

Sturing van schoolbesturen: Een verkenning naar sturingsstijlen en kwaliteitszorg van besturen in het Nederlandse onderwijs

Fabian C. Lionaar

Inge de Wolf

Roel Ariës*

Maart 2023

Abstract

An exploration of management styles and quality management of school boards in education in the Netherlands.

This article focuses on management styles of school boards in education and the relation with their quality management. The article shows that the management styles “supporting” and “coaching” are the preferred management styles of school boards in the Netherlands. The article also shows that the management style is related to the assessment score of quality management by the Inspectorate of Education. The odds ratio to pass the assessment of the Inspectorate of Education in the Netherlands with a “coaching” management style is higher in comparison with a “supporting” management style. In addition, much empirical research has demonstrated correlations between management styles and controls. However, in this research we found for some dimensions no significant correlations between management styles and controls.

Trefwoorden: onderwijs, kwaliteitszorg, inspectie, sturingsstijlen, beheersmaatregelen

Fabian Lionaar is werkzaam bij de Inspectie van het Onderwijs. Email: f.c.Lionaar@owinsp.nl. Prof. dr. Inge de Wolf is bijzonder hoogleraar Onderwijsstelsel aan de Universiteit Maastricht, directeur van Education Lab en programmamanager bij het NRO. Email: I.deWolf@maastrichtuniversity.nl. dr. Roel Ariës is werkzaam bij de Inspectie van het Onderwijs en onderzoeker aan de Universiteit Maastricht, Education Lab. Email: r.j.f.j.Aries@owinsp.nl.

Inleiding

Dit artikel beschrijft de resultaten van een exploratief onderzoek naar sturingsstijlen van schoolbesturen¹ in relatie met de kwaliteitszorg in Nederland. Een sturingsstijl is de wijze waarop een schoolbestuur invulling geeft aan de manier waarop het omgaat met de opdracht en de mensen aan wie het leiding geeft². Sturingsstijlen kunnen op twee dimensies zijn gebaseerd: op taakgerichtheid en/of op relatiegerichtheid³. Taakgericht gedrag heeft een sturend karakter. Een taakgerichte leidinggevende is primair gericht op een goede taakvervulling. De leidinggevende bepaalt wat er moet gebeuren en hoe het moet gebeuren. De leidinggevende geeft werkinstructies voor de taak die moet worden uitgevoerd en controleert of de medewerker de taak volgens de gegeven aanwijzingen heeft uitgevoerd. Relatiegericht gedrag heeft een ondersteunend karakter. Een relatiegerichte leidinggevende is primair gericht op de medewerkers en de onderlinge verhoudingen. De leidinggevende ondersteunt de inspanningen van de medewerkers en de communicatie is tweezijdig⁴. In dit onderzoek zijn de dimensies taakgerichtheid en relatiegerichtheid gespecificeerd in vier sturingsstijlen: instruerend, begeleidend, ondersteunend en delegerend. Eén van de uitingsvormen van sturingsstijlen zijn beheersmaatregelen. Er zijn twee typen beheersmaatregelen: 1) harde beheersmaatregelen en 2) zachte beheersmaatregelen. Harde beheersmaatregelen zijn maatregelen gebaseerd op de compliance van formele regels en zachte beheersmaatregelen zijn gebaseerd op culturele en gedragsbeïnvloedende factoren^{5;6;7;8}. In de wetenschappelijke literatuur wordt aangegeven dat harde beheersmaatregelen voornamelijk corresponderen met taakgerichtheid en zachte beheersmaatregelen voornamelijk corresponderen met relatiegerichtheid^{9;10;11}. In de onderwijswetten^{12;13;14;15} wordt kwaliteitszorg omschreven als; “Een planmatig, gestructureerd en cyclisch proces voor leerlingen, studenten en personeel. Leerlingen en studenten hebben een ononderbroken ontwikkelingsproces dat is afgestemd op de individuele competenties van leerlingen en studenten. Er is een personeelsbeleid voor duurzame borging van de kwaliteit van het onderwijspersoneel en voor het uitvoeren van het in het

¹ Het schoolbestuur is een onderdeel van het bevoegd gezag. Een bevoegd gezag heeft twee organen: een intern toezichthoudend orgaan en een uitvoerend orgaan dat de dagelijkse leiding heeft, te weten het schoolbestuur. art. 17a, WPO; art. 24d, WVO; art. 28g, WEC; art. 3.1.1., eerste lid, WEB.

² R. N. Anthony & V. Govindarajan, *Management control systems* (12th ed.), Boston: McGraw-Hill 2007.

³ P. Hersey, K. H. Blanchard & D. E. Johnson, *Management of Organizational Behavior: Leading Human Resources* (9th ed.), Upper Saddle River, N.J.: Pearson/Prentice Hall 2008.

⁴ P. Hersey, K. H. Blanchard & D. E. Johnson, *Management of Organizational Behavior: Leading Human Resources* (9th ed.), Upper Saddle River, N.J.: Pearson/Prentice Hall 2008.

⁵ N. Panman, J. H. M. van Grinsven & M. Mennen, Interne beheersing en financiële data, *Controllers magazine* 2013, 13, 5, p. 18-22.

⁶ T. Chtioui, & S. Thiéry-Dubuisson, Hard and Soft Controls: Mind the Gap!, *International Journal of Business* 2011, 16, 3, p. 289-302.

⁷ M. Kaptein & P. Wallage, Assurance over gedrag en de rol van soft controls: een lonkend perspectief, *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie* 2010, 84, 12, p. 623-632.

⁸ H. J. Vink & M. Kaptein, Soft Controls bij de Rijksoverheid, *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie* 2008, 82, 6, p. 256-263.

⁹ N. Panman, J. H. M. van Grinsven & M. Mennen, Interne beheersing en financiële data, *Controllers magazine* 2013, 13, 5, p. 18-22.

¹⁰ T. Chtioui, & S. Thiéry-Dubuisson, Hard and Soft Controls: Mind the Gap!, *International Journal of Business* 2011, 16, 3, p. 289-302.

¹¹ M. Kaptein & P. Wallage, Assurance over gedrag en de rol van soft controls: een lonkend perspectief, *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie* 2010, 84, 12, p. 623-632.

¹² art. 10, WPO; art. 12, vierde lid, WPO

¹³ art. 23a, WVO

¹⁴ art. 19, WEC; art. 21, vierde lid, WEC

¹⁵ art. 1.3.6, WEB

schoolplan beschreven beleid.” Daarnaast staat in de onderwijswetten^{16;17;18;19} en het Onderzoekskader 2021^{20;21} dat het schoolbestuur verantwoordelijk is voor de kwaliteit en de continuïteit van het onderwijs en dat het schoolbestuur verantwoordelijk is voor de kwaliteitszorg van hun onderwijsinstelling. Uit onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs^{22;23;24} komt naar voren dat scholen die de kwaliteitszorg op orde hebben en deze evaluaties regelmatig uitvoeren bovengemiddelde leerlingresultaten hebben. Bovendien blijkt uit dit onderzoek dat deze scholen bovengemiddeld scoren op de kwaliteit van het onderwijsproces. Desalniettemin laten de literatuurstudies van Honingh, Ruiters en Van Thiel^{25;26} zien dat er weinig bekend is over de precieze relatie tussen schoolbestuur, kwaliteitszorg en onderwijskwaliteit.

Het doel van dit onderzoek is om in kaart te brengen welke sturingsstijlen schoolbesturen hanteren, of hier corresponderende beheersmaatregelen bij gehanteerd worden en of de sturingsstijlen samenhangen met de beoordeling van kwaliteitszorg van schoolbesturen.

De onderzoeksvragen zijn:

1. Welke sturingsstijlen hanteren schoolbesturen?
2. Corresponderen de typen beheersmaatregelen met de sturingsstijlen van schoolbesturen?
3. Welke relatie is er tussen de sturingsstijl van schoolbesturen en de beoordeling van kwaliteitszorg op bestuursniveau?

Het onderzoek is beleidsrelevant, omdat het inzicht geeft in de sturing op onderwijskwaliteit door de schoolbesturen en daarmee op één van de fundamenteën van het governance-model in het onderwijs in Nederland. Ook is het onderzoek relevant voor het onderwijstoezicht, waarin de kwaliteitszorg door de schoolbesturen een belangrijk aangrijpingspunt is. Het onderwijstoezicht is zich sinds de Wet op het onderwijstoezicht²⁷, de Wet Goed onderwijs, Goed bestuur²⁸ en de Wet versterking bestuurskracht onderwijsinstellingen²⁹ meer gaan richten op toezicht op de kwaliteitszorg en sturing van het schoolbestuur als een belangrijke voorwaarde voor de kwaliteit

¹⁶ art. 10, WPO; art. 12, vierde lid, WPO

¹⁷ art. 23a, WVO; art. 24, vierde lid, WVO

¹⁸ art. 19, WEC; art. 21, vierde lid, WEC

¹⁹ art. 7.4.8, eerste lid, WEB; art. 1.3.5, sub b, WEB

²⁰ In het onderzoekskader 2021 voor het toezicht op het onderwijs zijn het beoordelingsmodel en de werkwijze van de Inspectie van het Onderwijs beschreven.

²¹ Inspectie van het Onderwijs, *Onderzoekskader 2021*, Utrecht: Inspectie van het Onderwijs, 2021.

²² Inspectie van het Onderwijs, *Staat van het Onderwijs 2019*, Utrecht: Inspectie van het Onderwijs, 2019.

²³ Inspectie van het Onderwijs, *Staat van het Onderwijs 2015*, Utrecht: Inspectie van het Onderwijs, 2015.

²⁴ Inspectie van het Onderwijs, *Staat van het Onderwijs 2013*, Utrecht: Inspectie van het Onderwijs, 2013.

²⁵ M. Honingh, M. Ruiters & S. van Thiel, Are school boards and educational quality related? Results of an international literature review, *Educational Review* 2018, 72, 3, p. 1-16.

²⁶ M. Honingh, M. Ruiters & S. van Thiel, *Een internationale vergelijking van de relatie tussen onderwijsbestuur en de kwaliteit van onderwijs in het primair en voortgezet onderwijs - Nederlands exceptionalisme?*, Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen/Instituut voor Management Research 2017.

²⁷ Wet op het onderwijstoezicht (WOT) (2002).

²⁸ Wet Goed onderwijs, Goed bestuur (2010).

²⁹ Wet versterking bestuurskracht onderwijsinstellingen (2017).

van het onderwijs³⁰. Sinds 2017 beoordeelt de inspectie van het Onderwijs het functioneren van schoolbesturen op kwaliteitszorg en andere aspecten en worden schoolbesturen beoordeeld op bestuursniveau met: goed, voldoende of onvoldoende^{31;32}. Indien de beoordeling onvoldoende is, i.e. het niet naleven van wet- en regelgeving, kan dat leiden tot bekostigingssancties. Bij de beoordeling van de schoolbesturen zijn de sturing vanuit het schoolbestuur en de kwaliteitszorg op bestuursniveau essentieel in de oordeelsvorming³³. Daarom is het voor de schoolbesturen en het publieke belang fundamenteel dat deze oordeelsvorming door de externe toezichthouder objectief plaatsvindt, dat wil zeggen dat de oordelen gebaseerd zijn op feiten en niet op basis van subjectieve elementen^{34;35;36;37;38;39}. Er is nog weinig wetenschappelijk onderzoek verricht naar psychologische processen bij besluitvorming van externe toezichthouders^{40;41}. Bovendien is het van belang dat de oordeelsvorming transparant is en goed verantwoord en onderbouwd wordt^{42;43;44;45;46;47}. Onderzoek van Honingh, Ehren, Montfort et al.,⁴⁸ laat zien dat er bij de beoordeling van schoolbesturen soms verschillen zijn tussen de beoordelingen van inspecteurs van de Inspectie van het Onderwijs. Dit is mogelijk het gevolg van de verschillende gehanteerde sturingsstijlen. Wetenschappelijk onderzoek naar oordeelsvorming op bestuursniveau ontbreekt nog voor het Nederlands onderwijs. Dit komt vermoedelijk omdat oordeelsvorming en beoordeling op bestuursniveau in het Nederlands onderwijs pas vanaf 2017 van toepassing is. Internationaal onderzoek van Daniëls et al.,⁴⁹ geeft aan dat er binnen het onderwijs geen dominant sturingsmodel is en dat er weinig effectstudies zijn uitgevoerd naar sturingsstijlen binnen het onderwijs. Onderzoek naar sturing in het onderwijs in Nederland gaat voornamelijk over sturing op

³⁰ M. Honingh, M. Ehren, C. van Montfort, R. Blom, M. van Genugten & V de Gooyert, *Effectstudie van het vernieuwde onderwijstoezicht. Eindrapportage*, Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen 2020.

³¹ Inspectie van het Onderwijs, *Onderzoekskader 2021*, Utrecht: Inspectie van het Onderwijs 2021.

³² Inspectie van het Onderwijs, *Onderzoekskader 2017*, Utrecht: Inspectie van het Onderwijs 2017.

³³ M. Honingh, M. Ehren, C. van Montfort, R. Blom, M. van Genugten & V de Gooyert, *Effectstudie van het vernieuwde onderwijstoezicht. Eindrapportage*, Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen 2020.

³⁴ W. Schiphorst, Kritisch en objectief, 2021: [auditinfo.eu](https://www.auditinfo.eu), <https://www.auditinfo.eu/cms2/index.php/kritisch-en-objectief>

³⁵ T. Schillemans, & I. Giesen, De kwaliteit van (juridische) oordelen. Verslag van een experiment over verantwoording, bias en de kwaliteit van beoordelingen bij toezichthouders en in de rechtspraak, *Nederlands juristenblad* 2020, 3, p. 182-193.

³⁶ IFAC, *Handbook of the international code of ethics for professional accountants*, techreport, New York, NY: International Federation of Accountants 2018.

³⁷ C. Grund & J. Przemek, "Subjective performance appraisal and inequality aversion", *Applied Economics* 2012, 44, 17, p. 2149-2155.

³⁸ M. Gibbs, K. A. Merchant, W. A. van der Stede & M. E. Vargus, "Determinants and effects of subjectivity in incentives", *Accounting Review* 2004, 79, 2, p. 409-436.

³⁹ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Kaderstellende visie op toezicht, 2001, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-27831-1.html>

⁴⁰ T. Coffeng, *Bias in supervision: A social psychological perspective on regulatory decision-making* (diss. Utrecht), Utrecht: Utrecht University 2022.

⁴¹ J. G. van Erp & M. van der Steen, *Wetenschapsagenda Toezicht*, USBO Advies 2018.

⁴² P. van der Knaap, M. Bokhorst & Y. Kleistra, *Onafhankelijk onderzoek in positie, oordeelsvorming en beeldvorming, Institutionele en professionele dimensies van 'speaking truth to power'*, Den Haag: Boom Bestuurskunde 2019.

⁴³ OECD, *Principles For The Governance Of Regulators*, Paris: OECD Publishing 2013a.

⁴⁴ OECD, *Public Consultation On Best Practice Principles For Improving Regulatory Enforcement And Inspections*, Paris: OECD Publishing 2013b.

⁴⁵ OECD, *Recommendation Of The Council On Regulatory Policy And Governance*, Paris: OECD Publishing 2012.

⁴⁶ B. J. Taylor, Factorial Surveys: Using Vignettes to Study Professional Judgement, *British Journal of Social Work* 2006, 36, 7, p. 1187-1207.

⁴⁷ N. Klazinga, Re-engineering trust: the adoption and adaption of four models for external quality assurance of health care services in western European health care systems, *International Journal for Quality in Health Care* 2000, 12, 3, 183-189.

⁴⁸ M. Honingh, M. Ehren, C. van Montfort, R. Blom, M. van Genugten & V. de Gooyert, *Effectstudie van het vernieuwde onderwijstoezicht. Eindrapportage*, Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen 2020.

⁴⁹ E. Daniëls, A. Hondeghem & F. Dochy, A review on leadership and leadership development in educational settings, *Journal of Educational Research Review* 2019, 27, 3, p. 110-125.

stelselniveau of over sturing op beleidsthema's^{50;51} en nauwelijks over sturingsstijlen van schoolbesturen.

Voor dit onderzoek is gekozen voor een combinatie van een kwantitatieve en kwalitatieve onderzoeksmethodiek. Voor het kwantitatieve deel willen we gebruik maken van gevalideerde vragenlijsten, zodat we ook inzicht krijgen in de omvang van de verschillen en de relaties, alsook op de betrouwbaarheid van de bevindingen. Het kwalitatieve deel, met 2 focusgroepen van inspecteurs, is om de bevindingen te duiden.

Theoretische achtergrond

In dit onderzoek willen wij weten welke sturingsstijlen schoolbesturen hanteren, welke beheersmaatregelen ze daarvoor gebruiken en of er een relatie is met de beoordeling van kwaliteitszorg. Achtereenvolgens bespreken we nu de sturingsstijlen, beheersmaatregelen en kwaliteitszorgbeoordeling.

Sturingsstijlen

Nederlandse schoolbesturen zijn verantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs van hun scholen en hebben een relatief grote mate van autonomie in vergelijking met schoolbesturen in andere landen^{52;53;54;55}. Deze autonomie geeft ruimte aan verschillen in sturingsstijlen tussen schoolbesturen. In dit onderzoek gebruiken we het situationeel sturingsmodel van Hersey, Blanchard en Johnson⁵⁶ om op het niveau van schoolbesturen naar sturing te kijken. Hiervoor zijn vijf redenen:

1. Het situationeel sturingsmodel past goed, omdat het onafhankelijk is van het product, de organisatie en de sector.

⁵⁰ S. Waslander & C. J. Pater, *Sturingsdynamiek in het voortgezet onderwijs*, Tilburg: TIAS School for Business and Society/Tilburg University 2017.

⁵¹ P. Frissen, M. van der Steen, R. Peeters, A. Frankowski, I. de Jong, N. Chin-A-Fat, J. Scherpenisse & J. Schram, *Sturing van onderwijskwaliteit in het primair onderwijs: Op zoek naar een balans tussen gedeelde betekenis en variëteit*, Den Haag: NSOB 2015.

⁵² M. Honingh, M. Ehren, C. van Montfort, R. Blom, M. van Genugten & V de Gooyert, *Effectstudie van het vernieuwde onderwijstoezicht. Eindrapportage*, Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen 2020.

⁵³ M. Honingh, M. Ruiters & S. van Thiel, Are school boards and educational quality related? Results of an international literature review, *Educational Review* 2018, 72, 3, p. 1-16.

⁵⁴ M. Honingh, M. Ruiters & S. van Thiel, *Een internationale vergelijking van de relatie tussen onderwijsbestuur en de kwaliteit van onderwijs in het primair en voortgezet onderwijs - Nederlands exceptionalisme?*, Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen/Instituut voor Management Research 2017.

⁵⁵ OECD, *Netherlands 2016: Foundations for the Future, Reviews of National Policies for Education*, Paris: OECD Publishing 2016.

⁵⁶ P. Hersey, K. H. Blanchard & D. E. Johnson, *Management of Organizational Behavior: Leading Human Resources (9th ed.)*, Upper Saddle River, N.J.: Pearson/Prentice Hall 2008.

2. Het situationeel sturingsmodel is een combinatie van de bekendste en meest gerefereerde vormen van sturingsmodellen, namelijk de boss-centered sturingsstijl, de subordinate-centered sturingsstijl, transactionele-, transformatieele- en laissez-faire sturingsstijl^{57;58;59;60;61;62}.
3. Daarnaast is het situationeel sturingsmodel een van de meest gebruikte en erkende sturingsmodellen ter wereld^{63;64;65;66}. Het model vat directief gedrag en ondersteunend gedrag, de twee leidende vormen van sturing in de literatuur, in één model^{67;68;69;70}.
4. Daarnaast is het een neutraal model, het stelt niet één stijl boven een andere stijl^{71;72;73;74}.
5. En tot slot stelt het model ons in staat directief gedrag en ondersteunend gedrag te meten, alsook de combinatie hiervan^{75;76;77;78;79;80}.

⁵⁷ S. P. Robbins & T. A. Judge, *Organizational Behavior*, Pearson Education/Prentice Hall 2019.

⁵⁸ D. S. Derue, J. D. Nahrgang, N. Wellman & S. E. Humphrey, Trait and behavioral theories of leadership: An integration and meta-analytic test of their relative validity, *Personnel Psychology* 2011, 64, 1, p. 7-52.

⁵⁹ P. Hersey, K. H. Blanchard & D. E. Johnson, *Management of Organizational Behavior: Leading Human Resources* (9th. ed.), Upper Saddle River, N.J.: Pearson/Prentice Hall 2008.

⁶⁰ T. A. Judge & R. F. Piccolo, Transformational and transactional leadership: A meta-analytic test of their relative validity, *Journal of Applied Psychology* 2004, 89, 5, p. 755–768.

⁶¹ K. H. Blanchard, D. Zigarmi & R. B. Nelson, Situational leadership after 25 years: a retrospective, *The Journal of leadership Studies* 1993, 1, 1, p. 21-36.

⁶² P. Hersey & K. H. Blanchard, *Management of Organizational Behavior* (3rd. ed.) – *Utilizing Human Resources*, New Jersey: Prentice Hall 1977.

⁶³ G. Thompson & L. Glasø, Situational leadership theory: A test from three perspectives, *Leadership & Organization Development Journal* 2015, 36, 5, p. 527–544.

⁶⁴ G. Meirovich & J. Gu, Empirical and Theoretical Validity of Hersey-Blanchard's Contingency Model: A Critical Analysis. *The Journal of Applied Management and Entrepreneurship* 2015, 20, 3, p. 56-74.

⁶⁵ P. G. Northouse, *Leadership: Theory and practice* (7th. ed.), Thousand Oaks, CA: Sage Publishing 2016.

⁶⁶ B. M. Bass, *The Bass handbook of leadership: Theory, research, & managerial applications* (4th. ed.), New York, NY: Free Press 2008.

⁶⁷ P. Hersey, K. H. Blanchard & D. E. Johnson, *Management of Organizational Behavior: Leading Human Resources* (9th. ed.), Upper Saddle River, N.J.: Pearson/Prentice Hall 2008.

⁶⁸ K. H. Blanchard, D. Zigarmi & R. B. Nelson, Situational leadership after 25 years: a retrospective, *The Journal of leadership Studies* 1993, 1, 1, p. 21-36.

⁶⁹ K. H. Blanchard, P. Zigarmi & D. Zigarmi, *Leadership and the one minute manager*, New York: William Morrow 1985.

⁷⁰ P. Hersey & K. H. Blanchard, *Management of Organizational Behavior* (3rd. ed.) – *Utilizing Human Resources*, New Jersey: Pearson/Prentice Hall 1977.

⁷¹ P. Hersey, K. H. Blanchard & D. E. Johnson, *Management of Organizational Behavior: Leading Human Resources* (9th. ed.), Upper Saddle River, N.J.: Pearson/Prentice Hall 2008.

⁷² K. H. Blanchard, D. Zigarmi & R. B. Nelson, Situational leadership after 25 years: a retrospective, *The Journal of leadership Studies* 1993, 1, 1, p. 21-36.

⁷³ K. H. Blanchard, P. Zigarmi & D. Zigarmi, *Leadership and the one minute manager*, New York: William Morrow 1985.

⁷⁴ P. Hersey & K. H. Blanchard, *Management of Organizational Behavior* (3rd. ed.) – *Utilizing Human Resources*, New Jersey: Pearson/Prentice Hall 1977.

⁷⁵ D. Zigarmi & T. P. Roberts, A Test of Three Basic Assumptions of the Situational Leadership® II Model and Their Implications for HRD Practitioners, *European Journal of Training and Development* 2017, 41, 3, p. 241-260.

⁷⁶ L. S. Lambert, B. J. Tepper, J. C. Carr, D. T. Holt & A. J. Barelka, Forgotten but not gone: An examination of fit between leader consideration and initiating structure needed and received, *Journal of Applied Psychology* 2012, 97, 5, p. 913-930.

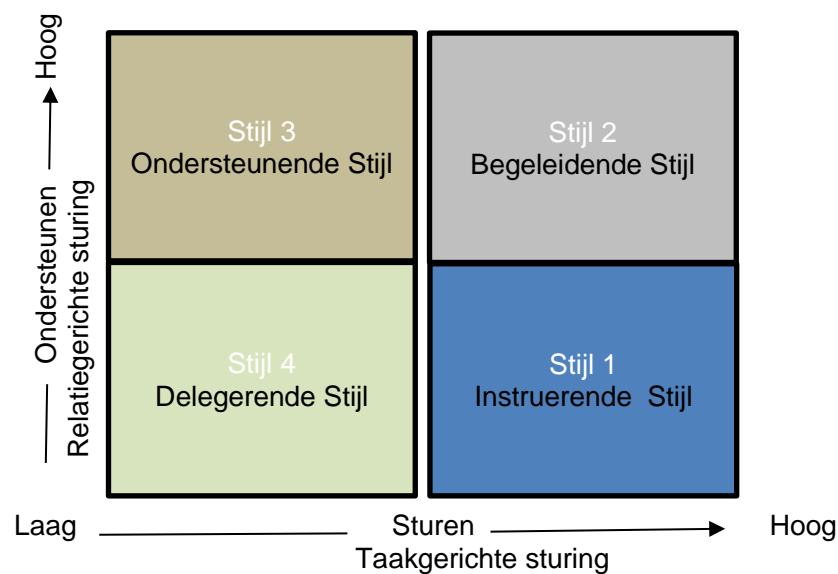
⁷⁷ D.S. Derue, J. D. Nahrgang, N. Wellman & S. E. Humphrey, Trait and behavioral theories of leadership: An integration and meta-analytic test of their relative validity, *Personnel Psychology* 2011, 64, 1, p. 7-52.

⁷⁸ P. Hersey, K. H. Blanchard & D. E. Johnson, *Management of Organizational Behavior: Leading Human Resources* (9th. ed.), Upper Saddle River, N.J.: Pearson/Prentice Hall 2008.

⁷⁹ T. A. Judge & R. F. Piccolo, Transformational and transactional leadership: A meta-analytic test of their relative validity, *Journal of Applied Psychology* 2004, 89, 5, p. 755–768.

⁸⁰ P. Hersey & K. H. Blanchard, *Management of Organizational Behavior* (3rd. ed.) – *Utilizing Human Resources*, New Jersey: Pearson/Prentice Hall 1977.

Zoals in figuur 1 aangegeven, is het situationeel sturingsmodel een model gebaseerd op twee dimensies: 1. de mate van taakgerichtheid van de leiding en 2. de mate van relatiegerichtheid van de leiding^{81;82}. Een *taakgerichte sturing* is het gedrag dat focust op het eindresultaat en probeert te sturen naar dit resultaat. De leiding stelt van tevoren de plannen, de doelen en de prioriteiten vast^{83;84}. Dit gedrag wordt gekenmerkt door aansturing en monitoring van de voortgang van de werkzaamheden^{85;86;87}. De *relatiegerichte sturing* gaat uit van een meer samenwerkend verband^{88;89;90}. De nadruk van deze sturing ligt in dit geval bij het personeel en de onderlinge verhoudingen^{91;92;93}.



Figuur 1: Situationeel sturingsmodel

⁸¹ P. Hersey, K. H. Blanchard & D. E. Johnson, *Management of Organizational Behavior: Leading Human Resources (9th. ed.)*, Upper Saddle River, N.J.: Pearson/Prentice Hall 2008.

⁸² P. Hersey & K. H. Blanchard, *Management of Organizational Behavior (3rd. ed.) – Utilizing Human Resources*, New Jersey: Pearson/Prentice Hall 1977.

⁸³ P. Hersey, K. H. Blanchard & D. E. Johnson, *Management of Organizational Behavior: Leading Human Resources (9th. ed.)*, Upper Saddle River, N.J.: Pearson/Prentice Hall 2008.

⁸⁴ P. M. Podsakoff, S. B. MacKenzie, R. H. Moorman & R. Fetter, "Transformational leader behaviours and their effects on follower's trust in leader, satisfaction, and organizational citizenship behaviour", *The Leadership Quarterly* 1990, 1, 2, p. 107-142.

⁸⁵ P. G. Northouse, *Leadership: Theory and practice (7th. ed.)*, Thousand Oaks, CA: Sage Publishing 2016.

⁸⁶ P. E. Madlock, The Link Between Leadership Style, Communicator Competence, and Employee Satisfaction, *Journal of Business Communication* 2008, 45, 1, p. 61-78.

⁸⁷ P. Hersey, K. H. Blanchard & D. E. Johnson, *Management of Organizational Behavior: Leading Human Resources (9th. ed.)*, Upper Saddle River, N.J.: Pearson/Prentice Hall 2008.

⁸⁸ P. Hersey, K. H. Blanchard & D. E. Johnson, *Management of Organizational Behavior: Leading Human Resources (9th. ed.)*. Upper Saddle River, N.J.: Pearson/Prentice Hall 2008.

⁸⁹ B. M. Bass, *The Bass handbook of leadership: Theory, research, & managerial applications (4th. ed.)*, New York, NY.: Free Press 2008.

⁹⁰ B. M. Bass, From Transactional to Transformational Leadership: Learning to Share the Vision, *Organizational Dynamics* 1990, 18, 13, p. 9-31.

⁹¹ P. G. Northouse, *Leadership: Theory and practice (7th. ed.)*, Thousand Oaks, CA: Sage Publishing 2016.

⁹² S. P. Robbins & T. A. Judge, *Organizational Behavior*, Pearson Education/Prentice Hall 2019.

⁹³ P. Hersey, K. H. Blanchard & D. E. Johnson, *Management of Organizational Behavior: Leading Human Resources (9th. ed.)*, Upper Saddle River, N.J.: Pearson/Prentice Hall 2008.

Binnen de twee basisstijlen spreken Hersey, Blanchard en Johnson⁹⁴ van vier sturingsstijlen:

Sturingsstijl 1 is de *instruerende stijl*. Deze geeft veel sturing. Er is een duidelijke taakomschrijving en er wordt duidelijk aangegeven wat de medewerkers moeten doen. De leiding controleert zeer strikt de taakuitvoering.

Sturingsstijl 2 is de *begeleidende stijl*, gaat uit van veel sturend gedrag, maar ook veel ondersteunend gedrag. De leiding probeert gezag te delen en probeert ruimte te creëren voor een dialoog. Door deze dialoog is er veel tweezijdige communicatie. Daarnaast stuurt de leiding aan op een vaste taakomschrijving en in veel gevallen is er hoge mate van controle.

Sturingsstijl 3, is de *ondersteunende stijl*, gaat uit van samenwerking en ondersteuning. De leiding kan beschouwd worden als een lid van de groep. Alle doelen worden in overleg opgesteld en iedereen controleert elkaar. De leiding kan beschouwd worden als een klankbord, waarbij, door tweezijdige communicatie, de relaties binnen de groep goed onderhouden kunnen worden.

Sturingsstijl 4 is de *delegerende stijl*, is een vorm van zowel weinig sturing als weinig ondersteunend gedrag. Er is veel ruimte voor de medewerkers om eigen invulling te geven aan de situatie. De professionaliteit van de medewerkers wordt gewaardeerd. Hierdoor is er weinig controle nodig.

Hersey, Blanchard en Johnson⁹⁵ geven aan dat alle leidinggevenden één of twee primaire sturingsstijlen binnen het situationeel sturingsmodel laten prevaleren en geregeld op deze primaire sturingsstijlen terugvallen. Het sturingsmodel heeft daarvoor een methodiek ontwikkeld die inzicht geeft in iemands primaire sturingsstijl.

Beheersmaatregelen

Harde beheersmaatregelen betreffen onder andere doelstellingen, processen en procedures, waarvan de uitkomst moet bevestigen dat alles functioneert zoals ontworpen⁹⁶. De kernelementen van harde beheersmaatregelen zijn formeel, objectief en meetbaar^{97;98;99}. Zachte beheersmaatregelen zeggen iets over cultuur en gedrag. Deze zijn de niet-tastbare gedragsbeïnvloedende factoren in een organisatie die van belang zijn voor het realiseren van de doelen van de organisatie¹⁰⁰. Zachte beheersmaatregelen zijn op te vatten als maatregelen die van invloed zijn op bijvoorbeeld motivatie, loyaliteit, integriteit, inspiratie en normen en waarden van de medewerkers en leidinggevenden. Het zijn niet-direct observeerbare factoren die ertoe leiden dat medewerkers en leidinggevenden zich gedragen op een wijze die de organisatie wenselijk acht.

⁹⁴ P. Hersey, K. H. Blanchard & D. E. Johnson, *Management of Organizational Behavior: Leading Human Resources (9th. ed.)*, Upper Saddle River, N.J.: Pearson/Prentice Hall 2008.

⁹⁵ P. Hersey, K. H. Blanchard & D. E. Johnson, *Management of Organizational Behavior: Leading Human Resources (9th. ed.)*, Upper Saddle River, N.J.: Pearson/Prentice Hall 2008.

⁹⁶ R. Uiterlinden, *'In Control', theorie en praktijk*, 's-Hertogenbosch: Uitgeverij Tutein Nolthenius 2009.

⁹⁷ R. Uiterlinden, *'In Control', theorie en praktijk*, 's-Hertogenbosch: Uitgeverij Tutein Nolthenius 2009.

⁹⁸ H. Aardema & H. Puts, De harde werking van 'soft controls': Is een organisatie te beheersen met de cv-thermostaat?, *Tijdschrift voor public governance* 2008, 6, 3, p. 2-6.

⁹⁹ J. Roth, A hard look at soft concepts. Soft, dangerous, essential: an interview with Jim Roth, *The Internal Auditor* 1998, 55, 1, p. 30-33.

¹⁰⁰ M. Kaptein & P. Wallage, Assurance over gedrag en de rol van soft controls: een lonkend perspectief, *Maandblad voor accountancy en Bedrijfseconomie* 2010, 84, 12, p. 623-632.

Het zijn sociale, culturele of psychologische organisatieaspecten. Een zachte beheersmaatregel is een (beheersings)maatregel welke – meer dan een harde beheersmaatregel – ingrijpt op c.q. appelleert aan het persoonlijk functioneren van de medewerkers en leidinggevenden (overtuiging, persoonlijkheid). De organisatie probeert met zachte beheersmaatregelen de medewerkers en leidinggevenden dieper te beïnvloeden en te overtuigen of zelfs de persoonlijkheid van de medewerkers en leidinggevenden te veranderen, terwijl de harde beheersmaatregelen meer zijn gericht op het gedrag en de vaardigheden^{101;102;103;104;105;106;107;108}. Harde beheersmaatregelen zijn taakgericht en zullen vaker voorkomen bij instruerend gedrag en zachte beheersmaatregelen zijn relatiegericht en zullen vaker voorkomen bij ondersteunend gedrag¹⁰⁹.

Kwaliteitszorgbeoordeling

De beoordeling van kwaliteitszorg vindt onder andere plaats door inspecteurs van de Inspectie van het Onderwijs. De Inspectie van het Onderwijs gaat er vanuit dat inspecteurs betrouwbare oordelen geven aan schoolbesturen en dat zij neutraal staan tegenover een schoolbestuur. Naast de integriteit van de inspecteur waarborgt de Inspectie van het Onderwijs een betrouwbare beoordeling door: 1) inspecteurs onderling hun oordeelsvorming te laten bespreken; 2) inspecteurs in teams te laten werken; 3) regelmatig betrouwbaarheidsonderzoek te doen, en; 4) in te zetten op professionalisering. Echter, onderzoek uit de gedragswetenschappen geeft aan dat mensen (en dus ook inspecteurs) worden beïnvloed bij oordeelsvorming en beoordelingen en zorgen psychologische processen dat de oordelen minder betrouwbaar en objectief zijn¹¹⁰. Valkuilen zijn onder andere allerhande *biases* en *group thinking*^{111;112;113;114;115;116}.

¹⁰¹ G. de Jong & F. J. de Graaf, Over het meten van gedragsaspecten in organisaties: Soorten en maten bij het meten van soft control, *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie* 2020, 94, 5/6, p. 231–241.

¹⁰² R. Bode & M. Schijff, De kunst van het balanceren tussen soft en hard controls, *Tijdschrift Controlling* 2012, 27, 10, p. 20–24.

¹⁰³ M. Lückerrath-Rovers, Soft controls in corporate governance, *Jaarboek Compliance* 2011, p. 77–88.

¹⁰⁴ M. Kaptein & P. Wallage, Assurance over gedrag en de rol van soft controls: een lonkend perspectief, *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie* 2010, 84, 12, p. 623–632.

¹⁰⁵ H. J. A. Vink, Wetenschappelijk onderzoek naar de werking van soft controls? *Audit Magazine* 2009, 4, p. 19–21.

¹⁰⁶ M. van den Nieuwelaar, Auditing soft controls: Een verrijking voor moderne bedrijfsvoering binnen de Rijksoverheid, in: *Audit bij de overheid*, Den Haag: SDU Uitgevers 2007, p. 225–242.

¹⁰⁷ R. S. Heus & M. T. L. Stremmelhaar, *Auditing soft controls, Serie auditing in de praktijk*, Deventer: Kluwer 2000, 8.

¹⁰⁸ J. Roth, A hard look at soft concepts. Soft, dangerous, essential: an interview with Jim Roth, *The Internal Auditor* 1998, 55, 1, p. 30–33.

¹⁰⁹ P. Hersey, K. H. Blanchard & D. E. Johnson, *Management of Organizational Behavior: Leading Human Resources (9th. ed.)*, Upper Saddle River, N.J.: Pearson/Prentice Hall 2008.

¹¹⁰ A. T. Ottow, 'De lessons learned van toezichthouders', *Tijdschrift voor Toezicht* 2015, 6, 2, p. 44–52.

¹¹¹ T. Coffeng, *Bias in supervision: A social psychological perspective on regulatory decision-making* (diss. Utrecht), Utrecht: Utrecht University 2022.

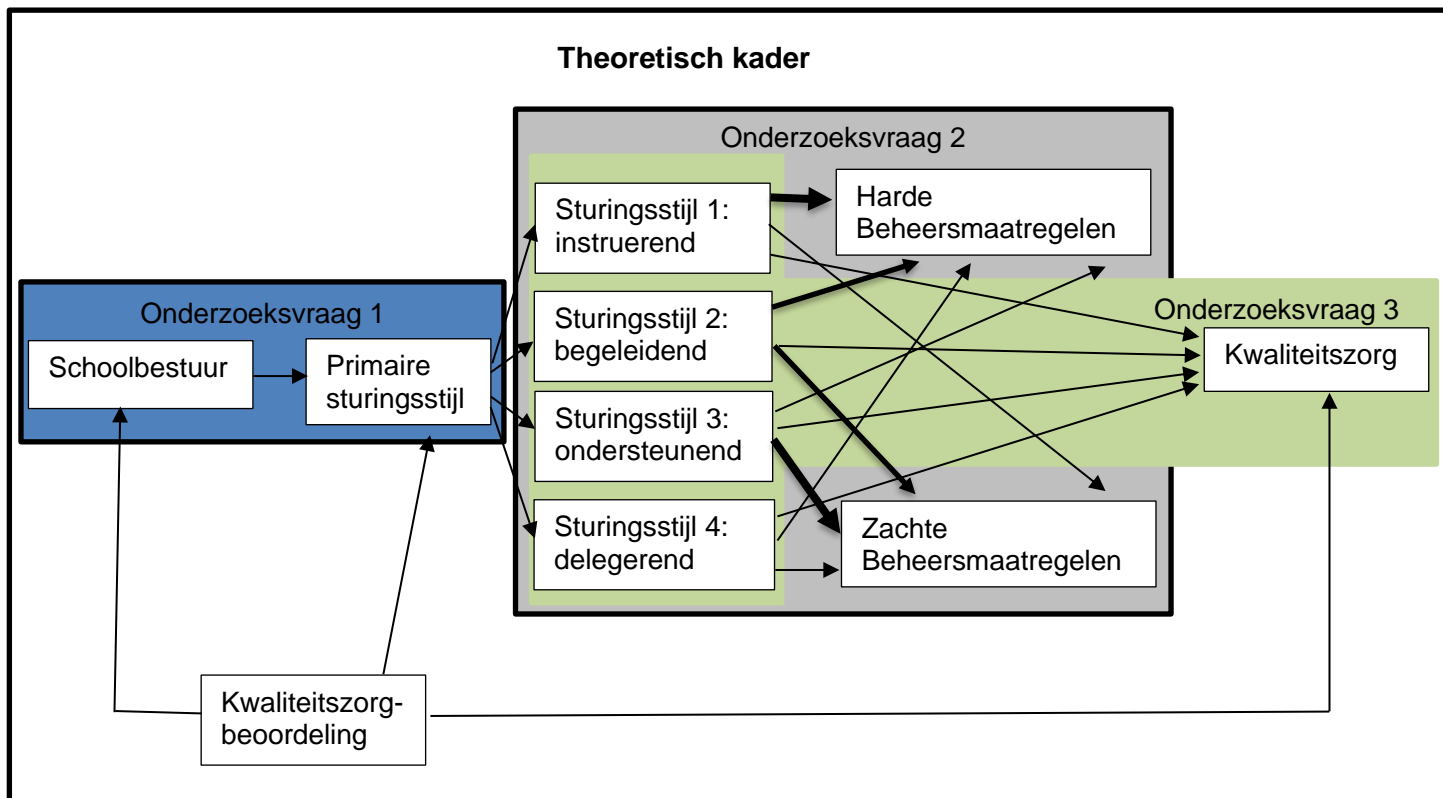
¹¹² T. Coffeng, E. F. van Steenberghe, F. de Vries & N. Ellemers, 'Denkfouten, die heb ik niet': Aandacht voor de blinde vlek van toezichthouders, *Tijdschrift voor Toezicht* 2021, 4, p. 161–174.

¹¹³ T. Schillemans & I. Giesen, De kwaliteit van (juridische) oordelen. Verslag van een experiment over verantwoording, bias en de kwaliteit van beoordelingen bij toezichthouders en in de rechtspraak, *Nederlands juristenblad* 2020, 3, p. 182–193.

¹¹⁴ I. Giesen, *Asser Procesrecht. Deel 1. Beginselen van burgerlijk procesrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2015.

¹¹⁵ I. Scopelliti, C. K. Morewedge, E. H. McCormick, L. Min, S. Lebrecht & K. S. Kassam, Bias blind spot: Structure, measurement, and consequences, *Management Science* 2015, 61, 10, p. 2468–2486.

¹¹⁶ I. L. Janis, *Groupthink: Psychological studies of policy decisions and fiascoes (2nd. ed.)*, Houghton Mifflin 1982.



Figuur 2. Theoretisch kader over sturingsstijl en de kwaliteitszorg door schoolbesturen

Figuur 2 geeft het theoretisch kader schematisch weer. Centraal hierin staat het schoolbestuur met een primaire sturingsstijl. Deze (be)sturingsstijl is instruerend, begeleidend, ondersteunend, delegerend, of een combinatie van meerdere sturingsstijlen. Met één of meerdere van deze sturingsstijlen geeft het schoolbestuur primair sturing aan kwaliteitszorg binnen hun onderwijsinstelling. Bij onderzoeksvraag 2 wordt door middel van de dikte van de pijlen de correlatie vanuit de wetenschappelijke literatuur aangegeven.

Methodologie

Instrumenten

Met twee gevalideerde vragenlijsten (bijlage A en B) over managementstijlen hebben we voor schoolbesturen in kaart gebracht welke primaire sturingsstijl en primair gehanteerde beheersingsmaatregelenstijl zij hanteren. Met vragenlijst A brengen we in kaart op welke wijze schoolbesturen sturing geven aan hun instelling. Hiervoor gebruiken we de Leader Behavior Analysis II (LBAII) vragenlijst (bijlage A). Deze gevalideerde vragenlijst is speciaal ontwikkeld door

Hersey, Blanchard en Johnson¹¹⁷ om onder andere de primaire sturingsstijl te achterhalen. De vragenlijst is in veel verschillende sectoren getoetst en gevalideerd, zo ook in het onderwijs. Daarnaast is de vragenlijst getoetst op discriminerend vermogen en valide gebleken bij instellingen die van elkaar verschillen. Dit is voor dit onderzoek relevant, omdat verschillende onderwijsinstellingen, met verschillende kenmerken deelnemen aan dit onderzoek. Het invullen van de vragenlijst duurt ongeveer 20 minuten. De vragenlijst bestaat uit 12 vragen. Elke vraag bestaat uit een korte situationele beschrijving. Bij elke situatie zijn vier mogelijke acties vermeld, die het schoolbestuur zou kunnen ondernemen. De schoolbesturen, schoolleiders en opleidingsdirecteuren moeten bij elke vraag één antwoord kiezen.

Naast de LBAII vragenlijst over sturingsstijlen zijn er ook data verzameld via vragenlijst B over welke beheersmaatregelenstijlen schoolbesturen hanteren. Deze gevalideerde vragenlijst is ontwikkeld door Ludwig-de Bruijn, Lycklama à Nijeholt, Meurs et al.¹¹⁸ en bestaat uit 5 dimensies: 1. Vertrouwen; 2. Ethisch handelen & integriteit; 3. Betrokkenheid; 4. Motivatie; 5. Zelfsturend handelen. Deze vragenlijst achterhaalt op welke wijze een schoolbestuur een situatie waarschijnlijk zou beheersen. Deze vragenlijst is ontwikkeld voor het midden- en kleinbedrijf en niet getoetst binnen de onderwijssector. Echter omdat er geen gevalideerde vragenlijsten voor het onderwijs beschikbaar zijn om inzicht te krijgen in het gebruik van beheersmaatregelen, is deze vragenlijst gebruikt. De gevalideerde vragenlijst brengt in kaart of het schoolbestuur voornamelijk harde of zachte beheersmaatregelen gebruikt voor de vijf dimensies. De vragenlijst bestaat uit 37 stellingen. De stellingen zijn verdeeld over de vijf dimensies. De respondent geeft per stelling een score voor het gebruik van beheersmaatregelen van 1 tot en met 10. Indien de respondent een 6 of hoger aangeeft beheerst het schoolbestuur de dimensie voornamelijk met zachte beheersmaatregelen en indien de respondent een score aangeeft van 5 of lager, beheerst het schoolbestuur de dimensie voornamelijk met harde beheersmaatregelen. De respondenten kregen voor elke dimensie een themakaart (bijlage C) met voorbeelden van harde en zachte beheersmaatregelen (ontwikkeld door Ludwig-de Bruijn, Lycklama à Nijeholt, Meurs et al.¹¹⁹). Er moet dus per dimensie een keuze gemaakt worden tussen harde beheersmaatregelen of zachte beheersmaatregelen. De beheersmaatregelenstijl die het meest voorkomt per dimensie (harde of zachte) is in dit onderzoek gepercipieerd als de primair gehanteerde beheersmaatregelenstijl van die dimensie van het schoolbestuur. Naast de score per dimensie, geeft de vragenlijst ook een totaalscore. De totaalscore is de algemene primair gehanteerde beheersmaatregelenstijl van het schoolbestuur. De totaalscore is de optelsom van de dimensies. De vragenlijst is opgedeeld in vijf dimensies.

¹¹⁷ P. Hersey, K. H. Blanchard & D. E. Johnson, *Management of Organizational Behavior: Leading Human Resources (9th. ed.)*, Upper Saddle River, N.J.: Pearson/Prentice Hall 2008.

¹¹⁸ S. M. M. Ludwig-de Bruijn, M. P. Lycklama à Nijeholt, D. N. D. Meurs, J. A. Rijsenbilt, M. de Ruijter-Weiss & E. M. van der Velden, *Soft Controls: Advieskans voor de mkb-accountant - Advies door de mkb-accountant met oog voor de kracht van de mens in organisaties en hun verbeterpotentieel*, Rotterdam: NEMACC 2020.

¹¹⁹ S. M. M. Ludwig-de Bruijn, M. P. Lycklama à Nijeholt, D. N. D. Meurs, J. A. Rijsenbilt, M. de Ruijter-Weiss & E. M. van der Velden, *Soft Controls: Advieskans voor de mkb-accountant - Advies door de mkb-accountant met oog voor de kracht van de mens in organisaties en hun verbeterpotentieel*, Rotterdam: NEMACC 2020.

Indien een beheersmaatregelenstijl bij drie of meer dimensies voorkomt, dan is dat de algemene primair gehanteerde beheersmaatregelenstijl. Het invullen van de vragenlijst duurt ongeveer 15 minuten.

Naast de kwantitatieve onderzoeksmethode, zoals hierboven beschreven, wordt in dit onderzoek ook gebruik gemaakt van een kwalitatieve onderzoeksmethode, namelijk focusgroepen. Om meer inzicht te krijgen in de sturingsstijlen, beheersmaatregelen en de relatie tussen sturingsstijlen en kwaliteitszorg hebben er twee focusgroepen met inspecteurs van de Inspectie van het Onderwijs plaatsgevonden. Deze methode gaat uit van het principe dat een discussie tussen 'experts' een open interactie stimuleert waarin ervaringen worden gedeeld en oorzaken kunnen worden uitgediept. Deze methode helpt om een compleet beeld te krijgen en de verschillende facetten die hierbinnen een rol spelen, te identificeren. De methode biedt ook de ruimte voor de deelnemers om de relaties tussen de facetten te verkennen, zodat er meer inzicht ontstaat in de mechanismen die meespelen in de relatie tussen sturingsstijlen en kwaliteitszorg. Eén van de onderzoekers was gespreksleider, maar nam niet deel aan de discussie. Alle inspecteurs van de Inspectie van het Onderwijs waren aangeschreven voor deelname. Uiteindelijk hebben 20 inspecteurs zich aangemeld. De focusgroepen zijn gehouden in februari 2023 en maart 2023.

Steekproef

De vragenlijsten A en B zijn afgenomen bij schoolbesturen, schoolleiders en opleidingsdirecteuren uit het primair onderwijs (PO), voortgezet onderwijs (VO), (voortgezet) speciaal onderwijs ((V)SO) en middelbaar beroepsonderwijs (mbo). Uit de lijst met 812 bekostigde onderwijsinstellingen van de Inspectie van het Onderwijs die een kwaliteitszorgbeoordeling hebben op bestuursniveau tussen 2017 en 2021 zijn gestratificeerd 70 onderwijsinstellingen geselecteerd. Via de website van de onderwijsinstellingen zijn de bestuurders en de direct ondergeschikten in kaart gebracht. Zoals tabel 1 laat zien, is de steekproef gestratificeerd, omdat we in de steekproef de verhouding 'voldoende score'¹²⁰ en 'onvoldoende score' voor Kwaliteitszorgbeoordeling door de Inspectie van het Onderwijs en de verdeling over de onderwijssectoren gelijk wilden hebben. Van de onderwijssectoren primair onderwijs, voortgezet onderwijs, (voortgezet) speciaal onderwijs zijn 9 instellingen met een voldoende voor kwaliteitszorg en 9 instellingen met een onvoldoende voor kwaliteitszorg aselekt geselecteerd. Voor de onderwijssector middelbaar beroepsonderwijs zijn 9 instellingen met een voldoende voor kwaliteitszorg aselekt geselecteerd en 7 instellingen met een onvoldoende voor kwaliteitszorg geselecteerd, omdat er maar 7 instellingen waren met een onvoldoende voor kwaliteitszorg. Tabel 1 laat ook zien dat de steekproef disproportioneel is met betrekking tot het aantal geselecteerde onderwijsinstellingen. Omdat dit onderzoek nog nooit eerder is gedaan en het belangrijk was dat de geselecteerde schoolbesturen en direct

¹²⁰ De beoordeling goed voor kwaliteitszorg wordt in dit onderzoek ondergebracht bij het oordeel voldoende.

ondergeschikten mee zouden doen aan dit onderzoek, zijn alle respondenten individueel benaderd. Door deze arbeidsintensieve benadering is ervoor gekozen om 70 onderwijsinstellingen te selecteren voor het onderzoek. Alle schoolbestuurders van deze 70 onderwijsinstellingen zijn geselecteerd als respondent in dit onderzoek. In totaal zijn dat 89 schoolbestuurders. Daarvan hebben 54 schoolbestuurders de vragenlijsten ingevuld. Dit is een respons van 61%. Naast de schoolbesturen, zijn er van elke onderwijsinstelling twee schoolleiders of opleidingsdirecteuren aselekt geselecteerd. Indien een schoolleider of opleidingsdirecteur niet mee wilde doen aan het onderzoek, werd een andere schoolleider of opleidingsdirecteur aselekt geselecteerd. Van de 70 geselecteerde onderwijsinstellingen hebben 45 onderwijsinstellingen deelgenomen aan dit onderzoek. Deelname van een onderwijsinstelling betekent dat minimaal één bestuurder en twee direct ondergeschikten de vragenlijsten A en B hebben ingevuld. De respons is 64%. In dit onderzoek zijn 23 onderwijsinstellingen opgenomen met een voldoende voor kwaliteitszorg en 22 onderwijsinstellingen met een onvoldoende voor kwaliteitszorg.

Tabel 1: Steekproef en respons

Sector	Kwaliteitszorg-beoordeling	Totaal aantal onderwijsinstellingen	Aantal benaderde onderwijsinstellingen	Aantal deelnemende onderwijsinstellingen	Aantal benaderde schoolbestuurders	Aantal deelnemende schoolbestuurders
PO	Onvoldoende	98	9	7	12	9
PO	Voldoende	422	9	6	12	8
VO	Onvoldoende	47	9	6	11	7
VO	Voldoende	129	9	9	19	9
(V)SO	Onvoldoende	28	9	7	14	8
(V)SO	Voldoende	28	9	5	9	7
Mbo	Onvoldoende	7	7	2	5	2
Mbo	Voldoende	53	9	3	7	4
Totaal		812	70	45	89	54

Procedure van gegevensverzameling

De respondenten van de vragenlijsten A en B zijn eerst allemaal individueel telefonisch benaderd, tijdens het telefoongesprek zijn zij gevraagd of zij mee willen doen aan het onderzoek. Indien de respondent aangaf mee te willen doen is er een email gestuurd naar de respondent met de vragenlijsten. Naast schoolbesturen hebben ook twee direct ondergeschikten van het schoolbestuur (bij PO, VO en (V)SO de schoolleiders en bij mbo de opleidingsdirecteuren¹²¹) de

¹²¹ In het primair onderwijs (po), voortgezet onderwijs (vo) en (voortgezet) speciaal onderwijs ((v)so)) is de leidinggevende van een school een schoolleider en rapporteert de schoolleider direct aan het schoolbestuur. In het middelbaarberoepsonderwijs (mbo) wordt op

vragenlijst ingevuld. De antwoorden op de vragenlijst van de direct ondergeschikten gebruiken we om de antwoorden van de zelfrapportage van het schoolbestuur te verifiëren en te valideren voor dit onderzoek. De direct ondergeschikten hebben namelijk vanuit hun perspectief aangegeven op welke wijze het schoolbestuur stuurt. Indien er een non-respons was bij een schoolleider of opleidingsdirecteur van een instelling is er aselekt een andere schoolleider of opleidingsdirecteur geselecteerd. Een schoolbestuur kan uit één of meerdere bestuurders bestaan. De antwoorden op de vragenlijst ingevuld door de direct ondergeschikten hebben betrekking op het voltallige schoolbestuur. In dit onderzoek is de schoolbestuurder een vertegenwoordiger van het schoolbestuur en vertegenwoordigt het voltallige schoolbestuur. Er is door middel van een McNemar Test of Change geanalyseerd of er een afwijking is tussen de antwoorden van de zelfrapportage van het schoolbestuur met de antwoorden van de direct ondergeschikten. Er is geanalyseerd of er een afwijking is in de antwoorden tussen het schoolbestuur en beide direct ondergeschikten en tussen het schoolbestuur en één direct ondergeschikte. De vragenlijsten zijn in een voorstudie bij vier schoolbestuurders, schoolleiders, opleidingsdirecteuren en leraren getest. Dit is gedaan om fouten op te sporen en na te gaan hoe gemakkelijk of moeilijk het is de vragenlijsten in te vullen en om de benodigde tijdsduur voor het invullen van de vragenlijsten te achterhalen. Deze gegevens zijn niet gebruikt in de analyse. Uit deze voorstudie is naar voren gekomen dat de schoolbestuurders, schoolleiders en opleidingsdirecteuren de vragenlijsten naar behoren kunnen invullen. In de voorstudie is ook getoetst of leraren de vragenlijsten konden invullen, maar zij gaven unaniem aan dat zij onvoldoende zicht hebben op de sturing en acties van het schoolbestuur richting de school of opleiding.

Validatie bestuursinschatting

Dit onderzoek is gericht op de sturingsstijlen en beheersmaatregelenstijlen van schoolbesturen. Om de gegevens van de schoolbesturen in dit onderzoek te kunnen gebruiken, is er een tussenonderzoek gedaan om de antwoorden van de schoolbesturen te verifiëren en te valideren. De resultaten van de direct ondergeschikten van de schoolbesturen laten zien dat schoolbesturen hun sturingsstijl en beheersmaatregelenstijl over de meet genomen hetzelfde inschatten als hun ondergeschikten. Er blijkt namelijk geen sprake van een statistisch significante afwijking tussen de antwoorden van de schoolbesturen en hun direct ondergeschikten, zowel m.b.t. sturingsstijlen als beheersmaatregelenstijlen. De exact McNemar's test laat zien dat er geen statistisch significant verschil is tussen de antwoorden van de sturingsstijlzelfrapportage van de schoolbesturen en de rapportage van de schoolleiders ($p=,13$). Uit de resultaten komt naar voren dat er geen afwijkingen waren tussen de antwoorden van de zelfrapportage van de schoolbesturen van het mbo en de perceptie van de opleidingsdirecteuren. De exact McNemar's test laat zien dat er geen significante verschillen zijn in de dimensies 'Vertrouwen' ($p=,25$), 'Ethisch handelen & integriteit' ($p=,13$),

opleidingsniveau gestuurd. De leidinggevende van een opleiding is de opleidingsdirecteur en rapporteert de opleidingsdirecteur direct aan het schoolbestuur.

'Betrokkenheid' ($p=,25$) en 'Zelfsturend handelen' ($p=,13$). Ook de dimensie 'Motivatie' laat geen afwijkende waarde zien. Er was bij alle dimensies geen afwijking tussen opleidingsdirecteuren en hun schoolbesturen. Het tussenonderzoek geeft aan dat er statistisch geen significant verschil is tussen de antwoorden in de zelfrapportage van schoolbesturen en de rapportage van de direct ondergeschikten en daarom wordt in dit onderzoek geconcludeerd dat de antwoorden van de schoolbesturen op de vragenlijsten valide zijn. De data van de direct ondergeschikten zijn statistisch hetzelfde als de data van de schoolbesturen. Om doublures te voorkomen en omdat schoolbesturen in dit onderzoek de eenheid van onderzoek zijn, wordt in het vervolg van dit onderzoek alleen gewerkt met de gegevens van de schoolbesturen.

Analyses

Dit verkennend onderzoek geeft inzicht welke sturingsstijlen schoolbesturen in Nederland hanteren, welke beheersmaatregelen hiermee corresponderen en of er een verband is tussen sturingsstijlen van schoolbesturen en de kwaliteitszorgbeoordeling door de Inspectie van het Onderwijs. Als eerste worden de sturingsstijlen in kaart gebracht. Daarnaast wordt in dit onderzoek getoetst of er een verband is tussen de sturingsstijl en de gehanteerde beheersmaatregelen. Dit wordt gedaan door middel van een correlatieanalyse. Als derde wordt gekeken naar de relatie tussen de sturingsstijlen en de beoordeling van de kwaliteitszorg. Hiervoor wordt een logistische regressieanalyse gebruikt. Hiervoor is gekozen in verband met de dichotome uitkomstvariabelen: voldoende of onvoldoende beoordeling kwaliteitszorg. Met een logistische regressieanalyse is het mogelijk deze dichotome uitkomstvariabele te relateren aan één of meerdere voorspellers, waardoor het effect van sturingsstijlen op de kwaliteitsbeoordeling wordt voorspeld en de kansverhouding tussen de sturingsstijlen inzichtelijk wordt gemaakt. De logistische regressieanalyse en de correlatieanalyse zijn uitgevoerd door middel van het statistische verwerkingsprogramma SPSS. Om mogelijk de kwaliteit van het model te optimaliseren en te controleren voor andere invloeden zijn de kenmerkvariabele onderwijssectoren¹²² opgenomen. Tot slot beschrijven we de opvattingen van de inspecteurs, die we middels de focusgroepen verzameld hebben. Daarbij analyseren we tevens hun meningen over hoe de verschillende mechanismen zich tot elkaar verhouden.

¹²² De onderwijssectoren zijn opgedeeld in 4 categorieën: primair onderwijs, voortgezet onderwijs, (voortgezet) speciaal onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs).

Resultaten

Beschrijvende statistiek

Sturingsstijlen schoolbesturen

In dit onderzoek zijn 45 onderwijsinstellingen betrokken. Tabel 2 geeft de statistische data weer welke primaire sturingsstijlen schoolbesturen per onderwijssector hebben. In dit onderzoek onder 45 schoolbesturen hebben 36 schoolbesturen (80%) een ondersteunende sturingsstijl en 9 schoolbesturen (20%) een begeleidende sturingsstijl. De resultaten van de zelfrapportage onder schoolbesturen in dit onderzoek geven aan dat de sturingsstijlen instruerend en delegerend niet voorkomen als primair gehanteerde sturingsstijl.

Tabel 2: Sturingsstijlen van schoolbesturen per onderwijssector N=45

Sectoren	PO (#)	PO (%)	VO (#)	VO (%)	(V)SO (#)	(V)SO (%)	mbo (#)	mbo (%)
Instruerend	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Begeleidend	2	15%	4	27%	3	25%	0	0%
Ondersteunend	11	85%	11	73%	9	75%	5	100%
Delegerend	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
N frequentie	13		15		12		5	
N percentage		100%		100%		100%		100%

Beheersmaatregelen schoolbesturen

De resultaten, weergegeven in tabel 3a en 3b, geven aan dat 42 van de 45 schoolbesturen primair sturing geven aan het verbeteren van de deskundigheid (dimensie Vertrouwen) door middel van zachte beheersmaatregelen en 3 door middel van harde beheersmaatregelen. Voor de dimensie Ethisch handelen & integriteit geven 16 schoolbesturen aan primair sturing te geven door middel van zachte beheersmaatregelen en 29 door middel van harde beheersmaatregelen. 31 schoolbesturen geven aan de Betrokkenheid te vergroten door primair te sturen via zachte beheersmaatregelen en 14 schoolbesturen via harde beheersmaatregelen. Bij de sturing op Motivatie was er eenduidigheid over de manier waarop zij Motivatie bevorderen. Alle schoolbesturen geven aan dat zij hier primair sturing aan geven door middel van zachte beheersmaatregelen. Voor de sturing op Zelfsturend handelen geven ook alle schoolbesturen aan dat zij primair sturen door middel van zachte beheersmaatregelen. De algemene primair gehanteerde beheersmaatregelenstijl van alle schoolbesturen is de zachte beheersmaatregelenstijl. Uitkomsten van de Pearson correlatietest en de Spearman's rho correlatietest duiden niet op statistisch significante verbanden tussen sturingsstijlen en beheersmaatregelen in de dimensies 'Vertrouwen' ($p=,56$), 'Ethisch handelen & Integriteit' ($p=,36$) en 'Betrokkenheid' ($p=,88$). De correlatieanalyse kon niet worden uitgevoerd voor de dimensies Motivatie, Zelfsturend handelen en voor de totale vragenlijst, omdat de resultaten een constante variabele bevatten.

Tabel 3a: Sturingsstijlen en beheersmaatregelen N=45

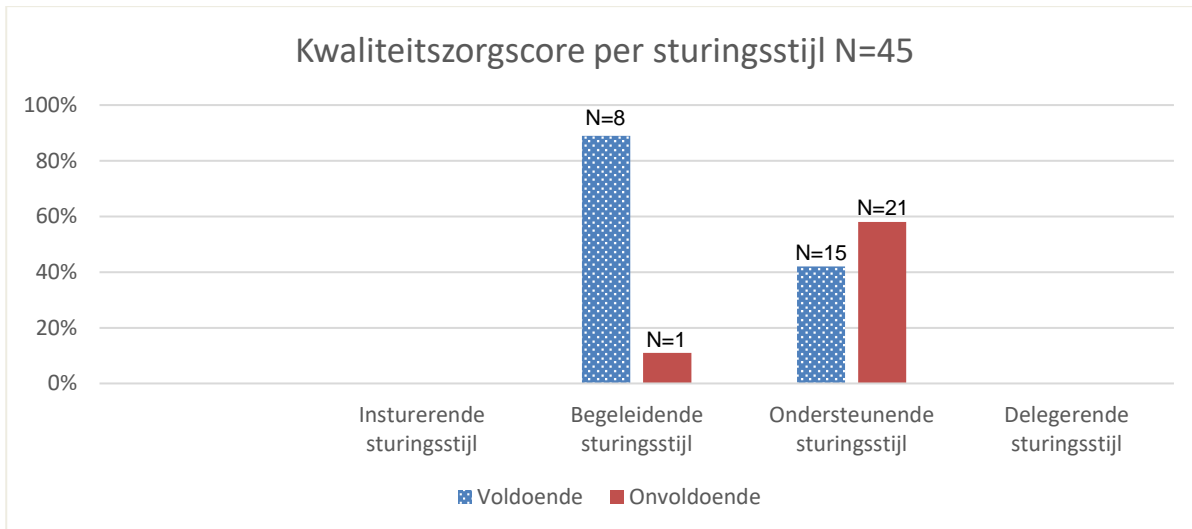
Zachte beheersmaatregelen				
Dimensies en Algemeen	Instruerend (#)	Begeleidend (#)	Ondersteunend (#)	Delegerend (#)
Vertrouwen	0	8 (totaal 9)	34 (totaal 36)	0
Ethisch handelen & Integriteit	0	2 (totaal 9)	14 (totaal 36)	0
Betrokkenheid	0	6 (totaal 9)	25 (totaal 36)	0
Motivatie	0	9 (totaal 9)	36 (totaal 36)	0
Zelfsturend handelen	0	9 (totaal 9)	36 (totaal 36)	0
Algemeen	0	9 (totaal 9)	36 (totaal 36)	0

Tabel 3b: Sturingsstijlen en beheersmaatregelen N=45

Harde beheersmaatregelen				
Dimensies en Algemeen	Instruerend (#)	Begeleidend (#)	Ondersteunend (#)	Delegerend (#)
Vertrouwen	0	1 (totaal 9)	2 (totaal 36)	0
Ethisch handelen & Integriteit	0	7 (totaal 9)	22 (totaal 36)	0
Betrokkenheid	0	3 (totaal 9)	11 (totaal 36)	0
Motivatie	0	0 (totaal 9)	0 (totaal 36)	0
Zelfsturend handelen	0	0 (totaal 9)	0 (totaal 36)	0
Algemeen	0	0 (totaal 9)	0 (totaal 36)	0

Kwaliteitszorgbeoordelingen

In grafiek 1 wordt aangegeven dat in dit onderzoek 45 schoolbesturen deelnemen, waarvan 22 schoolbesturen een onvoldoende scoren op kwaliteitszorg en 23 schoolbesturen een voldoende scoren op kwaliteitszorg. Van de 9 schoolbesturen die een begeleidende sturingsstijl hebben in dit onderzoek hebben er 8 (89%) een voldoende voor kwaliteitszorg en 1 (11%) een onvoldoende. Van de 36 schoolbesturen die een ondersteunende sturingsstijl hebben in dit onderzoek, hebben er 15 (42%) een voldoende voor kwaliteitszorg en 21 (58%) een onvoldoende.



Grafiek 1: Kwaliteitszorgscore per sturingsstijl

Tabel 4 geeft de verdeling van de sturingsstijlen per onderwijssector weer die in dit onderzoek voorkwamen bij schoolbesturen, begeleidende en ondersteunende sturingsstijlen, en de kwaliteitszorgscore. Tabel 4 laat zien dat schoolbesturen uit het primair en het voortgezet onderwijs met een begeleidende sturingsstijl geen onvoldoende kwaliteitszorgscore hebben. Bij het (voortgezet) speciaal onderwijs was er één schoolbestuur dat met een begeleidende sturingsstijl een onvoldoende voor kwaliteitszorg had en dat alle mbo-schoolbesturen in dit onderzoek primair een ondersteunende sturingsstijl hebben.

Tabel 4: Kwaliteitszorgscore per onderwijssector in samenhang met sturingsstijl N=45

Onderwijssector	Begeleidend (#)		Begeleidend (%)		Ondersteunend (#)		Ondersteunend (%)	
	Voldoende	Onvoldoende	Voldoende	Onvoldoende	Voldoende	Onvoldoende	Voldoende	Onvoldoende
PO (totaal 13)	2	0	15%	0%	4	7	31%	54%
VO (totaal 15)	4	0	27%	0%	5	6	33%	40%
(V)SO (totaal 12)	2	1	17%	8%	3	6	25%	50%
mbo (totaal 5)	0	0	0%	0%	3	2	60%	40%

In tabel 5 is in model 1 naast de afhankelijke variabele kwaliteitszorgbeoordeling alleen 'sturingsstijlen' als onafhankelijke variabele opgenomen. Hieruit blijkt dat sturingsstijlen een statistisch significante invloed hebben op kwaliteitszorgbeoordelingen door de Inspectie van het Onderwijs ($p=,030$). In model 2 is naast sturingsstijlen ook variabele 'onderwijssectoren' opgenomen als onafhankelijke variabele in het model. Hieruit blijkt dat de sturingsstijlen in model 2 een statistisch significantere invloed hebben op kwaliteitszorgbeoordelingen door de Inspectie van het Onderwijs ($p=,023$) dan bij model 1. Daarentegen zijn 'onderwijssectoren' niet statistisch significant als voorspeller van de kwaliteitszorgbeoordeling door de Inspectie van het Onderwijs. Model 2 laat zien dat sturingsstijlen een betere voorspeller zijn voor kwaliteitszorgbeoordeling,

indien onderwijssectoren ook worden opgenomen in het model, zelfs indien onderwijssectoren als voorspeller niet statistisch significant zijn.

Tabel 5: Verband tussen kwaliteitszorgbeoordeling, sturingsstijlen en onderwijssectoren

Variabelen	Model 1			Model 2		
	Wald	Exp (B)	Sig.	Wald	Exp (B)	Sig.
Sturingsstijlen	4,71	11,201	0,030*			
Sturingsstijlen				5,138	13,431	0,023*
Onderwijssector PO				0,034	1,381	0,854
Onderwijssector VO				0,235	0,669	0,628
Onderwijssector (V)SO				0,284	1,624	0,594
Onderwijssector Mbo				0,649	0,414	0,42
Chi-kwadraat/Sig.	7,180/0,007			8,996/0,061		

* = P<0,05 (Pearson)

De kans dat een schoolbestuur met een begeleidende sturingsstijl ten opzichte van een ondersteunende sturingsstijl een voldoende beoordeling krijgt voor kwaliteitszorg door de Inspectie van het Onderwijs is 2,13 keer zo groot. De kansverhouding dat de begeleidende sturingsstijl een voldoende beoordeling voor kwaliteitszorg krijgt ten opzichte van een onvoldoende van de Inspectie van het Onderwijs is 11,201 keer zo groot als de kansverhouding dat de ondersteunende sturingsstijl een voldoende beoordeling voor kwaliteitszorg krijgt ten opzichte van een onvoldoende van de Inspectie van het Onderwijs.

Focusgroepen

In februari en maart 2023 hebben er 2 focusgroepen plaatsgevonden, waarin de resultaten van de kwantitatieve analyses besproken zijn met inspecteurs van de Inspectie van het Onderwijs. De inspecteurs herkennen dat de begeleidende en ondersteunende stijl het meeste voorkomen. In hun dagelijks toezichtwerk komen ze deze stijlen inderdaad vaak tegen. Ze zien vaak dat schoolbesturen relatief weinig sturen maar vanuit vertrouwen en ruimte voor autonomie opereren. Tegelijkertijd geven de inspecteurs aan dat zij in de praktijk ook wel een enkele keer een meer instruerende en delegerende sturingsstijl tegenkomen. Ook voegen ze toe dat schoolbesturen bij (zeer) zwakke scholen regelmatig een meer sturende stijl hanteren dan hun voorkeursstijl.

Het onderzoek toont verder een relatie aan tussen de sturingsstijl van schoolbesturen en de kwaliteitszorgbeoordeling door de Inspectie van het Onderwijs. Schoolbesturen met een begeleidende sturingsstijl worden vaker positief beoordeeld op kwaliteitszorg. Inspecteurs geven

aan dat ze het logisch vinden dat er een relatie is tussen sturingsstijl en kwaliteitszorg. Schoolbesturen die weinig tot niet sturen, laten scholen vaak zelf de richting bepalen, ook als het niet goed gaat, aldus de inspecteurs. Illustratief was het voorbeeld van een gebrek aan visie over wat goede onderwijskwaliteit is. Als hier geen gemeenschappelijke visie over bestaat, kan hier ook niet op gestuurd worden, aldus een van de inspecteurs. De inspecteurs vonden een gebrek aan gemeenschappelijke visie op onderwijskwaliteit dan ook geen goede zaak en een terecht onderdeel van hun instrumentarium (het waarderingskader). Mogelijk bevoordeel je hiermee bepaalde sturingsstijlen, maar dit is in de optiek van de aanwezige inspecteurs in dit geval terecht. Een waarderingskader stuurt altijd, doordat ze elementen bevat van goede sturing op onderwijskwaliteit.

Inspecteurs benadrukken dat het van groot belang is dat er blijvend gekeken wordt naar de relatie tussen de sturing van schoolbesturen met de kwaliteit van hun scholen en opleidingen. Waar die relatie er is, is het logisch deze kenmerken op te nemen in de waarderingskaders. De waarderingskaders moeten dan ook vooral elementen bevatten waarvan een duidelijke relatie bestaat met onderwijskwaliteit in de klas, op de opleiding en op de school. Eerder onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs laat zien dat het onderwijsproces daadwerkelijk beter is als de kwaliteitszorgcyclus (monitoren, analyseren, evalueren, passende doelen stellen en verantwoording) in onderwijsinstellingen volledig doorlopen wordt en ook geborgd is^{123;124;125}. Tegelijkertijd bepleiten de inspecteurs nauwgezette monitoring van de relatie tussen onderdelen van het waarderingskader en onderwijskwaliteit. Ook geven zij aan dat het belangrijk is onderzoek te blijven doen naar mogelijke factoren die deze relatie mogelijk beïnvloeden, zoals sturingsstijlen en bijvoorbeeld grootte van onderwijsbesturen. Tot slot geven inspecteurs aan dat er altijd een menselijk aspect van toepassing is bij oordeelsvorming en beoordeling en er dus altijd een bepaalde mate van subjectiviteit aanwezig is. Ook daarvoor blijft monitoring belangrijk, aldus de inspecteurs uit de focusgroepen.

Conclusies

Conclusies

Er is nog weinig inzicht vanuit de wetenschappelijke literatuur of er een relatie is tussen schoolbesturen en onderwijskwaliteit in Nederland. Het doel van dit onderzoek is om inzicht te geven of schoolbesturen invloed kunnen uitoefenen op onderwijskwaliteit door middel van hun sturing op kwaliteitszorg. Wetenschappelijke literatuur heeft namelijk aangetoond dat kwaliteitszorg direct invloed heeft op onderwijskwaliteit. In dit onderzoek wordt in kaart gebracht welke sturingsstijlen schoolbesturen hanteren, of hier corresponderende beheersmaatregelen bij

¹²³ Inspectie van het Onderwijs, *Staat van het Onderwijs 2019*, Utrecht: Inspectie van het Onderwijs 2019.

¹²⁴ Inspectie van het Onderwijs, *Staat van het Onderwijs 2015*, Utrecht: Inspectie van het Onderwijs 2015.

¹²⁵ Inspectie van het Onderwijs, *Staat van het Onderwijs 2013*, Utrecht: Inspectie van het Onderwijs 2013.

gehanteerd worden en of de sturingsstijlen samenhangen met de inspecteursbeoordeling van kwaliteitszorg van schoolbesturen. Zowel een kwantitatief als een kwalitatief onderzoek heeft plaatsgevonden onder schoolbesturen in Nederland.

In dit exploratief onderzoek wordt duidelijk dat de ondersteunende sturingsstijl de meest voorkomende primaire sturingsstijl is bij schoolbesturen. Daarna wordt de begeleidende sturingsstijl het meest gehanteerd. De instruerende en delegerende sturingsstijlen zijn we in dit onderzoek niet tegengekomen bij schoolbesturen. Deze bevindingen komen overeen met eerder onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs, waarin zij aangeeft dat schoolbesturen zich vooral richten op het creëren van kaders en randvoorwaarden¹²⁶.

De tweede conclusie uit dit onderzoek is dat de correlatie die in de wetenschappelijke literatuur wordt aangegeven tussen taakgerichte sturing met harde beheersmaatregelen en relatiegerichte sturing met zachte beheersmaatregelen^{127;128;129;130;131;132} in dit onderzoek niet is vastgesteld. Vanuit een correlatieanalyse was het op dimensieniveau mogelijk om voor sommige dimensies vast te stellen dat er geen correlatie is. Voor sommige dimensies en op totaalniveau konden wij geen correlaties toetsen. Dit kan mogelijk worden verklaard, omdat er gebruik is gemaakt van een gevalideerde vragenlijst, die ontworpen is voor het midden- en kleinbedrijf. Mogelijk is deze vragenlijst minder valide voor het onderwijs, worden de beheersmaatregelen door schoolbesturen minder gebruikt, of was het aantal respondenten te gering.

De belangrijkste conclusie uit dit onderzoek is, dat er een relatie is tussen sturingsstijlen en kwaliteitszorgbeoordelingen door de Inspectie van het Onderwijs. Onze analyses tonen aan dat de kans op een 'voldoende' beoordeling van de Inspectie van het Onderwijs groter is indien het schoolbestuur de begeleidende sturingsstijl hanteert. Ten aanzien van de ondersteunende sturingsstijl is deze kans kleiner. In dit onderzoek is niet ingegaan op de vraag waarom de kans en kansverhouding op een voldoende hoger is bij een begeleidende sturingsstijl ten opzichte van een ondersteunende sturingsstijl. Mogelijke oorzaak hiervoor is dat een begeleidende sturingsstijl daadwerkelijk beter is, dat wil zeggen, vaker voorkomt bij effectieve besturen en/of meer effect heeft op de onderwijskwaliteit. Een tweede mogelijke verklaring is dat een begeleidende sturingsstijl beter waarneembaar is. In het toezichtkader staat expliciet dat een schoolbestuur

¹²⁶ Inspectie van het Onderwijs, *Staat van het Onderwijs 2022*, Utrecht: Inspectie van het Onderwijs 2022a.

¹²⁷ G. de Jong & F. J. de Graaf, Over het meten van gedragsaspecten in organisaties: Soorten en maten bij het meten van soft control, *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfsconomie* 2020, 94, 5/6, p. 231–241.

¹²⁸ P. G. Northouse, *Leadership: Theory and practice (7th. ed.)*, Thousand Oaks, CA: Sage Publishing 2016.

¹²⁹ S. P. Robbins & T. A. Judge, *Organizational Behavior*, Pearson Education/Prentice Hall 2011.

¹³⁰ M. Kaptein & P. Wallace, Assurance over gedrag en de rol van soft controls: een lonkend perspectief, *Maandblad voor accountancy en Bedrijfsconomie* 2010, 84, 12, p. 623-632.

¹³¹ P. Hersey, K. H. Blanchard & D. E. Johnson, *Management of Organizational Behavior: Leading Human Resources (9th. ed.)*, Upper Saddle River, N.J.: Pearson/Prentice Hall 2008.

¹³² J. Roth, A hard look at soft concepts. Soft, dangerous, essential: an interview with Jim Roth, *The Internal Auditor* 1998, 55, 1, p. 30–33.

sturing moet geven aan de onderwijskwaliteit op de scholen ressorterend onder het schoolbestuur¹³³. Wanneer deze sturing beter zichtbaar is bij een begeleidende sturingsstijl, leidt dit logischerwijs eerder tot een voldoende. Een derde mogelijke verklaring is dat er sprake is van biases in de beoordeling door de Inspectie van het Onderwijs. Zo komt uit onderzoek uit de gedragswetenschappen^{134;135;136;137;138} naar voren dat voorkeuren bij inspecteurs kunnen meespelen. Coffeng¹³⁹, Schillemans en Giesen¹⁴⁰ en Scopelliti, Morewedge, McCormick et al.¹⁴¹ geven aan dat het aannemelijk is dat toezichthouders niet altijd objectief tot hun besluiten komen, maar dat zij soms denkfouten maken bij hun oordeelsvorming. Onderzoek van Coffeng¹⁴² laat zien dat denkfouten bij toezichthouders ook op groepsniveau voorkomen. Ook kunnen de indicatoren uit het toezichtkader of de scholing van inspecteurs onbewust leiden tot een voorkeur voor de begeleidende sturingsstijl. In dit geval is er sprake van systeembias^{143;144}. Uit de focusgroepen komt naar voren dat de eerste twee verklaringen het meest plausibel zijn, aldus de participerende inspecteurs. De aspecten waarop beoordeeld worden hangen nadrukkelijk samen met goede kwaliteitszorg en sturing door onderwijsbesturen. Als voorbeeld noemen ze een gedragen visie op onderwijskwaliteit. Wanneer dit er niet is, is het moeilijk de kwaliteit te bewaken en hierop te sturen. Tegelijkertijd geven inspecteurs aan dat het belangrijk is de oordelen te blijven monitoren, met name in relatie tot de kwaliteit van de scholen en opleidingen.

Beperkingen

Een reflectie op dit onderzoek geeft een aantal mogelijke overwegingen aan om dit onderzoek in de toekomst te optimaliseren. Ten eerste geeft de volledige dataset van de Inspectie van het Onderwijs aan dat 81,2% van de schoolbesturen in het primair onderwijs, 73,3% in het voortgezet onderwijs, 50% in het (voortgezet) speciaal onderwijs en 88,3% in het middelbaar beroepsonderwijs een voldoende score heeft op de kwaliteitszorgbeoordeling door de Inspectie van

¹³³ Inspectie van het Onderwijs, *Onderzoekskader 2021*, Utrecht: Inspectie van het Onderwijs 2021.

¹³⁴ K. Yankova, *The Influence of Information Order Effects and Trait Professional Skepticism on Auditors' Belief Revisions: A Theoretical and Empirical Analysis*, Springer Gabler 2015.

¹³⁵ D. Kahneman, *Thinking, fast and slow*, New York: Farrar, Straus and Giroux 2011.

¹³⁶ J. Baron, *Thinking and Deciding*, Cambridge University Press 2008.

¹³⁷ J. Baron, *Judgment misguided: Intuition and error in public decision making*, Oxford University Press 1998.

¹³⁸ R. Pohl, (Ed.), *Cognitive illusions: A Handbook on Fallacies and Biases in Thinking, judgment and Memory*, New York: Psychology Press 2004.

¹³⁹ T. Coffeng, *Bias in supervision: A social psychological perspective on regulatory decision-making* (diss. Utrecht), Utrecht: Utrecht University 2022.

¹⁴⁰ T. Schillemans & I. Giesen, De kwaliteit van (juridische) oordelen. Verslag van een experiment over verantwoording, bias en de kwaliteit van beoordelingen bij toezichthouders en in de rechtspraak, *Nederlands juristenblad* 2020, 3.

¹⁴¹ I. Scopelliti, C. K. Morewedge, E. H. McCormick, L. Min, S. Lebrecht & K. S. Kassam, Bias blind spot: Structure, measurement, and consequences, *Management Science* 2015, 61, 10, p. 2468-2486.

¹⁴² T. Coffeng, *Bias in supervision: A social psychological perspective on regulatory decision-making* (diss. Utrecht), Utrecht: Utrecht University 2022.

¹⁴³ D. Roberts, *Shattered bonds: The color of welfare*, New York: Basic Books 2022.

¹⁴⁴ D. H. Meadows, *Thinking in Systems*, London: Sterling, VA 2008.

het Onderwijs^{145;146;147;148}. De steekproef in dit onderzoek was relatief klein en daarom is gekozen voor een steekproef met ongeveer 50% voldoende of goed en ongeveer 50% onvoldoende in de kwaliteitszorgbeoordeling door de Inspectie van het Onderwijs (op bestuursniveau). Zonder deze gestratificeerde steekproef, zou de mogelijkheid bestaan, dat er te weinig schoolbesturen in de dataset zouden zijn opgenomen met een onvoldoende score voor kwaliteitszorg om een goede statistische analyse te maken. Door de gestratificeerde steekproef, is het moeilijker om conclusies te trekken over de generaliseerbaarheid van de bevindingen. Zo kwamen de instruerende sturingsstijl en de delegerende sturingsstijl niet voor bij de onderzochte besturen. Mogelijk komen ze wel voor indien alle schoolbesturen worden opgenomen in het onderzoek. Ten tweede is dit een statistische analyse waarbij precieze oorzaken niet in kaart zijn gebracht. Om tot verklaringen te komen, zou aanvullend onderzoek nodig zijn. Ten derde is in dit onderzoek geen rekening gehouden met kenmerken van de onderwijsinstelling, zoals aantal leerlingen, aantal leraren, aantal scholen, aantal opleidingen, leerlingprestaties, demografie, omzet, etc. Deze kenmerken zouden ook samen kunnen hangen met kwaliteit en financiële continuïteit van het onderwijs of met subjectieve elementen in de oordeelsvorming. Tot slot betreft de steekproef in dit onderzoek een klein aantal aselekt geselecteerde schoolbesturen. Gezien de kleine aantallen moeten de resultaten met de nodige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd.

Vervolgonderzoek

Dit onderzoek was een exploratief onderzoek. Verificatie verdient aanbeveling, met name het vergroten van de steekproef en het opnemen van meer variabelen. Daarnaast ligt het voor de hand een relatie te leggen tussen het schoolbestuur en de kwaliteit van het onderwijs op de scholen en opleidingen. Dit levert meer inzicht in het al dan niet bestaan van 'bias' in de oordeelsvorming van inspecteurs. Welke indicatoren zorgen dat een begeleidende sturingsstijl een hogere kans en kansverhouding geeft op een voldoende ten opzichte van een onvoldoende dan een ondersteunende sturingsstijl? Ten derde is het wenselijk om te onderzoeken of de relatie tussen sturingsstijlen en kwaliteitszorgbeoordeling komt door psychologische processen of door verschil in effectieve sturing.

¹⁴⁵ Inspectie van het Onderwijs, *Staat van het Onderwijs 2022*, Utrecht: Inspectie van het Onderwijs 2022a.

¹⁴⁶ Inspectie van het Onderwijs, *Staat van het Onderwijs 2022: Technisch rapport – De staat van het primair onderwijs*, Utrecht: Inspectie van het Onderwijs 2022b.

¹⁴⁷ Inspectie van het Onderwijs, *Staat van het Onderwijs 2022: Technisch rapport – De staat van het voortgezet onderwijs*, Utrecht: Inspectie van het Onderwijs 2022c.

¹⁴⁸ Inspectie van het Onderwijs, *Staat van het Onderwijs 2022: Technisch rapport – De staat van het (voortgezet) speciaal onderwijs*, Utrecht: Inspectie van het Onderwijs 2022d.