprekken

De heer R.F. Berends	Saxion Hogeschool
De heer prof. dr. J.A. Bruijn	Eerste Kamer der Staten-Generaal
De heer D. Bruin	Parcival
De heer drs. K. Groeneveld	Verenigde Bijzondere Scholen
Mevrouw F. Hendricks	School aan Zet
Mevrouw drs. M.M. van der Hoeven	Stichting Leerplanontwikkeling
Mevrouw dr. K. Hoogeveen	Sardes
Mevrouw S. Hornberger	Luca Praktijkschool
De heer P. Hubert	Luca Praktijkschool
Mevrouw M. Jacobs	Inspectie van het Onderwijs
Mevrouw drs. G. Ledoux	Kohnstamm Instituut
Mevrouw M. Roders	Inspectie van het Onderwijs
Mevrouw M. Sieh	School aan Zet
De heer dr. P. Sins	Saxion Hogeschool
De heer dr. C. Struiksmā	Ex-CED-groep
Mevrouw A. van Valkengoed	Laterna Magica
Mevrouw J. Weijsenfeld	Parcival

## Deelnemers onderwijsdialoog, 12 juni 2015

De heer prof. dr. C. Bakker	Universiteit Utrecht
De heer D. den Bakker	Verus
De heer dr. A. Béguin	Cito
Mevrouw drs. A.F.E. Bergsma	Cito
Mevrouw J. Boerefijn	Lentiz Onderwijsgroep
Mevrouw S. Boomsma	Ouder
Mevrouw M. Boon	Ouders & onderwijs
Mevrouw L. Breek	Petrus Canisius College
De heer D. Bruin	Vrije school
Mevrouw M. de Bruijne	CED-groep
De heer A. Brummelhuis	Stichting Kennisnet
Mevrouw I. Cijvat	Expertis Onderwijsadviseurs
Mevrouw L. Cohen MSc	Gemeente Amsterdam
Mevrouw drs. K. Coppens	Maastricht University
De heer F. Delhaas	Emmaschool
De heer W. van Dijk	Ubbo Emmius
De heer A. van der Drift	Zernike College
Mevrouw drs. Y. Emmelot	Kohnstamm Instituut
Mevrouw A. van Gaalen	EP-Nuffic
De heer J. Goes	Werkplaats Kindergemeenschap Kees Boeke School
Mevrouw C. van der Grinten	De Vrije Ruimte
De heer prof. dr. F. Haanstra	Amsterdamse Hogeschool voor de Kunsten
Mevrouw M. Habouria	CNV Onderwijs
De heer M. van Herpen	NIVOZ en eerste school voor ervaringsgericht onderwijs in NL

Mevrouw drs. R.G.M. Helsing	KPC Groep
Mevrouw M. Hoeffgen	KPC Groep
Mevrouw dr. K. Hoogeveen	Sardes
Mevrouw S. Hornberger	Luca Praktijkschool en Stelle College (vmbo)
Mevrouw dr. H. IJsseling	Basisschool De Kleine Reus
Mevrouw M.J. Jas	LMC Voortgezet onderwijs
De heer dr. A. Jonk	Inspectie van het Onderwijs
Mevrouw M.T.A. van de Kamp MA, MSc	Universiteit van Amsterdam
Mevrouw J. Kaskens	Christelijke Hogeschool Windesheim
Mevrouw dr. A. Kassenberg	Hanzehogeschool
Mevrouw M. Klappe	Christelijke Scholengemeenschap Groningen
De heer R. Klatser	ex-Amsterdamse Hogeschool voor de Kunsten
Mevrouw M. Koelink	ODBS Puntenberg
De heer A. Koot	Wolfert van Borselen
Mevrouw drs. D. Lemaire-Swart	Primair KlasseWerk
Mevrouw A. Machielsen	CED-groep
De heer M. Martens	Ouder
De heer M. Mathies	Onderwijscoöperatie
Mevrouw drs. A. Mayo	Hogeschool Leiden
De heer drs. R.G.J. Menting	Niekée
Mevrouw M. van Minderhout	CED-groep
De heer B. Mooiman	CSG Reggesteyn
Mevrouw S. Muller	Stichting AutiPassend Onderwijs Utrecht
Mevrouw W. van Netburg-Heideman	Platform Talent Meets Top Aansluiting Onderwijs- Arbeidsmarkt
Mevrouw I. van der Neut	Christelijk College de Populier
Mevrouw R. Njoo	APS
De heer A. Olthof	De Nieuwe Meso/Olthof Onderwijs
Mevrouw H. van Oostrom	VO-raad
Mevrouw W. Peulen	CED-groep
De heer M. Pieters	Stichting Leerplanontwikkeling
De heer dr. T. Prevoo	Maastricht University
De heer T. Rekkers	Onderwijscoöperatie/Koning Willem I College
Mevrouw E. Rietveld	CED-groep
Mevrouw J. Samahah	EP-Nuffic
Mevrouw K. Sariwating	Ouders & onderwijs
Mevrouw E. Schell	SPO Utrecht
Mevrouw M. Sieh	School aan zet
Mevrouw A. Staarman	VO-raad
De heer M.C.T. van der Stap	St.-Gregorius College
De heer dr. C. Struiksma	ex-CED groep
De heer drs. F. Studulski	Sardes
De heer M. Sustronk	St. Aloysiuscollege
Mevrouw M. Teertstra	IJburg College
Mevrouw M. Tuinder	Mirjam Tuinder Educatieve projecten
De heer G. Uslu	Stichting Cosmicus
De heer M. Uunk	Inspectie van het Onderwijs
Mevrouw drs. R.W. Valk	Van 12 tot 18
De heer drs. G. Vonk	Vereniging voor Gereformeerd Schoolonderwijs
De heer drs. H. de Vries	DVD Multimedia

Mevrouw drs. R. van Vugt	APS
De heer dr. H. van der Weijden	Onderwijspedagoog en oud-inspecteur van het onderwijs
De heer R. Zibret	Jeroen Boschcollege

### **Deelnemers onderwijsdialoog, 18 maart 2016**

Mevrouw H.J. Adriani	CNV Onderwijs
De heer dr. A.A. Béguin	Cito
De heer R.F. Berends	Saxion
De heer K. van Bergeijk	VO-raad
Mevrouw drs. A.F.E. Bergsma	Cito
De heer drs. E.G.H. Bernard MPM	Ons Middelbaar Onderwijs
De heer R. de Bruijn	OBS De Venen
De heer prof. dr. J.A. Bruijn	Eerste Kamer der Staten-Generaal
Mevrouw R. van Dam	Vereniging van Vrije Scholen
De heer prof. dr. A.B. Dijkstra	Inspectie van het Onderwijs
De heer drs. A.J.J. Dingelstad	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
De heer E. van Dorp	SPO Utrecht
De heer drs. K. Groeneveld	Verenigde Bijzondere Scholen
De heer R.C. van Harten	Stichting Lek en IJssel
Mevrouw L. Heideman	De Haagse Scholen
De heer R. van den Heuvel	Dr. Schaepmanschool
De heer F. Hoekstra	VO-raad
De heer C.P.A. van Hoepen MSc	Alpha Scholengroep
De heer P.A.J. Hulsen MPA	Ouders & Onderwijs
De heer N.G.T. de Jong	Cals College
De heer mr. W.J.V. van Katwijk	Ouders van waarde
Mevrouw drs. E.C.E. de Kler	Tweede Kamer der Staten-Generaal/VKC Onderwijs
De heer E. Klompmaker	Librijn, openbaar onderwijs
De heer dr. W. Kuiper	Verus
De heer C.T. de Leau	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Mevrouw dr.ir. A.J.M. van Loon	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Mevrouw M. Marreveld	Didactief
Mevrouw drs. A. Mayo	Hogeschool Leiden
De heer P.H. van Meenen	Tweede Kamer der Staten-Generaal/VKC Onderwijs
De heer P. Meuwese	Nederlandse Dalton Vereniging
De heer drs. ir. M.A. Mittelmeijer MM&I	Quadraam Gelderse Onderwijsgroep
De heer dr. A. de Muynck	Driestar educatief
Mevrouw mr. A. Oppers	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
De heer E. Peperkamp	Nederlandse Jenaplan Vereniging
Mevrouw M. Roders	Inspectie van het Onderwijs
Mevrouw C.J. de Roo	Dr. Aletta Jacobs College
De heer P. Schalk	Eerste Kamer der Staten-Generaal
De heer dr. ir. J.T. Schokker	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
De heer J.W. Schut	Stichting Christelijk Onderwijs Delft e.o.
Mevrouw drs. I. Sluiter	SKOZOK
Mevrouw K.C.J. Straus	Tweede Kamer der Staten-Generaal/VKC Onderwijs
De heer S. Tan	Esprit Scholen
Mevrouw R. van Til	Almeerse Scholen Groep
De heer E. Tuk	CSG De Waard

Mevrouw drs. R.W. Valk  
Mevrouw A. Verhagen-Nobel  
Mevrouw L. Verheggen  
Mevrouw D. Volckmann  
De heer drs. G.P. Vonk  
Mevrouw K. Wegman  
Mevrouw prof. dr. M.P.C. van der Werf  
Mevrouw A. Wiersma

Van twaalf tot achttien  
Contactcentrum Bevordering Openbaar Onderwijs  
Algemene Onderwijsbond  
Basisschool De Vallei  
Vereniging voor Gereformeerd Schoolonderwijs  
Almeerse Scholen Groep  
Rijksuniversiteit Groningen  
Basisschool De Vallei

# Bijlage 1

instrumenten om aspecten van onderwijskwaliteit in brede zin in beeld te brengen





De raad wil met deze bijlage inzicht bieden in de stand van zaken met betrekking tot psychometrische instrumenten om bepaalde aspecten van onderwijskwaliteit in brede zin in beeld te brengen, die geschikt zijn gemaakt voor de onderwijspraktijk of de potentie daartoe hebben. Het is nadrukkelijk niet de bedoeling van de raad de indruk te wekken dat deze instrumenten ingezet zouden *moeten* worden of dat de genoemde instrumenten onderwijskwaliteit in brede zin representeren. De raad vindt het van belang dat scholen instrumenten gebruiken die passen bij de visie, de doelen en de werkwijze van de school, en de doelgroepen waarvoor de informatie bestemd is.

In zijn startdossier geeft Dijkstra (2015, p. 27-28)<sup>128</sup> een overzicht van bruikbare meetinstrumenten voor de leeftijdsgroep van 8-18 jaar (A. *Geschikte instrumenten*). Deze instrumenten moeten om bruikbaar te zijn, voldoen aan psychometrische eisen, geschikt zijn voor de desbetreffende leeftijdsgroep en goede dekking bieden aan de aspecten waar het om gaat. Daarnaast geeft Dijkstra een overzicht van in potentie bruikbare instrumenten, die nog niet geheel aan de psychometrische eisen voldoen, maar waarvoor dat met relatief beperkte inspanningen alsnog gerealiseerd kan worden (B. *Mogelijk geschikte instrumenten*).

#### A. Geschikte instrumenten

Naam
Alvabavo
ACV (Algemene Computervaardigheid Vragenlijst)
ICCS (International Civic and Citizenship Education Study)
Measuring internet skills
Meetinstrument Burgerschap
MSLQ (Motivated strategy for learning questionnaire)
Scales for information-seeking behavior
SCOL (Sociale Competentie Observatie Lijst)
SEOL (sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen)

#### B. Mogelijk geschikte instrumenten

Naam
ABC Gedragslijst (aspect aandacht)
ABC Werkhoudingslijst (aspect concentratie)
BRIEF executieve functies gedragsvragenlijst (aspect metacognitie)
CBSA (Competentie belevingschaal adolescenten) (aspect sociale acceptatie)
CBSK (Competentie belevingschaal kinderen) (aspect sociale acceptatie)
EGGO gedragsleerlingvolgsysteem (aspect sociaal-emotioneel)
ESE (Entrepreneurial Self-Efficacy) (aspect ondernemerschap)
Kanjervragenlijst (aspect pro sociaal gedrag)

<sup>128</sup> Gebaseerd op Ledoux, e.a., 2013.

## KIJK! Op Sociale Competentie

MAI en MAI-Jr (Metacognitive Awareness Inventory)

MALQ (Metacognitive Awareness Listening Questionnaire) (alleen voor tweede taalleerders)

Measurement of Young Pupils' Metacognitive Abilities in Mathematics (aspect wiskunde leren)

Metacognitieve activiteiten meten

PISA digitale leesvaardigheid (aspect internetvaardigheden)

SCVT (Sociaal Cognitieve Vaardigheden Test)

Strength and Difficulties Questionnaire (SDQ) (aspect pro sociaal gedrag)

SEMLI-S (Self-Efficacy and Metacognition Learning Inventory-Science)

Schaal voor Interpersoonlijke Waarden (SIW) (aspect interpersoonlijke contacten)

Schaal voor Persoonlijke Waarden (SPW) (aspecten zakelijkheid, besluitvaardigheid en doelgerichtheid)

SSRS en SSIS-RS (Social Skills Rating System, Social Skills Improvement System Rating Scales) (deel van de subdomeinen, o.a. communicatie en verantwoordelijkheid)

STUDEON (aspect plannen van de denkprocessen)

SVL (Schoolvragenlijst) (aspecten leertaakgerichtheid en concentratie in de klas)

ZIEN! (aspecten sociaal initiatief, sociale flexibiliteit, sociale autonomie)



