

Spanning of harmonie?

EEN KWALITATIEF ONDERZOEK NAAR DE WIJZE WAAROP DE PRO-SOCIALE MOTIVATIE VAN ONDERWIJSINSPECTEURS ZICH VERHOUDT TOT HET WERKEN MET HET VERNIEUWD TOEZICHT



MASTERSSCRIPTIE

JORIEN
VAN
LOOKEREN CAMPAGNE

Spanning of harmonie?

Een kwalitatief onderzoek naar de wijze waarop de pro-sociale motivatie van onderwijsinspecteurs zich verhoudt tot het werken met het Vernieuwd Toezicht

Masterscriptie Publiek Management
Departement Bestuurs- en Organisationswetenschap
Faculteit Recht, Economie, Bestuur- en Organisatie
Universiteit Utrecht

Auteur: Jorien van Lookeren Campagne
Studentnummer: 5494605
Datum: 30/06/2020
Plaats: Amsterdam

Eerste beoordelaar: dr. Noortje de Boer
Tweede beoordelaar: dr. Stephan Grimmelikhuijsen
Begeleiding Inspectie van het Onderwijs: Francien Berndsen MSc

Managementsamenvatting

De Inspectie van het Onderwijs werkt sinds 2017 met het 'Vernieuwd Toezicht'. In essentie betekent dit dat de werkwijze van de inspectie is verschoven van toezicht op onderwijskwaliteit, naar toezicht op besturen en bestuurlijke kwaliteitszorg. Deze verandering in het toezicht heeft gevolgen voor de publieke dienstverleners die het toezicht uitvoeren: de onderwijsinspecteurs. Waar inspecteurs zich voorheen direct richtten op de onderwijskwaliteit op de scholen, richten zij zich nu op het bestuur en bestuurlijk handelen. Dit maakt dat het bestuursgericht toezicht van de inspectie past binnen een bredere trend in het openbaar bestuur, namelijk *metagovernance*. Als *metagovernor* of *metatoezichthouder* houdt de inspecteur toezicht op onderwijs door te 'sturen op zelfsturing'. Er wordt daarom ook wel gesproken over indirect toezicht, waarmee de inspecteurs op een zekere afstand tot de scholen zijn komen te staan. De afstand tot de scholen geeft aanleiding voor een veronderstelde spanning tussen het werken met het toezicht en de motivatie van inspecteurs. Inspecteurs zijn namelijk, net zoals alle publieke dienstverleners, in meer of mindere mate in het werk gemotiveerd om bij te dragen aan een ander. Ze zijn zogezegd pro-sociaal gemotiveerd: gemotiveerd voor het belang van een ander. Een belangrijk element van deze pro-sociale motivatie is het directe contact met de *beneficiaries* van het werk, ofwel zij die profiteren van het werk. Pro-sociaal gemotiveerde onderwijsinspecteurs hechten waarde aan direct contact met zij die profiteren van het werk: de actoren op schoolniveau. De probleemschets die hieruit ontstaat is dat het belang van direct contact met scholen voor de pro-sociale motivatie van de inspecteur mogelijk op gespannen voet staat met het metasturen binnen het Vernieuwd Toezicht.

Het centrale fenomeen, de spanning tussen pro-sociale motivatie en het werken met het Vernieuwd Toezicht is onderzocht met een kwalitatief onderzoek op basis van zeventien interviews met inspecteurs van de sector voortgezet onderwijs. Twee belangrijke bevindingen die hieruit voortkwamen zijn:

- Inspecteurs zijn pro-sociaal gemotiveerd om te zorgen voor en bij te dragen aan goed onderwijs. Zij stellen de leerling hierbij centraal, maar zij zijn evenzeer gemotiveerd voor een goed functionerend onderwijssysteem. Het een staat namelijk niet los van het ander. Inspecteurs zijn daarnaast bijzonder gemotiveerd voor leerlingen die het risico lopen om onderwijs van onvoldoende kwaliteit te krijgen.
- Inspecteurs ervaren dat zij met het Vernieuwd Toezicht besturen kunnen aanspreken op hun verantwoordelijkheid en dat zij door het bieden van maatwerk de besturen kunnen stimuleren tot kwaliteitsverbetering. Doordat de focus in het toezicht op de besturen ligt, zijn zij in de beleving van inspecteurs meer een geleding geworden in het systeem. Ze *zijn* niet alleen verantwoordelijk, maar ze *nemen* ook verantwoordelijkheid.

Hierop voortbouwend is de belangrijkste bevinding van dit onderzoek dat er sprake is van *harmonie* tussen de pro-sociale motivatie van inspecteurs en het werken met het Vernieuwd Toezicht, in tegenstelling tot de veronderstelde *spanning*. De pro-sociale motivatie van inspecteurs gaat goed samen met het bestuursgerichte toezicht, omdat de inspecteurs ervaren dat de besturen in principe gemotiveerd zijn voor hetzelfde doel, namelijk goed onderwijs voor de leerlingen, en zij zich hiervoor willen inzetten. Voldoende gelegenheid voor interactie met scholen, een zinvolle en effectieve perceptie van het bestuursgerichte toezicht en nieuwe uitdagingen in het werk, vormen de drie verklaringen voor de harmonie. De inspectie wordt op basis hiervan aanbevolen om het directe contact in het toezicht te behouden en kennisdeling over besturen en bestuurlijke dynamieken tussen inspecteurs te stimuleren.

Voorwoord

Beste lezer,

Ik denk dat er niet vaak een woord zo populair zal zijn in de voorwoorden van masterscripties als dit jaar. Inderdaad, corona. Hoe moeilijk het soms ook was om alleen, thuis in mijn Amsterdamwaardige studentenkamer van acht vierkante meter een scriptie te schrijven, het valt in het niet bij de bizarre situatie waarin wij - nog steeds - zitten. Uiteindelijk is gezondheid voor jezelf en voor de mensen om je heen het allerbelangrijkste.

Maar toch, een scriptie moet geschreven worden en het besef dat ik anders een paar keer per week op en neer was gegaan naar Utrecht, was af en toe best een zuur besef. Ik had het erg leuk gevonden om een of twee dagen per week bij de Inspectie van het Onderwijs te zitten, de sfeer te proeven, inspecteurs in formele en informele setting te spreken en Francien vaker dan die ene keer waar het nu bij is gebleven in het echt te zien. Maar, onder het mom van 'elk nadeel heb z'n voordeel', ergens heeft de coronacrisis mij misschien ook een beetje geholpen. De volle agenda's van de inspecteurs waren in ieder geval iets minder vol, omdat de inspectiebezoeken geen doorgang konden vinden. Uiteindelijk heb ik de helft van alle inspecteurs voortgezet onderwijs gesproken, iets waar ik best een beetje trots op ben. Stuk voor stuk waren het boeiende en leuke gesprekken. Ik heb ervaren dat inspecteurs zo ontzettend veel passie hebben voor hun werk. En waar ging ik ze over interviewen? Werkmotivatie. Nou, een betere combinatie heb je niet volgens mij.

Oké, het ging niet alleen over motivatie en er waren ook zeker wat kritiekpunten - gelukkig maar anders had ik een erg eentonig onderzoek moeten schrijven – maar over het algemeen drukte ik na elk interview met veel energie en nieuwe inspiratie op het rode knopje met 'ophangen'. Ik wil alle inspecteurs heel hartelijk bedanken voor de tijd die ze hebben genomen en hun openhartigheid tijdens de gesprekken. En dan zetten we de bedanktour maar even door. Dankjewel Noor, Rosanna, Romy en Nina voor jullie feedback. Dankjewel Francien voor jouw ondersteuning. Dank aan mijn ouders die zich op laatste moment nog even door mijn scriptie heen moesten werken en dank aan mijn lieve vriend en vrienden voor hun support. Het was af en toe een enorm geploeter en ik werd er soms helemaal gek van. Op een gegeven moment heb ik een briefje naast mijn computer gehangen met 'ik iteratief me helemaal in de rondte...'. Ja, ik werd gek in mijn eentje 😊.

Ik had graag nog een paar maanden langer lopen dollen (en studeren) met mijn mede mastergenoten, maar dat stopte in maart. We gaan deze zomer maar proberen een paar keer samen het park op te zoeken. En hopelijk zien we elkaar tijdens de diploma-uitreiking. Genoeg toekomstpraat. Eerst dit grote project afronden.

Ik hoop dat u mijn onderzoek met plezier leest.

Jorien van Lookeren Campagne

30 juni 2020

Amsterdam

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	2
Voorwoord.....	3
1. Inleiding	6
1.1 Aanleiding	6
1.2 Vraagstelling.....	8
1.2.1 Doelstelling	8
1.2.2 Vraagstelling	9
1.3 Relevantie	10
1.3.1 Maatschappelijke relevantie	10
1.3.2 Wetenschappelijke relevantie.....	10
1.4 Leeswijzer.....	11
2. Het Vernieuwd Toezicht.....	12
2.1 Context van het Vernieuwd Toezicht.....	12
2.1.1 Metagovernance	12
2.1.2 De opkomst van het Vernieuwd Toezicht	13
2.2. Werking en theoretische basis van het Vernieuwd Toezicht	15
2.2.1 Toezicht op bestuur.....	15
2.2.2 Aanspreken op bestuurlijke verantwoordelijkheid voor kwaliteitszorg.....	15
2.2.3 Invulling van het toezicht met het bestuur met ruimte voor eigen aspecten van kwaliteit	17
2.3 Beantwoording eerste deelvraag	17
2.4 Resumé	18
3. Pro-sociale motivatie.....	19
3.1 Positionering van pro-sociale motivatie.....	19
3.2 Conceptualisering van pro-sociale motivatie	20
3.2.1 Betekenis van pro-sociale motivatie	20
3.2.2 Elementen van pro-sociale motivatie	21
3.3 Beantwoording tweede deelvraag	23
3.4 Beantwoording derde deelvraag.....	24
4. Methodes	25
4.1 Onderzoeksbenadering en design	25
4.1.1 Kwalitatieve benadering.....	25
4.1.2 Case-study design.....	26
4.2 Dataverzameling en analyse	27
4.2.1 Operationalisering	27
4.2.2 Semigestructureerde interviews	27
4.2.3 Analyse.....	28
4.3 Kwaliteitscriteria.....	28
4.3.1 Betrouwbaarheid.....	29
4.3.2 Validiteit.....	29
5. Resultaten.....	31
5.1 Pro-sociale motivatie.....	31

5.1.1 De leerling staat centraal	32
5.1.2 Motivatie voor het onderwijssysteem	34
5.1.3 Krenten uit de pap.....	36
5.1.4 Tussenconclusie.....	36
5.2 <i>Het Vernieuwd Toezicht</i>	36
5.2.1 Het bestuur is verantwoordelijk.....	37
5.2.2 Aanspreken op de bestuurlijke kwaliteitszorg.....	38
5.2.3 Maatwerk.....	40
5.2.4 Tussenconclusie.....	41
5.3 <i>Pro-sociale motivatie en het Vernieuwd Toezicht: spanning of harmonie?</i>	41
5.3.1 Geen spanning.....	41
5.3.2 ... maar harmonie	42
5.3.3 Interactie met de praktijk.....	43
5.3.4 Het toezicht is zinvol en effectief.....	44
5.3.5 Nieuwe uitdagingen	46
5.4 <i>Conclusie en beantwoording vierde deelvraag</i>	48
6. Conclusie en discussie	49
6.1 <i>Conclusie</i>	49
6.2 <i>Discussie</i>	50
6.2.1 Kritische reflectie.....	50
6.2.2 Bijdrage aan wetenschappelijke literatuur	51
6.3 <i>Aanbevelingen</i>	54
7. literatuurlijst	57
8. Bijlagen	63
8.1 <i>Operationalisatie</i>	63
8.2 <i>Topiclijst</i>	65
8.3 <i>Codeboom</i>	69
8.4 <i>Informed consent</i>	72

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

“Elk kind heeft recht op goed onderwijs. Leerlingen, studenten en ouders moeten erop kunnen vertrouwen dat het onderwijs op een school goed is. Het schoolbestuur is verantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs en moet zich verantwoorden over de resultaten.” (IvHO, 2019a, p. 5). Zo luidt de eerste zin van de toelichting op de missie ‘effectief toezicht voor beter onderwijs’ van de Inspectie van het Onderwijs.

Het toezicht op de belangrijke publieke waarde, goed onderwijs, is een taak die al decennia aan de Inspectie van het Onderwijs is toebedeeld (Ehren & Visser, 2008) en ook het idee van bestuurlijke verantwoordelijkheid is niet nieuw (IvHO, 2013). Toch werkt de inspectie sinds 2017 met een ‘Vernieuwd Toezicht’ (IvHO, 2017). Volgens Honingh, Ehren en Van Montfort (2018, p. 21) is een van de meest in het oog springende veranderingen dat de schoolbesturen het belangrijkste aanspreekpunt vormen voor de inspectie. De inspectie stelt: *“We starten het onderzoek sindsdien bij het bestuur en onderzoeken een aantal scholen om te kunnen beoordelen hoe het kwaliteitszorgsysteem van het bestuur functioneert.”* (IvHO, 2019b, p. 2). Om besturen aan te spreken op de verantwoordelijkheid en hen te stimuleren deze verantwoordelijkheid te nemen, heeft het bestuur een centrale plek gekregen in het toezicht (IvHO, 2019a). Deze verandering heeft gevolgen voor de publieke dienstverleners die het toezicht uitvoeren: de onderwijsinspecteurs (Bokhorst, Van Genugten, Oude Vrielink & Schillemans, 2018). Waar inspecteurs zich voorheen direct richtten op de onderwijskwaliteit op de scholen (Ehren, Honingh, Hooge & O’Hara, 2016), richten zij zich nu op het bestuur en bestuurlijk handelen (Bokhorst et al., 2018). Bokhorst en collega’s (2018, p. 4) spreken daarom ook wel over een indirecte werking van het toezicht, waardoor de inspecteurs op een zekere afstand tot de scholen zijn komen te staan.

De vraag die ontstaat is wat de verschuiving van toezicht op kwaliteit naar toezicht op bestuur (Bokhorst et al., 2018) betekent voor de werkbeleving van de inspecteurs en vooral de manier waarop inspecteurs gemotiveerd zijn voor hun werk. Onderwijsinspecteurs of *schoolinspectors* zijn er immers voor het behoud en de verbetering van de onderwijskwaliteit en willen *“op een manier bijdragen aan de verbetering van scholen”* (Ehren en Visscher, 2008, p. 205). Daarnaast stelt Bomhoff (2017, p. 6,7) in een kleinschalig onderzoek over ‘de inspecteur over zijn vak’ dat inspecteurs hoofdzakelijk gemotiveerd zijn om vanuit betrokkenheid met het veld te werken aan kwaliteitsverbetering. Inspecteurs worden enthousiast wanneer zij mogelijkheden zien om bij te dragen aan verbeteringen, ze vinden het frustrerend als dit in hun ogen verhinderd wordt en zetten graag een stapje extra voor een ander (Bomhoff, 2017). Vanuit deze kennis ontstaat een interessant beeld. Enerzijds staan de besturen centraal in het Vernieuwd Toezicht en vormen zij het belangrijkste aanspreekpunt, waardoor de inspecteurs wat op afstand komen te staan tot de scholen. Anderzijds zijn inspecteurs juist gemotiveerd voor de kwaliteitsverbetering van het onderwijs op de scholen en zijn betrokkenheid en het leveren van een bijdrage belangrijk voor hun motivatie. Er is dus mogelijk een spanning tussen de motivatie van inspecteurs en het werken met het Vernieuwd Toezicht. In aanloop naar de vraagstelling zal nader op beide elementen worden ingegaan.

Het Vernieuwd Toezicht van de Inspectie van het Onderwijs stelt zoals gezegd het bestuur centraal in het toezicht (Bokhorst et al., 2018). De besturen worden gezien als eindverantwoordelijken voor de kwaliteit en de continuïteit van het onderwijs en worden door de inspectie gestimuleerd om te streven

naar continue kwaliteitsverbetering met de scholen en betrokken stakeholders (Honingh et al., 2018). Deze primaire focus op het bestuur en het bestuurlijk handelen maakt volgens Honingh en collega's (2018, p. 21) het toezicht onmiskenbaar bestuursgericht (Honingh et al., 2018, p. 21). Niet alleen de Inspectie van het Onderwijs werkt met bestuursgericht toezicht, ook de Autoriteit Wonen en de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd werken sinds een aantal jaar op deze wijze (Bokhorst et al., 2018; Bokhorst, 2019). De inspecties houden alle drie toezicht op een publieke dienst - onderwijs, zorg en wonen - door te sturen op besturen (Bokhorst et al., 2018). Schillemans en Oude Vrielink (2007, p. 44) spreken daarom over zogenoemd metatoezicht en noemen de inspecteurs metatoezichthouders.

De basale veronderstelling van het bestuursgerichte of metatoezicht is dat besturen geactiveerd en gestimuleerd worden om te zorgen voor kwaliteit van de diensten, doordat een toezichthouder over de schouder van de besturen meekijkt (Bokhorst et al., 2018, p. 7; Overman, Schillemans & Grimmelikhuijsen, 2020). Het is echter vanuit onderzoeken over de 'jonge praktijken' van bestuursgericht toezicht nog moeilijk vast te stellen wat het bestuursgerichte toezicht betekent voor de kwaliteit van publieke diensten, maar ook hoe dit wordt ervaren door het veld en de toezichthouders zelf (Schillemans, Bokhorst, Van Genugten, & Oude Vrielink, 2018, p. 54; Bokhorst et al., 2018, p. 5). Ook vanuit de bredere beleidsliteratuur over het 'sturen op zelfsturen', het zogenoemde *metagovernance* (Sørensen, 2006), is relatief weinig kennis beschikbaar over de ervaringen van publieke dienstverleners met deze vorm van beleid (Meuleman, 2008, p.3). Onderzoeken naar *metagovernance* worden meestal vanuit een macroperspectief belicht, door het te beschrijven als een politiek instrument (Sørensen, 2006; Stoker, 2019), als middel om het democratisch gehalte te versterken (Sørensen & Torfing, 2009) of voor het coördineren van sociale systemen (Jessop, 2003) en netwerken (Qvist, 2017). Ook een recent literatuuroverzicht over het 'hoe, wat en waarom' van *metagovernance* geeft weinig inzicht in een microperspectief van beleidsuitvoerders van *metagovernance* (Gjaltema, Biesbroek & Termeer, 2019). Kortom, kennis over de wijze waarop de beleidsuitvoerder aankijkt tegen het *metagovernance*-beleid is nog vrij beperkt en biedt mogelijkheden voor nader onderzoek.

De omgang van de beleidsuitvoerder met het beleid dat hij/zij uitvoert, is al lang een onderwerp van gesprek in de literatuur over beleid en beleidsimplementatie (o.a. Lipsky, 1980; Hupe & Hill, 2007). Beleid vormt de kaders en richtlijnen voor het handelen van de publieke dienstverleners die het beleid uitvoeren, maar het beleid zal altijd enige ruimte bieden aan individuele uitvoerders (Lipsky, 1980; Zacka, 2017). Zo is inherent aan het werk van inspecteurs dat zij de ruimte hebben om zelf keuzes te maken bij de invulling van het werk (Raaphorst, 2017). Door te kijken naar de motivatie van inspecteurs wordt zichtbaar op welke gronden zij keuzes maken bij het uitvoeren van beleid. De bevindingen van Bomhoff (2017) over de motivatie van de inspecteur vinden weerklank in een bredere motivatietheorie. Werknemers in de publieke sector zijn namelijk allemaal in meer of mindere mate gedreven om zich in het werk in te zetten voor het belang van een ander of om anderen een dienst te verlenen (Van der Voet, Steijn & Kuipers, 2017). Ze zijn zogezegd 'pro-sociaal' gemotiveerd, wat simpel gesteld 'gemotiveerd voor een ander' betekent (o.a. Batson, 1987; Grant, 2008a; Van der Voet et al., 2017).

De literatuur rondom pro-sociale motivatie is niet heel eenduidig en er bestaat weleens verwarring met andere motivatietheorieën die ook een focus op een ander hebben (Ritz, Schott, Nitzl & Alfes, 2020). Wat in verschillende onderzoeken rondom pro-sociale motivatie wel eenduidig naar voren komt, is het belang van direct contact met de *beneficiary* of de 'begunstigde' van het werk (o.a. Batson, 1987; Grant, 2007; 2008a; Schott, Neumann, Beartschi & Ritz, 2019). De begunstigde is degene die hoofdzakelijk

profiteert van het werk (Schott et al., 2019, p. 1201). Door in direct contact te staan met de begunstigde, kunnen werknemers voldoen aan drie elementen van pro-sociale motivatie: ze willen ervaren welke positieve impact het werk heeft op de begunstigde (Grant, 2007), ze kunnen persoonlijke voldoening halen uit werk door te zien welke bijdrage zij leveren wat als een beloning voor het werk voelt (Schott et al., 2019) en ze zijn gemotiveerd door met betrokkenheid en een vorm van emotionele verbinding een dienst te verlenen (Prysmakova, 2020). Vooral de wil om bij te dragen aan een ander en betrokkenheid bij het veld te werken aan kwaliteitsverbetering (Bomhoff, 2017), maken het aannemelijk dat inspecteurs pro-sociaal gemotiveerd zijn. Inzicht in de werkmotivatie van werknemers, levert volgens Anderfuhren-Biget, Varone, Giaque en Ritz (2010) belangrijke inzichten voor de organisatie waarin zij werken. Wanneer werknemers iets in het werk willen bereiken en het werk geeft hen daartoe gelegenheid, zullen zij namelijk energie en moeite steken in het werk (Anderfuhren-Biget et al., 2010, p. 4). Dit geeft niet alleen een plezierige ervaring voor de werknemer (Moyniahn & Pandey, 2007), maar zij dragen daarmee ook meer bij aan de doelen van de organisatie (Grant, 2008a; Simon, 1997). Met inzichten over de pro-sociale werkmotivatie van de inspecteurs, wordt dus een belangrijk inzicht gegeven voor de inspectie ten aanzien van de missie: effectief toezicht voor beter onderwijs (Ivho, 2019a, p. 5)

1.2 Vraagstelling

1.2.1 Doelstelling

Uit de aanleiding van dit onderzoek komt naar voren dat inspecteurs zich met het Vernieuwd Toezicht nadrukkelijk op het bestuur en het bestuurlijk handelen richten. Als zogenoemde metatoezichthouders richten zij zich minder direct tot scholen en het onderwijs op scholen, maar houden zij toezicht door te sturen op besturen (Schillemans & Oude Vrielink, 2007; Bokhorst et al., 2018). Anders gesteld: de inspecteur spreekt niet de scholen aan op verbetering van het onderwijs, maar spreekt de bestuurder aan om kwaliteitsverbetering op de scholen te realiseren. Tegelijkertijd is het aannemelijk dat de inspecteur als publieke dienstverlener gemotiveerd is om zich in te zetten voor degenen die hoofdzakelijk profiteren van het werk: de actoren op schoolniveau (Ehren & Visscher, 2008; Van der Voet et al., 2017). Als pro-sociaal gemotiveerde werknemer hecht de inspecteur waarde aan een zekere mate van contact met de scholen om te kunnen ervaren welke positieve impact wordt gemaakt, dit tevens persoonlijke voldoening geeft en vanwege de behoefte aan een vorm van betrokkenheid of verbinding (o.a. Grant, 2007). De probleemschets die hieruit ontstaat is dat het belang van direct contact voor de pro-sociale motivatie van de inspecteur mogelijk op gespannen voet staat met het metasturen binnen het Vernieuwd Toezicht.

De doelstelling richt zich op het centrale fenomeen dat zojuist is geschetst: de (mogelijke) spanning. Dit onderzoek heeft als doel om inzichtelijk te maken in hoeverre er sprake is van een spanning tussen de pro-sociale motivatie van inspecteurs en het werken met het Vernieuwd Toezicht. Hiermee zal dit onderzoek bijdragen aan de, vooralsnog beperkte, kennis over het bestuursgerichte toezicht in de semipublieke sector. Zoals gesteld biedt elk beleidskader enige ruimte aan individuele invulling en spelen keuzes van de uitvoerder mee in de wijze waarop het beleid in de praktijk wordt gebracht. Door het perspectief van de inspecteur te onderzoeken in het bestuursgericht toezicht, heeft dit onderzoek als doel om inzichtelijk te maken hoe deze beleidstuitvoerders het toezicht ervaren en vooral hoe zij zich hiervoor motiveren. De intentie is om niet alleen bij te dragen aan de kennis van bestuursgericht toezicht, maar ook aan de bredere beleidsliteratuur van *metagovernance*, omdat tevens binnen deze literatuur het perspectief van de beleidsuitvoerder vrij onderbelicht is.

Naast de beschrijvende doelstelling om inzicht te geven in de mogelijke spanning tussen de pro-sociale motivatie en het toezichtwerk, heeft dit onderzoek ook als doel om met empirisch onderzoek verklaringen te geven voor de aan- of afwezigheid van de spanning. Deze verklaringen worden gegeven door de ervaringen van inspecteurs met pro-sociale motivatie en het werken met het Vernieuwd Toezicht te interpreteren en daarbij dichtbij de belevingswereld van de inspecteur te blijven. Op basis van beschrijvende en verklarende inzichten, heeft dit onderzoek tot slot als doel om drie concrete aanbevelingen op te stellen, gericht aan de Inspectie van het Onderwijs. De inspectie werkt nu sinds een aantal jaar met het Vernieuwd Toezicht en zal in aanloop naar de zomer van 2021 de mogelijkheid hebben om het toezicht aan te passen. Dit zal de eerste keer zijn na de invoering in 2017. Met het opstellen van aanbevelingen heeft dit onderzoek de intentie om concrete aanknopingspunten te bieden, die de inspectie mee kan nemen in de aanpassingen van het toezicht.

1.2.2 Vraagstelling

Op basis van de probleemschets en de geformuleerde doelstellingen, is de volgende hoofdvraag geformuleerd:

In hoeverre is er sprake van een spanning tussen de pro-sociale motivatie van onderwijsinspecteurs en het werken met het Vernieuwd Toezicht, en hoe kan de aan- of afwezigheid van de spanning verklaard worden?

De hoofdvraag bevat drie kernconcepten: pro-sociale motivatie, het Vernieuwd Toezicht en de spanning. Om tot een antwoord te komen op de hoofdvraag, zal er een theoretisch kader worden opgesteld. Hiervoor zal eerste theoretische context worden gegeven aan het beleid waar de inspecteurs mee te maken hebben: het Vernieuwd Toezicht. Vervolgens wordt ingegaan op het perspectief van de inspecteur, door pro-sociale motivatie toe te lichten op basis van literatuur. Tot slot zal gespeculeerd worden hoe deze motivatie in het perspectief van de inspecteur samenhangt met het beleid dat hij/zij uitvoert. Oftewel, hoe pro-sociale motivatie en het Vernieuwd Toezicht met elkaar samenhangen. De theoretische deelvragen zijn daarom als volgt:

- *Hoe werkt het Vernieuwd Toezicht en welke theoretische veronderstellingen liggen ten grondslag aan de werking?*
- *Wat betekent pro-sociale motivatie en uit welke elementen bestaat het?*
- *Hoe hangen pro-sociale motivatie en het Vernieuwd Toezicht met elkaar samen?*

De theoretische deelvragen en het opstellen van een theoretisch kader zullen het vertrekpunt vormen van het empirische onderzoek. Bij het empirische onderzoek zal worden geanalyseerd hoe de pro-sociale motivatie en het Vernieuwd Toezicht worden ervaren, maar hierbij gaat het vooral om de wijze waarop beide elementen zich tot elkaar verhouden voor de inspecteurs. Daarom is de volgende empirische deelvraag opgesteld:

- *Hoe verhouden pro-sociale motivatie en het werken met het Vernieuwd Toezicht zich tot elkaar in de beleving van de inspecteur en wat verklaart deze verhouding?*

1.3 Relevantie

1.3.1 Maatschappelijke relevantie

Dit onderzoek heeft een maatschappelijke relevantie door het bieden van inzichten aan de Inspectie van het Onderwijs. Ten eerste wordt inzicht geboden aan de inspectie hoe inspecteurs het Vernieuwd Toezicht en de pro-sociale werkmotivatie ervaren en vervolgens of beide elementen wel of niet met elkaar verenigbaar zijn voor de inspecteurs. Zoals Anderfuhren-Biget et al. (2010) stellen, is het voor organisaties belangrijk om te weten hoe de werkmotivatie van de werknemers tot stand komt en of er wordt voldaan aan hun behoeften in het werk. Wanneer de behoeften van werknemers vervuld worden, hebben zij niet alleen een plezierige werkervaring (Moynihan & Pandey, 2007), zij zullen zich ook inzetten voor de doelen van de organisatie (Anderfuhren-Biget et al., 2010). Het doel van de inspectie is helder: effectief toezicht voor beter onderwijs (IvhO, 2019, p. 5). Dit onderzoek levert dus een relevante bijdrage aan de inspectie door inzicht te bieden in de werkmotivatie van inspecteurs en in de mate waarin het Vernieuwd Toezicht overeenkomt met de behoeften van inspecteurs. Kortom, het onderzoek laat zien op welke wijze de inspecteurs het Vernieuwd Toezicht kunnen en willen inzetten voor effectief toezicht voor beter onderwijs.

Dit inzicht biedt de inspectie praktische aanknopingspunten die zij mee kunnen nemen in de doorontwikkeling van het toezicht in 2021. Eens per vier jaar heeft de inspectie namelijk de mogelijkheid om aanpassingen door te voeren (IvhO, 2019b). De Radboud Universiteit voert een effectenonderzoek uit waarbij op onderwijskundig vlak wordt gekeken naar de effecten van het vernieuwde toezicht op de onderwijskwaliteit (Onderwijsinspectie, 2019c, p. 8). Voorliggend onderzoek loopt ongeveer synchroon aan het effectenonderzoek en levert, zij het op kleinere schaal, een bijdrage aan de inspectie door hier een bestuurskundig perspectief aan toe te voegen.

1.3.2 Wetenschappelijke relevantie

Naast een praktische bijdrage aan de inspectie, draagt dit onderzoek ook bij aan de wetenschap. Deze bijdrage wordt ten eerste gevormd door het bestuursgerichte toezicht te onderzoeken vanuit het perspectief van de inspecteur. Bestuursgericht toezicht is een jonge praktijk en er is nog maar beperkt onderzoek gedaan naar deze toezichtvorm (Schillemans et al., Bokhorst et al., 2018; Honingh et al., 2019, Bokhorst, 2019). Schillemans en collega's (2018, p. 65) stellen bijvoorbeeld dat het bestuursgerichte toezicht nog niet eenduidig wordt ervaren door het veld. In het onderzoek van Schillemans et al. betreft het besturen van semipublieke instellingen die een uiteenlopend beeld hebben van de betekenis van bestuursgericht toezicht. Voorliggend onderzoek draagt bij door het 'andere perspectief' te nemen, namelijk dat van de inspecteurs en te onderzoeken hoe zij – al dan niet eenduidig – het bestuursgerichte toezicht ervaren. Daarnaast levert het perspectief van de inspecteur op bestuursgericht toezicht een bijdrage aan de wetenschappelijke literatuur over *metagovernance*. In de literatuur rond *metagovernance* ligt de focus hoofdzakelijk op een macroperspectief (Sørensen, 2006; Stoker, 2019; Qvist, 2017; Gjaltema et al., 2019) en mogelijk biedt het geschetste perspectief van de beleidsuitvoerder nieuwe zichten.

Ten tweede draagt dit onderzoek bij aan de literatuur rondom pro-sociale motivatie. Ritz et al. (2020, p. 975) stellen dat er nog onduidelijkheid bestaat tussen verschillende concepten die de motivatie van publieke dienstverleners voor een ander beschrijven. Hierdoor spreken onderzoekers over hetzelfde concept, maar in verschillende talen. Daarmee is het volgens Ritz et al. (2020) en Schott et al. (2019) lastig om kennis te delen en op reeds bestaande kennis voort te bouwen. Dit onderzoek draagt bij door

drie elementen te destilleren uit de brede pro-sociale motivatieliteratuur en deze toe te passen op de motivatie van een publieke dienstverlener in een publiek management-vraagstuk. Dit kan bijdragen aan de conceptuele verheldering van pro-sociale motivatie en geeft daarmee gehoor aan de oproep van Ritz et al. (2020, p. 988) om één bepaald type *other-oriented* motivatie te hanteren en op bestaande literatuur over pro-sociale motivatie voort te bouwen.

Tot slot draagt dit onderzoek bij aan de wetenschap door concepten uit twee verschillende disciplines aan elkaar te verbinden, die niet eerder aan elkaar zijn verbonden. Het gaat om een psychologisch concept, pro-sociale motivatie (Grant, 2007), en een bestuurskundig concept, bestuursgericht toezicht of metatoezicht (Bokhorst et al., 2018). Het integreren van inzichten uit de psychologie met de bestuurskunde wordt ook wel *behavioural public administration* genoemd (Olsen, Tummers, Grimmelhuijsen & Jilke, 2018). Olsen en collega's (2018, p. 1128) stellen over de toegevoegde waarde van dit interdisciplinaire veld dat het nieuwe of genuanceerde inzichten kan bieden op vraagstukken in de bestuurskunde. Door pro-sociale motivatie te verbinden aan bestuursgericht toezicht draagt dit onderzoek bij met nieuwe inzichten in een opkomende bestuurskundige trend bij toezichthouders in de semipublieke sector (Bokhorst et al., 2018).

1.4 Leeswijzer

Op basis van het centrale vraagstuk van dit hoofdstuk, de veronderstelde spanning tussen pro-sociale motivatie en het Vernieuwd Toezicht, zal eerst een theoretisch kader worden opgesteld. Zoals gezegd zal in het eerste hoofdstuk het beleid van de inspecteur centraal staan: het Vernieuwd Toezicht. In het tweede hoofdstuk wordt pro-sociale motivatie uiteengezet. Het theoretisch kader sluit af met een veronderstelling over de wijze waarop pro-sociale motivatie en het Vernieuwd Toezicht met elkaar samenhangen. Deze veronderstelling zal als een rode draad door het vervolg van het onderzoek lopen. Na het theoretisch kader zullen de methoden van onderzoek worden toegelicht en daaropvolgend worden de bevindingen van dit onderzoek gedeeld in het resultatenhoofdstuk. In het laatste hoofdstuk zal de conclusie worden gedeeld, zullen er een aantal discussiepunten worden gesteld door de bevindingen te spiegelen aan de theorie en volgen afsluitend een drietal praktische aanbevelingen.

2. Het Vernieuwd Toezicht

In dit eerste theoretische hoofdstuk staat het Vernieuwd Toezicht centraal. In de eerste paragraaf wordt context gegeven over deze vorm van toezicht, door het te plaatsen binnen *metagovernance* en vervolgens de opkomst van het toezicht te bespreken. In de tweede paragraaf wordt ingegaan op de werking van het toezicht en de veronderstellingen die hierbij worden gedaan ten aanzien van onderwijskwaliteit. De tweede paragraaf geeft antwoord op de vraag: *'hoe werkt het Vernieuwd Toezicht en welke theoretische veronderstellingen liggen ten grondslag aan de werking?'*.

2.1 Context van het Vernieuwd Toezicht

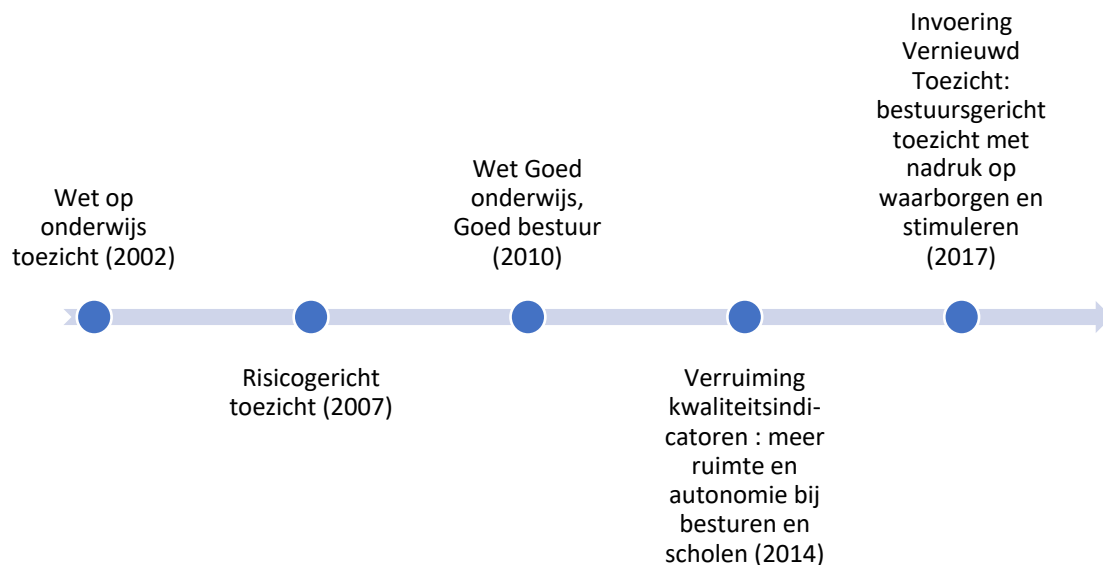
2.1.1 *Metagovernance*

De Inspectie van het Onderwijs is een van de drie toezichthouders in de semipublieke sector die toezicht houdt met zogenoemd 'bestuursgericht' toezicht (Bokhorst et al., 2018). Deze tendens waarbij de inspecties op onderwijs, zorg en wonen zich terugtrekken van direct toezicht op kwaliteit en meer toezicht houden op het zelfsturen van besturen, staat niet op zichzelf. De tendens past binnen een bestuurskundige macrotrend, namelijk *metagovernance* (Bokhorst et al., 2018; Sørensen, 2006). De rol van de overheid als bestuurder in de publieke sector is de laatste decennia veranderd. De overheid heeft afstand genomen van een klassieke positie vooraan in het openbaar bestuur met directe sturing aan publieke instellingen (Osborne, 2010). In plaats daarvan is de overheid meer naar de achtergrond getreden en stuurt de overheid de publieke sector aan door *"governance of governance"* (Sørensen, 2006, p. 98), ofwel door te sturen op zelfsturing. De visie is ontstaan als een tegenreactie op twee ontwikkelingen in het openbaar bestuur die voorafgingen aan de opkomst van *metagovernance*. Allereerst ontstond er kritiek op het idee dat de publieke sector bestaat uit een eenduidig veld waar een soevereine bestuurder *top-down* sturing aan kan geven (Sørensen & Torfing, 2009; Osborne, 2010). Daarnaast zorgde het toepassen van marktmechanismen in de publieke sector voor een simplistische blik op overheidssturingen. Het idee binnen dit *New Public Management* paradigma is dat de overheid zich terugtrekt van de wijze waarop publieke diensten geleverd moeten worden en zich hoofdzakelijk richt op de uitkomsten die publieke diensten leveren (Osborne, 2010). Ook hierop ontstond kritiek door de vernauwing tot uitkomstgerichtheid en de nadruk op prestaties die binnen dit paradigma bestaat (Osborne, 2010). Vanuit de kritiek ontstond een 'nieuwe visie' op besturen, die ruimte biedt aan netwerken om publieke diensten te leveren (Osborne, 2010).

Met verschillende termen, zoals *whole of government* (Christensen & Lægrid, 2007), *collaborative governance* (Ansell & Gash, 2008), *New Public Governance* (Osborne, 2010) en *metagovernance* (Sørensen, 2006; Sørensen & Torfing, 2009), wordt een paradigma beschreven dat sturing op de publieke sector op een geïntegreerde manier omschrijft. Het besturen van de publieke sector vraagt om het coördineren van en metasturen op netwerken en instituties, die beschikken over een hoge mate van autonomie (Sørensen, 2006, p. 100). De rationale binnen dit paradigma is dat netwerken zichzelf besturen en samenwerking organiseren binnen en buiten het eigen netwerk (Sørensen & Torfing, 2009). De netwerken, instituties en instellingen beschikken daarbij niet alleen over een hoge mate van autonomie, maar zij beschikken ook een hoge mate van verantwoordelijkheid (Sørensen & Torfing, 2009). Zij dienen zelf verantwoordelijkheid en zorg te dragen voor de kwaliteit van diensten die zij leveren (Sørensen & Torfing, 2009). Het is de uitdaging van de overheid, de *metagovernor*, om beperkt te reguleren om het zelfregulerende vermogen van de netwerken en instituties benutten, maar wel op te treden indien noodzakelijk (Kooiman & Jentoft, 2009).

2.1.2 De opkomst van het Vernieuwd Toezicht

Het bestuursgerichte toezicht past dus in een trend binnen het openbaar bestuur, maar daarnaast speelden een aantal factoren in de context van de Inspectie van het Onderwijs die hebben geleid tot de opkomst van het Vernieuwd Toezicht (Bokhorst & Van Erp, 2017). Dit sluit aan op de stelling van Gjaltema et al. (2019, p. 10) dat contextuele redenen aanleiding kunnen vormen voor organisaties om te bewegen richting *metagovernance*. In deze paragraaf zal een overzicht worden gegeven van ontwikkelingen in het verleden die bepalend zijn geweest voor de ontwikkeling van *metagovernance* bij de inspectie: het Vernieuwd Toezicht. In hoofdlijnen worden een aantal momenten besproken. Deze worden op een tijdlijn weergegeven in afbeelding 1.



Afbeelding 1: tijdlijn voor de opkomst van het Vernieuwd Toezicht

Sinds invoering van de Wet op onderwijstoezicht uit 2002 is de inspectie verplicht om inspectiegegevens openbaar te maken (Bokhorst & Van Erp, 2017, p. 33). Door het openbaar maken van publieke gegevens kunnen burgers zelf een oordeel opmaken en eventueel gedrag hierop aanpassen (Bovens, Schillemans & Goodin, 2014). Dit betekent dat leerlingen en ouders zelf schoolresultaten kunnen inzien en de schoolkeuze op basis hiervan kunnen aanpassen (Bokhorst & Van Erp, 2017). Vanaf 2007 hanteert de inspectie risicogericht toezicht en ligt de focus vooral op zwak-presterende scholen. De inspectie richtte zich destijds hoofdzakelijk op het waarborgen van de basiskwaliteit, die is vastgelegd in wettelijke minimumvereisten (Honingh et al., 2018, p. 20). De kwaliteitsindicatoren voor de wettelijke vereisten van onderwijskwaliteit waren vrij omvangrijk en gedetailleerd. Onderwijskwaliteit is immers, net als andere publieke diensten, lastig te vangen in kwaliteitsindicatoren (Bokhorst & Van Erp, 2017, p. 32). In de ogen van leraren, schoolleiders en schoolbesturen was de inspectie vooral bezig met het afvinken van lange checklists en strikte naleving van kwaliteitsstandaarden. Een 'afrekencultuur' en een beeld van de 'inspecteur als boeman' zette de relatie tussen onderwijsinstellingen en de inspectie onder druk (Bokhorst, 2019, p. 146).

In 2010 wordt de wet Goed onderwijs, Goed bestuur aangenomen door de Tweede Kamer (Staatsblad, 2010). Hiermee wordt de verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid van besturen voor onderwijskwaliteit op zijn scholen verankerd in de wet (Bokhorst et. al., 2018). De wet stelt bepaalde

eisen op het niveau van bestuurlijk handelen en stelt de toezichthouder in staat om het bevoegd gezag - het bestuur en de raad van toezicht - ter verantwoording te roepen wanneer deze geen of onvoldoende zorg draagt voor de kwaliteit op zijn scholen (Bokhorst et al., 2018, p. 8). Het toezicht blijft in de periode na invoering van de wet op onderwijskwaliteit gericht, maar de rol van schoolbesturen en de bestuurlijke kwaliteitszorg worden gaandeweg belangrijker (Honingh et al. 2018, pp. 20). Vanaf 2014 is er een verschuiving naar een *governancebenadering* zichtbaar, waarbij de inspectie meer focust op het bestuur en bestuurlijk handelen (Bokhorst, 2019, p. 137). Met verruiming van de kwaliteitsindicatoren biedt de inspectie meer ruimte aan besturen en scholen om zelf invulling te geven aan de onderwijskwaliteit op scholen. Zo tracht de inspectie de lastige relatie met besturen en scholen te herstellen, die was ontstaan door de afvinkcultuur (Bokhorst & Van Erp, 2017, p. 33). Daarnaast wordt de inspectie door politieke druk aangezet om naast het waarborgen van de basiskwaliteit, ook expliciet besturen en scholen te stimuleren om het onderwijs voor alle leerlingen te verbeteren en hierin een duidelijk onderscheid te maken (Honingh et al., 2018, p. 21). Ook met het stimulerend toezicht dan sindsdien wordt gehanteerd, ligt de focus op het bestuur. Zo worden besturen aangezet om zelf aspecten van kwaliteit op te stellen en deze met zijn scholen te evalueren (Honingh et al., 2018, p. 21).

Sinds 2017 werkt de inspectie met het Vernieuwde Toezicht. Dit toezicht is "*onmiskkenbaar bestuursgericht*" door de centrale plek die het bestuur heeft in het toezicht (Honingh et al., 2018, p. 21). In de verschuiving naar een *governancebenadering* komt duidelijk de rol van de inspectie als metatoezichthouder naar voren. De inspectie stelt hoofdzakelijk de kaders, waarbinnen besturen de ruimte en autonomie hebben om invulling te geven aan kwaliteitszorg (Bokhorst et al., 2018). Volgens Ehren et al. (2016, p. 2) betekent de invoering van het bestuursgerichte toezicht een "*beslissende breuk*" met het verleden. Waar de onderzoeken voorheen gericht waren op de scholen (IvhO, 2013; Ehren et al., 2016), staan nu de besturen centraal (IvhO, 2019a; Ehren et al., 2016). Zoals in inleiding gesteld heeft deze verandering ook een doorwerking in het werk van de inspecteur. De belangrijkste taak voor de inspecteur is nu om te onderzoeken of het bestuur weet wat er speelt op de scholen en of het bestuur vermogend is om op de kwaliteit te sturen: "*De centrale vraag in het VT [Vernieuwd Toezicht] is dan ook voor inspecteurs of het schoolbestuur (bevoegd gezag) zicht en grip heeft op de kwaliteit van zijn scholen*" (Honingh et al., 2018, p. 22).

Samenvattend staat de ontwikkeling van bestuursgericht toezicht in drie sectoren niet op zichzelf. Het past binnen de macrotrend *metagovernance* (Bokhorst et al., 2018; Sørensen, 2006). De overheid coördineert en geeft metasturing aan autonome netwerken en instellingen (Sørensen, 2006). Daarnaast zijn er ontwikkelingen in het onderwijsveld geweest, die hebben bijgedragen aan de opkomst van het Vernieuwd Toezicht (Bokhorst & Van Erp, 2017). Er is gaandeweg meer ruimte gekomen voor autonomie bij besturen en hun scholen om zelf invulling te geven aan onderwijs en onderwijskwaliteit (Bokhorst et al., 2018). In de ontwikkeling van het toezicht is dus een duidelijke verschuiving zichtbaar, die wordt doorvertaald in het werk van de inspecteur: van direct toezicht op onderwijskwaliteit, naar toezicht op bestuur en bestuurlijk handelen (Bokhorst et al., 2018; Honingh et al., 2018). Zoals de overheid optreedt als *metagovernor* en op afstand stuurt op het zelfsturen van netwerken (Kooiman & Jentoft, 2009), houdt de inspecteur als *metatoezichthouder* met enige afstand toezicht op onderwijs door te sturen op het sturen van besturen (Bokhorst et al., 2018; Schillemans & Oude Vrielink, 2007). Daarin is het de uitdaging van de inspecteur om het zelfsturend vermogen van besturen te benutten en alleen in te grijpen indien noodzakelijk (Kooiman & Jentoft, 2009).

2.2. Werking en theoretische basis van het Vernieuwd Toezicht

Na de contextschets wordt in deze paragraaf ingegaan op de werking van het toezicht, waarbij een aantal beleidsveronderstellingen over de doorwerking van bestuursgericht toezicht op onderwijskwaliteit uiteen worden gezet.

2.2.1 Toezicht op bestuur

Aan de basis van het Vernieuwd Toezicht staat de verantwoordelijkheid van het bestuur voor de zorg voor goed onderwijs (Bokhorst et al., 2018; Honingh et al., 2018; Bokhorst, 2019). De inspectie stelt in het onderzoekskader dat het bestuur wordt gezien als de *“eindverantwoordelijke voor de kwaliteit en de continuïteit van het onderwijs op zijn scholen”* (Ivho, 2017, p. 5). Dit past bij de maatschappelijke verwachting dat besturen zich zullen inzetten voor het behouden en verbeteren van onderwijskwaliteit (Ehren et al., 2016, p. 2). Volgens Hooge (2013, p. 29) zijn besturen namelijk vanuit zichzelf gemotiveerd om goed onderwijs te realiseren, mits zij daarvoor beschikken over de ‘juiste’ autonomie: *“met ruimte voor zelfsturing en eigen verantwoordelijkheid wat betreft de doeleinden van onderwijs en de procesgang van de pedagogische en onderwijsleerprocessen, wordt een beroep gedaan op dat waar ze [schoolbesturen] goed in zijn en gemotiveerd voor zijn: goed onderwijs realiseren”*. Er wordt in het toezicht dus uitgegaan van de bestuurlijke wil en het bestuurlijk vermogen om te zorgen voor goed onderwijs (Hooge, 2013; Bokhorst et al., 2018). Vanuit het idee van de juiste autonomie (Hooge, 2013) biedt de inspectie de besturen, binnen de gestelde kaders, een aanzienlijke mate van autonomie voor de invulling van het zorgdragen voor kwaliteit (Bokhorst et al., 2018, p. 7).

Een kritische punt in deze veronderstelling is dat er voornamelijk weinig tot geen empirisch bewijs is gevonden voor de relatie tussen bestuurlijk handelen en onderwijskwaliteit (Schillemans et al., 2018; Bokhorst et al., 2018; Bokhorst, 2019). In een internationaal literatuuroverzicht over de relatie van schoolbesturen en onderwijskwaliteit concluderen Honingh, Ruiters en Van Thiel (2020) dat de relatie moeilijk is vast te stellen omdat, als er al een relatie is, deze niet eenduidig is. De schoolbesturen in het overzicht vertonen grote verschillen en die verschillen maken dat bepaalde indicatoren, zoals de relatie van het bestuur met schoolleiders, de ene keer wel van invloed zijn op onderwijskwaliteit en de andere keer niet (Honingh et al., 2020). Wanneer en waardoor bestuurlijk handelen een positieve invloed heeft op onderwijskwaliteit is zodoende lastig vast te stellen volgens Honingh en collega's (2020, p. 168). Met deze kritiek wordt niet gesteld dat het bestuur geen belangrijke actor is in het toezicht op onderwijskwaliteit of dat bestuursgericht toezicht niet zou werken, maar in lijn met Bokhorst et al. (2018) en Schillemans et al. (2018) is het belangrijk om te stellen dat enige voorzichtigheid is geboden bij de veronderstelling tussen bestuurlijk handelen en onderwijskwaliteit.

Met oog voor de nuance van Honingh et al. (2020) werkt het toezicht op besturen volgens Bokhorst en collega's (2018, p. 13) vanuit twee uitgangspunten: ten eerste spreekt de inspecteur besturen aan op de verantwoordelijkheid voor kwaliteitszorg en ten tweede biedt de inspecteur maatwerk door de invulling van het toezicht in samenspraak met het bestuur vorm te geven (Bokhorst et al., 2018; Honingh et al., 2018). Beide uitgangspunten worden hierna toegelicht.

2.2.2 Aanspreken op bestuurlijke verantwoordelijkheid voor kwaliteitszorg

Het eerste uitgangspunt is dat de inspectie de besturen aanspreekt op hun verantwoordelijkheid voor het zorgen voor voldoende kwaliteit van onderwijs. Door het toezicht aan te laten sluiten op deze verantwoordelijkheid worden de besturen volgens Honingh et al. (2018) geactiveerd en gestimuleerd.

De inspecteur houdt de besturen als het ware een spiegel voor en prikkelt hen om te verbeteren. Zoals Bokhorst en collega's (2018) stellen werkt dit volgens het principe van *gevoelde verantwoording* (Hall, Frink & Buckley 2015; Overman et al., 2020). Dit principe houdt in dat de link tussen verantwoordingmechanismen enerzijds en wenselijke uitkomsten anderzijds, gebaseerd is op de verwachting of het *gevoel* dat actoren ter verantwoording worden geroepen (Overman et al., 2020; Overman, 2020). Wanneer bestuurders weten dat zij door een toezichthouder worden gezien en beoordeeld of dat deze mogelijkheid bestaat, zullen ze zich zelfkritisch opstellen en reflecteren op het eigen werk (Schillemans, 2019). De zelfkritische houding door de gevoelde verantwoording, moet zorgen voor betere afwegingen en uiteindelijk een positieve doorwerking hebben op de kwaliteitszorg voor de scholen en het eigen bestuurlijk handelen (Schillemans, 2019, pp. 43, 44; Bokhorst et al., 2018, p. 4).

Er is echter ook kritiek op het idee dat het principe van gevoelde verantwoording bij de bestuurder zal zorgen voor verbetering van kwaliteit van publieke diensten (Schillemans et al., 2018). Voor de 'werking' van gevoelde verantwoording moet het bestuur, naast de verwachting dat verantwoording moet worden afgelegd, ook legitimiteit en deskundigheid toekennen aan de actor die om verantwoording vraagt (Overman et al., 2020), in dit geval dus de inspecteur. Deskundigheid van de inspecteur wordt door verschillende auteurs beschreven als een belangrijk goed, omdat het een rol speelt in de legitimiteit van het oordeel (Bokhorst & Van Erp, 2017; Bokhorst, 2014; Ehren, 2016; Ehren & Dijkstra, 2014). Besturen kunnen echter de deskundigheid van de inspectie in twijfel trekken, omdat de inhoudelijke kennis van inspecteurs op bestuurlijk niveau soms nog ontbreekt (Schillemans et al., 2018, pp. 63,64). Dit vormt een punt van aandacht in de werking van het Vernieuwd Toezicht, omdat deskundigheid dus enerzijds belangrijk is voor legitimiteit (o.a. Ehren, 2016) en de werking van gevoelde verantwoording (Overman et al., 2020) en deze legitimiteit tegelijkertijd in twijfel wordt getrokken door de besturen die centraal staan het toezicht van de inspectie (Schillemans et al., 2018).

In aanvulling op de gevoelde verantwoording van besturen, maakt de inspectie in het toezicht duidelijk een koppeling tussen het handelen van het bestuur en de uitwerking daarvan op de scholen (Honingh et al., 2018, p. 22). In het onderzoek maakt de inspectie namelijk een totaalbeeld op van het bestuur en (een deel) van zijn scholen en kijkt en beoordeelt de wijze waarop de kwaliteitszorg terugkomt op schoolniveau. De veronderstelling is dat het bestuur daarmee zowel geactiveerd wordt om de kwaliteit van onderwijs op zijn scholen te verbeteren alsook het eigen handelen. De inspecteur kijkt immers naar beide elementen (Honingh et al., 2018, p. 24). Daarnaast geeft de inspecteur zowel op bestuursniveau als op schoolniveau feedback en kan hij/zij daarmee ook een positieve invloed uitoefenen op de onderwijskwaliteit (Honingh et al., 2018, pp. 23, 24). In praktische uitwerking betekent dit dat elk vierjaarlijks onderzoek begint en eindigt met een gesprek met het bestuur over de wijze waarop het bestuur zorgt voor goede kwaliteit en hoe het bestuur dit evalueert met zijn scholen. Na het startgesprek doet de inspectie bij een aantal van de scholen een verificatieonderzoek. Hierover stelt de inspectie het volgende: *"Zo krijgen we zicht op de sturing van het bestuur op de kwaliteit en de continuïteit van het onderwijs en op de ambities en hoe die gestalte krijgen."* (IvhO, 2020, p. 17). Het verifiëren wil dus zeggen dat de inspectie onderzoekt of het beeld dat het bestuur schetst overeenkomt met de praktijk op de school en in hoeverre de kwaliteitszorg van het bestuur doorwerkt op schoolniveau (Honingh et al., 2018). De scholen worden hoofdzakelijk bezocht om iets te zeggen over de kwaliteitszorg van het bestuur. Daarnaast krijgt de inspectie tijdens de verificatiebezoeken een beeld

van de kwaliteit van het onderwijs op de scholen en worden er een aantal kwaliteitsaspecten onderzocht (IvhO, 2019a, p. 33).

2.2.3 Invulling van het toezicht met het bestuur met ruimte voor eigen aspecten van kwaliteit

Het tweede uitgangspunt van het Vernieuwd Toezicht is dat de inspecteurs de precieze invulling van het toezicht op basis van en in dialoog met het bestuur bepaalt (Bokhorst et al., 2018). Zoals in de opkomst van het Vernieuwd Toezicht in paragraaf 2.1.2 is beschreven, gaat de focus op het bestuur samen met de stimulerende functie van de inspectie (Honingh et al., 2018). De inspectie beschrijft dat elk bestuur een eigen proces kent om de onderwijskwaliteit te waarborgen en te sturen op beter en precies dit eigen proces vormt het centrale punt van het toezicht (IvhO, 2019a, p. 10). Het bestuur krijgt de ruimte om eigen doelen en ambities op te stellen en deze te vertalen in eigen aspecten van kwaliteit, die verder rijken dan de wettelijke basisvereisten (Honingh et al., 2018., p. 22, 24). Bij het vierjaarlijkse onderzoek kijkt de inspecteur met het bestuur mee op schoolniveau wat de uitwerking van de bestuurlijke ambities is voor leerlingen. Door deze ruimte te bieden aan besturen, tracht de inspectie de kwaliteit van onderwijs te stimuleren. Bokhorst et al. (2018, p. 5) vatten het samen: *“Bij bestuursgericht toezicht gaat de externe toezichthouder met het bestuur in dialoog over de invulling van kwaliteit en mogelijkheden voor verbetering, om zo de kwaliteit van dienstverlening te stimuleren”*. De veronderstelling is dat de inspecteur stuurt op een interne verbetercultuur tussen besturen en scholen en dat zij stakeholders, zoals ouders, hierbij betrekken (Honingh et al., p. 21). De rol als metatoezichthouder komt hier duidelijk naar voren door in het toezicht te sturen tot het ‘eigen’ sturen van besturen en aan te zetten op een interne verbetercyclus.

Door de invulling van het toezicht deels op basis van de bestuurlijke ambities en in dialoog met besturen vorm te geven, levert de inspecteur maatwerk (Honingh et al., 2018, p. 23). Dat is van belang bij bestuursgericht toezicht, omdat ten eerste ieder bestuur ruimte krijgt om de eigen ambities te stellen en ten tweede omdat met maatwerk recht wordt gedaan aan de diversiteit bij besturen (Honingh et al., 2018, p. 27). De wijze waarop het ene bestuur zorgdraagt voor onderwijskwaliteit kan verschillen van een andere bestuurder. Met maatwerk als begrip in het toezicht erkent de inspectie deze verschillen (Honingh et al., 2018). In haar bijdrage aan het rapport ‘Reflecties op de staat van toezicht’ is Bokhorst (2019) ook enigszins kritisch op deze aanpak. Volgens Bokhorst (2019, p. 153) zorgt het voor toenemende variëteit in het werk van de inspecteur wat mogelijk kan botsen met de neiging van inspecteurs om een uniform oordeel te willen geven.

2.3 Beantwoording eerste deelvraag

Concluderend vormt de kern van het Vernieuwd Toezicht het toezicht op besturen en bestuurlijk handelen, omdat besturen verantwoordelijk zijn voor, en van hen verwacht wordt om, te zorgen voor goed onderwijs (Bokhorst et al., Hooge, 2013). Het beleid van het Vernieuwd Toezicht heeft twee uitgangspunten. Ten eerste spreekt de inspecteur het bestuur aan op zijn verantwoordelijkheid (Bokhorst et al., 28; Overman et al., 2020) en wordt het bestuur geactiveerd en gestimuleerd om de kwaliteit op zijn scholen en het eigen handelen te verbeteren. (Honingh et al., 2018). De bestuurder zal de verantwoordelijkheid nemen, door het gevoel dat hij/zij ter verantwoording geroepen kan worden (Overman et al., 2020). Ten tweede levert de inspecteur maatwerk door in het toezicht ruimte te bieden aan de eigen plannen en ambities van het bestuur en gaat hij/zij in dialoog met het bestuur over de precieze invulling van het toezicht (Honingh et al., 2018). Het toezicht doet recht aan verschillen tussen

besturen en de besturen worden gestimuleerd tot constante kwaliteitsverbetering (Honingh et al., 2018). De kernpunten van het Vernieuwd Toezicht worden weergegeven in tabel 1.

Tabel 1: het Vernieuwd Toezicht

De inspecteur richt zich tot het bestuur en het bestuurlijk handelen, omdat de bestuurder verantwoordelijk en aansprakelijk is voor onderwijskwaliteit (Bokhorst et al., 2018). De bestuurder zal door de autonome positie deze verantwoordelijkheid nemen (Hooge, 2013).

<p>Aanspreken op bestuurlijke verantwoordelijkheid voor kwaliteitszorg</p>	<p>→ De inspecteur spreekt de bestuurder aan op de wijze waarop hij zorgdraagt voor onderwijskwaliteit, waarmee de inspecteur de bestuurder activeert en stimuleert (Honingh et al., 2018; Overman et al., 2020).</p> <p>→ De inspecteur maakt de koppeling tussen bestuurlijke kwaliteitszorg en het onderwijs op scholen tijdens verificatieonderzoeken.</p> <p>→ De inspecteur geeft feedback en zet aan tot zelfevaluaties. (Honingh et al., 2018)</p>
<p>Invulling van het toezicht met het bestuur met ruimte voor eigen aspecten van kwaliteit</p>	<p>→ De inspecteur gaat in dialoog met het bestuur en bepaalt mede aan de hand van het bestuur en de ambities van het bestuur de invulling van het toezicht (Honingh et al., 2018).</p> <p>→ De inspecteur stimuleert de onderwijskwaliteit door met de bestuurder mee te kijken naar de uitwerking van de ambities op schoolniveau (Honingh et al., 2018).</p> <p>→ De inspecteur zet aan tot een interne cyclus van verbetering (Honingh et al., 2018).</p>

2.4 Resumé

De inspecteur werkt, als ware metatoezichthouder, met een toezichtbeleid waarin hij/zij zich richt op de wijze waarop besturen zorgen voor en sturen op onderwijskwaliteit. Nadat in dit hoofdstuk uiteen is gezet hoe dit beleid tot stand is gekomen, hoe het wordt vormgegeven en welke veronderstellingen hieraan ten grondslag liggen, zal in het volgende hoofdstuk worden ingegaan op het perspectief van de inspecteur. Beleidskader geven immers, zoals in de inleiding gesteld, altijd enige ruimte voor de uitvoerder van het beleid. Het perspectief van de uitvoerder zal worden belicht aan de hand van het concept pro-sociale motivatie.

3. Pro-sociale motivatie

In dit hoofdstuk staat de pro-sociale motivatie van de inspecteur centraal. In de eerste paragraaf wordt pro-sociale motivatie gepositioneerd in de bredere motivatieliteratuur, waarna in de tweede paragraaf de betekenis van het concept uiteen wordt gezet. Daarbij wordt er ingegaan op drie elementen van pro-sociale motivatie. Vervolgens zal een antwoord worden gegeven op de tweede deelvraag van dit onderzoek: *'wat betekent pro-sociale motivatie en uit welke elementen bestaat het?'*. Tot slot wordt er gespeculeerd over de wijze waarop de twee theoretische concepten met elkaar samenhangen en zal een antwoord worden gegeven op de derde deelvraag: *'hoe hangen pro-sociale motivatie en het Vernieuwd Toezicht met elkaar samen?'*.

3.1 Positionering van pro-sociale motivatie

De pro-sociale motivatie van werknemers gaat over de motivatie om met het werk, of het uitvoeren van een taak op het werk, iets te betekenen voor een ander (Grant, 2008a). Pro-sociale motivatie beschrijft dus een manier waarop werknemers gedreven zijn in het werk: het beschrijft een vorm van werkmotivatie (Moynihan & Pandey, 2007). Volgens Moynihan & Pandey (2007, p. 1) komt werkmotivatie tot stand in interactie tussen werknemer en organisatie. Iedere werknemer heeft eigen behoeften en verlangens die hij of zij wil vervullen in het werk en de organisatie biedt al dan niet gelegenheid daartoe. Op het moment dat de behoeften van de werknemer overeenkomen met de taken op het werk, zal de werknemer zich inzetten voor de taak. Kortom: de werknemer is gemotiveerd voor het uitvoeren van het werk (Anderfuhren-Biget et al., 2010, p. 4). Er zijn verschillende motivatietheorieën die gebaseerd zijn op individuele behoeften en waarden. Voorbeelden daarvan zijn theorieën over de hiërarchieën in menselijke behoeften (Maslow, 1954), het belang van bepaalde werkkenmerken, zoals uitdaging en erkenning (Herzberg, 1966) en de *self-determination theory* die een continuüm schetst van gecontroleerde, extrinsieke tot autonome, intrinsieke motivatie (Deci & Ryan 1985; Ryan & Deci 2000). De theorieën delen het gegeven dat motivatie ontstaat wanneer individuen zoeken naar voldoening van bepaalde behoeften (Anderfuhren-Biget et al., 2010, p. 5).

Van werknemers in de publieke sector is bekend dat zij over het algemeen gemotiveerd zijn voor een bepaalde behoefte, namelijk de behoefte om een ander te dienen (Grant 2008a; Van der Voet et al., 2017). Volgens Kroll & Porumbescu (2019, p. 470) gaat de motivatie van publieke dienstverleners verder dan persoonlijke belangen of persoonlijke groei, maar wordt het gevormd door een *“sterke oriëntatie op de ander”*. Pro-sociale motivatie is een van deze *other-oriented* motivatietheorieën (Batson, 1987; Grant 2008a). Dat pro-sociale motivatie voornamelijk gericht is op 'een ander', maakt het verwant aan een andere motivatietheorie, namelijk *Public Service Motivation*. *Public Service Motivation* (hierna: PSM) kent verschillende definities: de behoeften om de staat of de mensheid te dienen (Rainey & Steinbauer, 1999, p. 23), de motivatie voor het algemeen publiek nut (Bright, 2008, p. 151) of het dienen van de maatschappij (Perry & Wise, 1990; Hondeghem en Perry, 2009, p. 6; Jensen & Andersen, 2015). PSM gaat in de kern dus over de motivatie om het maatschappelijk belang te dienen.

De wijze waarop pro-sociale motivatie zich in de wetenschappelijke literatuur verhoudt tot PSM is niet eenduidig. Verschillende auteurs gebruiken de concepten door elkaar en zien pro-sociale motivatie als een breder begrip waar PSM onder kan vallen (o.a. Perry, Hondeghem & Wise, 2010; Wright, Christensen & Pandey, 2013; Moynihan, DeLeire & Enami, 2015). Anderen stellen dat beide concepten van elkaar onderscheiden kunnen worden (Schott et al. 2019; Schott et al., 2020; Schott, Van Kleef & Steen, 2015; Vandenabeele, Ritz & Neumann, 2018). Volgens deze laatste auteurs zijn de belangrijkste

begunstigden van het werk namelijk verschillend (Schott et al., 2019). *Public service motivated* werknemers zijn hoofdzakelijk gemotiveerd voor een ‘ongeïdentificeerde actor’, omdat er meestal geen sprake is van direct contact met ‘de maatschappij’ (Vandenabeele et al., 2018, p. 4). Pro-sociaal gemotiveerde werknemers zijn daarentegen gemotiveerd om een bijdrage te leveren aan een bekende, geïdentificeerde actor. Zij weten wie de begunstigden van het werk zijn, omdat zij daarmee meestal in interactie staan (Vandenabeele et al., 2018, p. 4). Ze staan daarmee ook letterlijk in contact met de bijdrage die zij leveren (Grant, 2008a).

Samenvattend is pro-sociale motivatie dus een bepaald soort werkmotivatie met onderscheidende behoeften en verlangens, die maken dat pro-sociale motivatie vooral geldt voor werknemers in de publieke sector, ofwel publieke dienstverleners. Daarnaast bestaat er enige conceptuele verwarring tussen pro-sociale motivatie en PSM (Schott et al., Ritz et al., 2020), wat als volgt kan worden samengevat: PSM wordt gezien als een specifieke vorm van pro-sociale motivatie (o.a. Perry, Hondeghem & Wise, 2010), waarbij PSM zich richt op een abstracte motivatie voor ‘de maatschappij’ (Hondeghem en Perry, 2009) en pro-sociale motivatie zich richt op de motivatie voor de begunstigde van het werk (Vandenabeele et al., 2018). Met de kennis dat onderwijsinspecteurs weten wie de begunstigden zijn van het werk, namelijk de scholen (Ehren & Visscher, 2008; Lindgren 2014), wordt het perspectief van de inspecteurs in dit onderzoek belicht vanuit de pro-sociale motivatieliteratuur. In termen van Schott en collega’s (2019) is de veronderstelling dat inspecteurs pro-sociaal gemotiveerd zijn voor de begunstigden op scholen.

3.2 Conceptualisering van pro-sociale motivatie

Na de positionering van pro-sociale motivatie in de bredere motivatieliteratuur, zal in deze paragraaf dieper worden ingegaan op de betekenis van het concept en worden de drie elementen van pro-sociale motivatie toegelicht.

3.2.1 Betekenis van pro-sociale motivatie

Pro-sociale motivatie wordt in de wetenschappelijke literatuur op verschillende manieren beschreven. Er is niet sprake van één definitie die door veel onderzoekers wordt gebruikt. Om tot een betekenis te komen van het concept, wordt samengevat hoe het concept wordt beschreven in onderzoeken. Steijn en Van der Voet (2016) en Van der Voet et al. (2017) beschrijven pro-sociale motivatie als de drijfveer om anderen te helpen of een bijdrage te leveren aan het welzijn van anderen. Bolino en Grant (2016, p. 604) definiëren het als *“het verlangen om anderen te helpen uit bekommering om anderen”*. De volgende definities kennen een wat specifiekere toon, door te stellen dat de bijdrage ook impact moet hebben. Zo beschrijft Grant (2007, p. 403) pro-sociale motivatie als *“het verlangen om een positieve impact te hebben op zij die begunstigd worden door het eigen werk”* en Grant en Berg (2011, p. 29) definiëren pro-sociale motivatie als *“het verlangen om een positieve impact te hebben op anderen of sociale groepen”*. De kern van de verschillende definities vormt de wil om met het werk iets (positiefs) te betekenen voor een ander ofwel bij te dragen aan het welzijn van een ander. Hoe deze motivatie voor de ander werkt, wordt dus met verschillende diepgang uitgewerkt.

Een thema dat meermaals terugkomt in de wijze waarop pro-sociale motivatie wordt beschreven in onderzoeken, is het belang van directe interactie met of nabijheid tot de begunstigde van het werk (o.a. Schott et al., 2019, Grant, 2007; 2008b, Batson, 1987; Batson, Ahmad & Stocks, 2011; Van der Voet et al., 2017; Vandenabeele et al., 2018; Ladegaard Bro, Andersen & Bøllingtoft, 2016; Ritz et al., 2020).

Wanneer werknemers met het werk in contact komen te staan met de begunstigden, zoals collega's, patiënten of cliënten, komen zij ook in contact met de positieve bijdrage die zij aan hen leveren. Een werknemer komt dus letterlijk in contact met hetgeen hij/zij bewerkstelligt voor een ander (Schott et al., 2019; Grant, Campbell, Chen, Cottone, Lapedis & Lee, 2007, p. 2). Daarnaast is directe interactie belangrijk voor het halen van persoonlijke voldoening uit het werk (Grant, 2009; Schott et al., 2019; Ritz, et al., 2020). Door progressie te kunnen zien bij degene voor wie het werk wordt gedaan, wordt een plezierig zelfgevoel ervaren. Tot slot komt betrokkenheid door de nabijheid tot begunstigde terug in de beschrijvingen van pro-sociale motivatie (Steijn & Van der Voet, 2019; Batson et al., 2011; Prysmakova, 2020). Zo stellen Steijn en Van der Voet (2019) dat voor dienstverleners die pro-sociaal gemotiveerd zijn, direct contact met de burger hen de mogelijkheid biedt voor een zekere mate van sociale verbinding en het uiten van empathie.

Op basis van de beschrijving van pro-sociale motivatie zijn een drietal elementen gedestilleerd uit de theorie, die alle drie samenhangen met het belang van directe interactie en die maken dat werknemers pro-sociaal gemotiveerd zijn (Grant, 2007). Het betreft een gevoel van impact, persoonlijke voldoening en betrokkenheid (o.a. Schott et al., 2019; Grant, 2009). De drie elementen zullen hierna in meer detail worden toegelicht.

3.2.2 Elementen van pro-sociale motivatie

Een gevoel van impact

Een eerste element van pro-sociale motivatie is het gevoel om impact te hebben op anderen door het uitvoeren van werk. Grant (2008b) stelt dat veel verschillende beroepen, zo niet alle, de potentie hebben om een positieve bijdrage te kunnen leveren aan anderen. Er is volgens hem echter een belangrijk verschil tussen de potentie om een bijdrage te leveren en het daadwerkelijke gevoel om een positieve bijdrage te leveren, waarbij juist dit laatste een bron van pro-sociale motivatie vormt (Grant, 2008a, p. 110). Voor pro-sociaal gemotiveerde dienstverleners is het belangrijk om te ervaren dat de moeite die zij nemen, een positieve bijdrage levert aan de begunstigden (Ladegaard Bro et al., 2016). Om pro-sociale motivatie te behouden en te versterken is het dus belangrijk om een zogenoemde psychologische link te zien tussen het uitvoeren van het werk en de positieve impact op een ander. De ervaring van het maken van een positief verschil in het leven van anderen door middel van het werk, wordt ook wel gedeut met de term *prosocial impact* (Grant, 2007; 2009; Bolino & Grant, 2016). Deze ervaring geeft een belangrijke en betekenisvolle ervaring aan het werk (Grant, 2007). Grant (2007, p. 404) stelt daarbij dat werknemers meer energie willen steken in het werk wanneer zij de begunstigden als belangrijk zien of waarde hechten aan het welzijn van de begunstigde. Ook Batson et al. (2011, p. 141) beschrijven dat op het moment dat de begunstigde wordt gezien als iemand die in "*in need*" is, de werknemer extra zal willen helpen.

Het belang van een ervaren gevoel van impact is volgens Grant (2008b, p. 49) ook terug te zien in het feit dat pro-sociaal gemotiveerde dienstverleners uitkomstgericht zijn. Zij beschouwen het werk als een middel om het doel, anderen tot dienst te zijn, te bereiken. Wanneer werknemers feedback krijgen op het werk, draagt dit bij aan het gevoel van impact maken (Ladegaard Bro et al., 2016; Schott et al., 2019). Publieke dienstverleners zijn pro-sociaal gemotiveerd wanneer zij een (impliciete) reactie kunnen ontvangen van de begunstigden op de door hen genomen moeite (Ladegaard Bro et al., 2016, p. 719). Schott et al. (2019, p. 1202) geven een voorbeeld van een docent die pro-sociaal gemotiveerd is om leerlingen goed te onderwijzen, omdat een aantal weken onderwijs geven al kan resulteren in zichtbare

verbetering. De progressie van de leerlingen fungeert als een vorm van feedback voor de bijdrage van de docent en draagt bij aan het ervaren gevoel van impact en zodoende aan de pro-sociale motivatie (Schott et al., 2019). Het belang van directe interactie komt hier terug. Door in direct contact te staan met de burger, kan de dienstverlener ervaren welke impact hij/zij maakt op het welzijn van een ander, waardoor de motivatie om iets voor anderen te betekenen behouden of versterkt kan worden (Ladegaard Bro et al., 2016, p. 719).

Persoonlijke voldoening

Het tweede element van pro-sociale motivatie gaat over het krijgen van persoonlijke voldoening door het vervullen van eigen behoeften (Grant, 2008b). Dit hangt samen met het eerste element, omdat de ervaring van een positieve impact en het krijgen van feedback het gevoel van eigenwaarde kan doen toenemen. Een uitgesproken waardering van de begunstigden of het zien van progressie, voelt als een beloning voor het verrichte werk (Grant, 2009, p. 96).

In de literatuur over pro-sociale motivatie is enige discussie over de vraag of pro-sociale motivatie wel samen kan gaan met het dienen van het eigen belang of het vervullen van eigen behoeften. Zo zien Batson en collega's (2011) en Meglino en Korsgaard (2004) dat pro-sociale motivatie meestal in tegenstelling is tot het eigen belang, omdat het dienen van een ander ten koste zou gaan van het zelf. In overeenstemming met Grant (2008b, 2009), Grant & Bolino (2016) stellen Ritz et al. (2020, p. 976) daarentegen dat pro-sociale motivatie zowel kan gaan over de zorg voor anderen, als tegelijkertijd de zorg voor het zelf kan dienen. Pro-sociale motivatie gaat juist wel samen met het vervullen van eigen behoeften. Grant (2008b, p. 50) legt uit dat de pro-sociale motivatie versterkt kan worden wanneer het uitvoeren van de taak voelt als iets dat volledig uit eigen wil voortkomt en er geen sprake is van een gevoel van zelfopoffering. De dienstverlener is vanuit eigen wil gedreven om een ander te helpen en ervaart voldoening wanneer hij/zij impact kan maken. Zowel de uitkomst, als de weg richting die uitkomst worden als motiverend ervaren (Grant 2008b, p. 51; Deci & Ryan, 2000). Het uitvoeren van de taak vervult dus eigen behoeften en gaat daarmee goed samen met het helpen van een ander.

Betrokkenheid

De motivatie om een bijdrage te leveren aan het welzijn van anderen of anderen te dienen, gaat volgens Grant (2007, p. 401) om meer dan de ervaren impact op het welzijn van anderen. Hij stelt namelijk dat pro-sociale werknemers het belangrijk vinden om een gevoel van betrokkenheid en toewijding te hebben ten aanzien van de begunstigden van het werk. Pro-sociaal gemotiveerde dienstverleners hebben het verlangen om zich te verplaatsen in de leefwereld van een ander en met affectie de dienst te verlenen (Grant, 2007, p. 401). Hij stelt daarbij dat werknemers meer energie willen steken in het werk wanneer zij zich emotioneel verbonden voelen met de begunstigden (Grant, 2007, p. 404). Dit gevoel van betrokkenheid en empathie komt ook naar voren in een onderzoek van Steijn en Van der Voet (2019). Zij laten zien dat een arts pro-sociaal gemotiveerd is om een patiënt te helpen en dit gevoel wordt aangewakkerd wanneer hij/zij de patiënt meerdere keren kan bezoeken (Van der Voet & Steijn, 2019, p. 66). Zo kan hij/zij diens perspectief beter begrijpen en is de arts bereid om zich extra in te zetten ten behoeve van het welzijn (Van der Voet & Steijn, 2019).

Grant (2009, p. 95) stelt daarnaast dat de mogelijkheid om het aangaan van een emotionele verbintenis met de begunstigden een belangrijk onderdeel vormt om pro-sociale motivatie aan te wakkeren en te behouden. Deze emotionele verbinding is volgens Prysmakova (2020, p. 4) een onderbelicht thema in

de literatuur over motivatie van publieke dienstverleners. De motivatie is namelijk veelal onderzocht in een grote diversiteit aan beroepsgroepen, waardoor er in het algemeen minder aandacht is uitgegaan naar specifieke karakteristieken en meer aandacht was voor de overkoepelende elementen in de motivatie. In haar onderzoek concludeert Prysmakova (2020, p. 15) dat direct contact tussen de werknemer en de begunstigde van het werk, ervoor zorgt dat publieke dienstverleners emotioneel verbonden worden met de begunstigde. Deze verbondenheid droeg bij aan de behoeften die zij hadden in het werk.

Samenvattend staat het directe contact tussen werknemer en de begunstigde van het werk aan de basis van drie elementen die belangrijk zijn voor pro-sociaal gemotiveerde werknemers. De elementen maken dat de motivatie wordt aangewakkerd, maar de elementen maken ook dat de motivatie wordt versterkt (Grant, 2009). Grant (p. 94) noemt over de directe interacties die aan de basis staan van de drie elementen, dat deze de pro-sociale motivatie zowel prikkelen als ondersteunen.

3.3 Beantwoording tweede deelvraag

In dit hoofdstuk stond het concept pro-sociale motivatie centraal. Pro-sociale motivatie is een vorm van werkmotivatie, die kenmerkend is voor publieke dienstverleners door de oriëntatie op een ander (Kroll & Porumbescu, 2019; Grant, 2008a). Op basis van verschillende definities en beschrijvingen kan gesteld worden dat pro-sociale motivatie in de kern gaat over de wil om bij te dragen aan een ander (Van der Voet et al., 2017; Grant, 2007; Bolino & Grant, 2016). Deze ander is degene die profiteert van het werk: het is de begunstigde van het werk (Schott et al., 2019). Direct contact met de begunstigde is belangrijk voor het aanwakkeren en versterken van de pro-sociale motivatie (Grant, 2009; Vandenabeele et al., 2018; Schott et al., 2019). Het directe contact komt terug in drie elementen van pro-sociale motivatie: de ervaring van impact, persoonlijke voldoening en betrokkenheid. De drie elementen worden weergegeven in tabel 2.

Tabel 2: pro-sociale motivatie

De motivatie van een werknemer om met het eigen werk een bijdrage te leveren aan de begunstigde van het werk: degene die profiteert van het werk (Grant, 2007). Direct contact met of nabijheid tot de begunstigde is belang voor de pro-sociaal gemotiveerde werknemer o.a. Grant, 2007; Van der Voet et al., 2017)

Ervaren gevoel van impact	De werknemer ervaart dat hij/zij een positieve bijdrage levert aan een ander. Er is een psychologische link zichtbaar tussen het uitvoeren van werk en het effect op de begunstigde (Grant, 2008a), wat leidt tot een betekenisvolle perceptie van het werk (Grant, 2007). Voor pro-sociale motivatie is het krijgen van een (impliciete) reactie belangrijk, bijvoorbeeld door het krijgen van feedback (Ladegaard Bro et al., 2016) of het zien van progressie bij de begunstigde (Schott et al., 2019).
Persoonlijke voldoening	Het verlenen van een dienst aan een ander, dient tegelijkertijd ook het dienen van het zelf (Grant, 2008b; Bolino & Grant, 2016). Wanneer positieve impact op een ander wordt ervaren, ervaart de werknemer ook persoonlijke voldoening. De ervaring voelt als een beloning op het verrichte werk (Grant, 2009).
Betrokkenheid	De werknemer heeft de behoefte om met betrokkenheid de ander een dienst te verlenen (Grant, 2007), bijvoorbeeld door zich in te leven in het perspectief van de ander (Steijn & Van der Voet, 2019). Betrokkenheid uit zich in compassie, sympathie (Grant, 2007) en het aangaan van een verbintenis (Grant, 2009; Prysmakova, 2020).

3.4 Beantwoording derde deelvraag

In het theoretisch kader, bestaande uit het voorgaande en het voorliggende hoofdstuk, zijn twee concepten uit de hoofdvraag van dit onderzoek uiteengezet. Het theoretisch kader sluit af met een beantwoording van de derde deelvraag, namelijk hoe pro-sociale motivatie en het Vernieuwd Toezicht onderling met elkaar samenhangen. Zoals in de inleiding gesteld, zijn deze concepten niet eerder met elkaar verbonden. Er is zodoende geen theoretische basis om een verwachting op te stellen, maar er kan wel gespeculeerd worden over de manier waarop de concepten met elkaar in verbinding staan.

De kern van de pro-sociale motivatie van inspecteurs is het willen bijdragen aan de begunstigde van het werk, waarbij belang wordt gehecht aan direct contact (o.a. Grant, 2007). Er wordt verondersteld dat inspecteurs, als uitvoerders bij de inspectie, gemotiveerd zijn voor de begunstigden op scholen (Ehren & Visscher, 2008; Lindgren 2014). De kern van het Vernieuwd Toezicht is dat de inspecteur niet meer direct toezicht houdt op onderwijskwaliteit, maar toezicht houdt door te sturen op bestuurlijke kwaliteitszorg (Bokhorst et al., 2018). De inspecteur bezoekt de scholen hoofdzakelijk om te verifiëren en om mee te kijken in de ambities van besturen (Honingh et al., 2018). Hetgeen waar de inspecteur dus voor gemotiveerd is, een bijdrage leveren aan actoren op scholen en daarmee in interactie staan, komt mogelijk op gespannen voet met het uitvoeren van het toezicht, dat zich juist heeft ontwikkeld van minder toezicht op onderwijskwaliteit naar meer toezicht op besturen. Vanuit deze inzichten is de speculatie over de samenhang tussen het pro-sociale motivatie en Vernieuwd Toezicht als volgt:

Er ontstaat mogelijk een spanning tussen de pro-sociale motivatie voor scholen van inspecteurs en het bestuursgericht toezichtwerk van het Vernieuwd Toezicht.

4. Methoden

In dit hoofdstuk staan de methoden van onderzoek centraal. Het methoden hoofdstuk vormt, gepositioneerd tussen theorie en resultaten, letterlijk een ‘tussenhoofdstuk’ waarin de vertaling van een theoretisch vraagstuk naar empirische bevindingen wordt toegelicht. De onderzoeksbenadering, methoden van dataverzameling en -analyse, en de kwaliteitscriteria worden toegelicht. Het doel van dit hoofdstuk is om te verantwoorden welke keuzes zijn gemaakt om de hoofdvraag te beantwoorden en te laten zien hoe het onderzoeksproces is verlopen.

4.1 Onderzoeksbenadering en design

4.1.1 Kwalitatieve benadering

De hoofdvraag van dit onderzoek luidt: *“In hoeverre is er sprake van een spanning tussen de pro-sociale motivatie van onderwijsinspecteurs en het werken met het Vernieuwd Toezicht, en hoe kan de aan- of afwezigheid van de spanning verklaard worden?”*. Het concept dat centraal staat in de onderzoeksvraag is de spanning die mogelijk aanwezig is in de beleving van de inspecteur. Deze spanning is echter een nieuw fenomeen, omdat pro-sociale motivatie en bestuursgericht toezicht, of breder *metagovernance*, eerder niet zo aan elkaar verbonden werden. Om dit nieuwe fenomeen te onderzoeken, is gekozen voor kwalitatieve benadering met een interpretatieve positie in de wetenschapsfilosofie. De eerste reden voor deze keuze is dat er binnen deze benadering ruimte is voor structuur, maar er ook ruimte blijft voor nieuwe of genuanceerde bevindingen (Bryman, 2012). Er is z gezegd theoretische sensitiviteit bij de onderzoeker maar er wordt met een open blik het veld ingegaan, wat zich goed leent voor het onderzoeken van een onbekend fenomeen (Bosch, 2016, p. 11). Zoals Bryman (2012, p. 403) beargumenteert kan de onderzoeker zich laten verrassen door bevindingen uit het veld.

De tweede reden om te kiezen voor een kwalitatieve, interpretatieve benadering is dat de spanning een subjectief fenomeen betreft. Een mogelijke spanning ontstaat *in* de belevingswereld van de inspecteur en bestaat niet buiten de inspecteur. De spanning ontstaat immers tussen de *ervaring* van de motivatie van de inspecteur en de *ervaring* met het toezicht. De spanning is onderzocht door zo dicht mogelijk bij de belevingswereld van de inspecteur te blijven. De inspecteurs is gevraagd naar ervaringen, gedachten, gevoelens en betekenisgeving, die het beste uitgedrukt kunnen worden in zogenoemde ‘zachte’ data (Bryman, 2012, p. 408). Het gaat om de bewoording en betekenisgeving van de inspecteur met ruimte voor nuanceverschillen, in tegenstelling tot ‘harde’ statistische data die bij kwantitatief onderzoek centraal staat (Bryman, 2012, p. 408). Om een fenomeen te onderzoeken dat zich afspeelt in de belevingswereld van de respondent, is dus een kwalitatieve, interpretatieve onderzoeksbenadering passend (Bryman, 2012, pp. 399, 408).

De derde reden voor de keuze is dat er binnen de kwalitatieve benadering aandacht is voor de context waarin een fenomeen zich afspeelt. Volgens Bryman (2012, p. 401) speelt de context namelijk een rol in de betekenisgeving van respondenten. De context bepaalt mede de wijze waarop een respondent naar een fenomeen kijkt. Voor dit onderzoek geldt dat de werkomgeving, collega’s, de houding van bestuurders en de rol van het managementteam elementen zijn in de context van de inspecteur, die een rol spelen in de ervaren spanning. Passend binnen de kwalitatieve benadering is er in dit onderzoek aandacht geschonken aan de rol van de context door inspecteurs rijke, gedetailleerde beschrijvingen van ervaringen te laten delen. De context kleurt namelijk niet alleen de wijze waarop respondenten een fenomeen ervaren of hieraan betekenis geven, vaak zorgen rijke beschrijvingen van de context ervoor

dat de onderzoeker het fenomeen (of de betekenis die wordt toegekend aan het fenomeen) beter begrijpt (Bryman, 2012, p. 401). Dit onderzoek heeft tevens als doel om een verklaring te geven voor de aan- of afwezigheid van de spanning en daarom is begrip van de spanning belangrijk voor het beantwoorden van de hoofdvraag. De onderzoeksbenadering draagt dus bij aan de doelstelling van het onderzoek.

4.1.2 Case-study design

De spanning is onderzocht binnen één organisatie, de Inspectie van het Onderwijs. Het onderzoek heeft dus een *single case study design* (Yin, 2009). De onderzoeksvraag is grotendeels gebaseerd op een aantal vragen die vanuit de organisatie zelf kwamen. Zo bestond er bij aanvang van het onderzoek interesse in hoe inspecteurs het Vernieuwd Toezicht ervaren en hoe zij invulling geven aan het toezicht, nu het bestuur een centrale plek in hun onderzoeken. Daarnaast was de inspectie geïnteresseerd in de vraag wat dit doet met de wijze waarop zij gemotiveerd zijn voor scholen en het onderwijs. Het fenomeen en de case waarin het fenomeen is onderzocht, staan dus niet los van elkaar. Dit maakt dat de selectie voor de onderwijsinspectie valt onder *purposive sampling*, doelgerichte sampling (Yin, 2009). Specifieker gaat het om een *typical case*, omdat de karakteristieken van de organisatie het interessant maken om het vraagstuk te onderzoeken (Yin, 2009). Het doel van een *single case study design* is om een enkele case in detail te onderzoeken en te begrijpen, om bevindingen te doen die relevant zijn voor deze case (Bryman, 2012, p. 68). Om tot relevante bevindingen te komen zijn er beleidsdocumenten bestudeerd over de werkwijze van inspecteurs en is er meermaals overleg geweest met de begeleider vanuit de inspectie. Op deze manier is er vooraf een vrij gedetailleerd beeld ontstaan van de werkcontext van inspecteurs, het uitvoeren van de vierjaarlijkse onderzoeken en het toezichtwerk in algemene zin. Toezichtwerk is namelijk complex en, zoals in veel werksituaties, wordt er gebruik gemaakt van vakjargon (Raaphorst, 2017). Het eigen maken van de taal, werkprocessen en situaties van de inspecteurs, heeft bijgedragen om zo dicht mogelijk bij de belevingswereld van de inspecteur te komen (Bryman, 2012, p. 473).

Respondentselectie

Binnen de onderzochte casus, de Inspectie van het Onderwijs, is een onderverdeling in zes verschillende afdelingen die elk toezicht houden op een bepaalde sector binnen het onderwijs. In afstemming met de inspectie is ervoor gekozen om inspecteurs te selecteren van de sector voortgezet onderwijs (VO). De beperking tot één sector heeft coherentie gegeven in de groep inspecteurs. Op deze manier is getracht de werkcontext voor iedereen gelijk te houden, om tijdens de analyse eenvoudiger verbanden te kunnen zien in de rol van de werkcontext op de spanning. Inspecteurs VO werken bijvoorbeeld geregeld in grote teamverbanden samen, wanneer zij te maken hebben met besturen die veel scholen met meerdere vestigingen onder zich hebben. De sectie VO telt vierendertig inspecteurs. Aan alle inspecteurs is vanuit het secretariaat een e-mail verstuurd, met daarin de vraag voor medewerking aan het onderzoek. In dit onderzoek is dus bewust gekozen voor respondenten die tot een bepaalde subgroep binnen een casus behoren. Bryman (2012, p. 419) noemt dit *stratified purposive sampling*. De sample is aan het einde van de fase van dataverzameling uitgebreid met *snowball-sampling* (Bryman, 2012, p. 424). Inspecteurs die deelnamen aan het onderzoek hebben de onderzoeker in contact gebracht met andere inspecteurs.

In totaal zijn er interviews afgenomen met zeventien inspecteurs, waarmee de helft van de totale groep inspecteurs VO heeft deelgenomen aan het onderzoek. Ieder interview leverde nieuwe, relevante data

op voor de beantwoording van de hoofdvraag. Vanaf het zestiende interview ontstond het idee dat het punt van saturatie bereikt was. Dat wil zeggen dat nieuwe interviews niet tot vernieuwende inzichten leidden (Boeije, 2014). Het laatste interview vormde bevestiging van het bereiken van saturatie, omdat tijdens dit interview vooral bevestiging van eerdere data naar voren kwam.

4.2 Dataverzameling en analyse

4.2.1 Operationalisering

Voordat de methode van dataverzameling en analyse worden beschreven, zal worden toegelicht hoe de twee concepten uit het theoretisch kader zijn omgezet in meetbare indicatoren. Bij de operationalisatie vormden tabel 1 en 2 uit het theoretisch kader de basis. Bij pro-sociale motivatie is tevens gebruik gemaakt van bestaande meetinstrumenten van pro-sociale motivatie van Grant (2008b), Van der Voet et al., (2017), Schott et al. (2019), Prysmakova (2020) en Ritz et al., (2020). De instrumenten van deze auteurs vertonen overlap, maar leggen elk de focus net iets anders. Met de operationalisatie van pro-sociale motivatie is getracht gebruik te maken van meetinstrumenten die aansluiten op de elementen impact, persoonlijke voldoening en betrokkenheid. Deze instrumenten bestaan elk uit een aantal vragen, variërend van één (Schott et al., 2019) tot vijf vragen (Ritz et al., 2020). Tot slot is voor het operationaliseren van pro-sociale motivatie een vraag ingevoegd over wie de inspecteur als de belangrijkste begunstigde van het werk ziet. Door theoretische sensitiviteit was er het vermoeden dat dit actoren op scholen waren, maar deze vraag is open voorgelegd aan de inspecteurs.

Voor het operationaliseren van het Vernieuwd Toezicht zijn geen meetinstrumenten beschikbaar, omdat het simpelweg niet een concept is dat vaak onderzocht wordt. De beperkte theoretische basis is aangevuld met een aantal beleidsdocumenten over de werkwijze van de inspectie (Ivho, 2019a; 2019b; 2019c). Voordat de inspecteurs een aantal vragen en onderwerpen is voorgelegd, is de inspecteur eerst in een open vraag voorgelegd op welke wijze hij/zij het 'nieuwe' toezicht ervaart. Daarmee is getracht in beeld te brengen in hoeverre de inspecteur het Vernieuwd Toezicht als bestuursgericht ervaart. Voor de concepten van dit onderzoek zijn twee tabellen opgesteld met indicatoren op basis van theorie en daaropvolgend een vraag met onderliggende topics. Beide overzichtstabellen zijn toegevoegd in bijlage 1.

4.2.2 Semigestructureerde interviews

De data van dit onderzoek is verzameld aan de hand van semigestructureerde interviews. De belangrijkste overweging voor deze methode is dat deze vorm van interviewen zowel mogelijkheid geeft om onderwerpen aan te dragen tijdens de interviews, maar ook ruimte biedt aan ervaringen en interpretaties van de respondent (Bryman, 2012). Dit past bij de onderzoeksbenadering en het belang van een open blik op het veld, maar met theoretische sensitiviteit. Op basis van de operationalisatie is een topiclijst opgesteld bestaande uit een aantal kernvragen en topics, die belangrijk werden geacht voor de beantwoording van de onderzoeksvraag (Bryman, 2012). De topiclijst is bijgevoegd in bijlage 2. Aan de hand van de topiclijst zijn de pro-sociale motivatie en de ervaring met het Vernieuwd Toezicht van de inspecteurs verkend. Vervolgens is getracht vanuit deze verkenning aanknopingspunten te vinden voor vragen omtrent de spanning. Op het moment dat een inspecteur bijvoorbeeld een enthousiaste ervaring deelde over contact met leerlingen en vervolgens met positiviteit sprak over de bestuurlijke verantwoordelijkheid, is de inspecteur een vraag voorgelegd waarin beide bewoordingen naast elkaar zijn gelegd. Op deze manier is geprobeerd vanuit de bewoording en ervaring van de respondent – en met sensitiviteit voor de theorie – vragen te stellen over de ervaringen met de spanning. Daarnaast heeft flexibiliteit in de onderzoeken ook bijgedragen aan beter begrip van de

ervaringen, door de inspecteurs de ruimte te bieden om nadruk te leggen op bepaalde thematiek die voor hen belangrijk was (Bryman, 2012, p. 471). Zo legden inspecteurs die al lang in het vak zitten, de nadruk meer op de vergelijking tussen het oude en het nieuwe toezicht. Die vergelijking maakte deel uit van de betekenis die zij toekenden aan het nieuwe toezicht en aan de ervaren spanning. Er was kortom ruimte voor de *framing* van respondenten: hoe zij gebeurtenissen ervaren en welke thema's zij belangrijk vinden om ervaringen uit te leggen (Bryman, 2012, p. 471).

Online interviews

De interviews zijn bijna allemaal online afgenomen via een videogesprek. Drie interviews zijn telefonisch afgenomen. Deze keuze voor videobellen is gemaakt om, binnen de grenzen van wat mogelijk was door de coronacrisis, zo dichtmogelijk bij een 'normale' interviewsetting te komen. Volgens Nehls, Smith en Schneider (2015) is het video-interview namelijk een goed alternatief voor een *face-to-face* interview. Zij stellen dat videobellen in algemene zin breed geaccepteerd wordt, waarmee de drempel naar een online interview vrij klein is geworden. Bovendien kan een online interview worden afgenomen in de eigen omgeving, wat een voordeel kan zijn wanneer het interview over een gevoelig onderwerp gaat. Een aantal van de inspecteurs maakten kenbaar zich inmiddels, ten tijde van de interviews, op zijn/haar gemak te voelen met het videobellen. Wellicht dat de eigen omgeving heeft bijgedragen aan het reflecteren op de eigen ervaringen betreffende het toezicht en de motivatie. Dit kan niet met zekerheid gesteld worden, maar de inspecteurs waren openhartig tijdens de interviews. Ze waren open en wilden kritisch reflecteren op de eigen werkprocessen. Dit heeft bijgedragen aan het verzamelen van data, gebaseerd op ervaringen en gedachten die gedetailleerd en 'rijk' zijn beschreven.

4.2.3 Analyse

Na verzameling van de data, is de data geanalyseerd. Het doel van kwalitatieve data-analyse is het vaststellen van thema's en patronen (Boeije, 2014). Na het transcriberen van de interviews, zijn de interviewteksten gecodeerd. Codes kunnen worden gezien als labels voor fragmenten van informatie, om in enkele woorden de essentie van een fragment te vangen (DeCuir-Gunby, Marshall & McCulloch, 2011, p. 137). Het coderen is in drie fasen doorlopen. De eerste fase, het open coderen is volgens Straus en Corbin (2007) het proces van afbreken, onderzoeken, conceptualiseren en categoriseren van de data. Bij deze fase van open coderen is dicht bij de tekst en dus bij de belevingswereld van de inspecteur gebleven en sommige codes zijn gevormd op basis van de bewoording van de inspecteurs. Na open coderen volgden axiaal coderen door codes met elkaar te vergelijken en te kijken naar de onderliggende relaties tussen de codes (Boeije, 2014). In de laatste fase van het codeerproces, het selectief coderen, zijn verschillende codes 'geselecteerd' als de kerncodes, waar subcodes onder geïntegreerd worden. Vanuit het vormen van kerncodes is, zoals Straus & Corbin (2007) beschrijven, een eerste idee voor de verhaallijn van het resultatenhoofdstuk ontstaan. Het proces van analyse verliep niet lineair, maar iteratief doordat de verschillende fasen meermaals zijn doorlopen (Boeije, 2014). De definitieve codeboom die is ontstaan aan het einde van de fase van analyse is bijgevoegd in bijlage 3.

4.3 Kwaliteitscriteria

De keuze voor een onderzoeksbenadering en methoden maken dat een onderzoek tot bepaalde bevindingen leidt. In de voorgaande paragrafen is toegelicht welke keuzes zijn gemaakt en hoe het onderzoek is verlopen. In deze laatste paragraaf wordt besproken welke gevolgen keuzes hebben voor de kwaliteit van het onderzoek en de bevindingen.

4.3.1 Betrouwbaarheid

De betrouwbaarheid van een kwalitatief onderzoek gaat over de herhaalbaarheid van het onderzoek en de gevolgen van subjectiviteit van de methoden en de onderzoeker (Noble & Smith, 2015). Volledige herhaalbaarheid en consistentie, waarbij een andere onderzoeker tot dezelfde bevindingen zou komen, is volgens Golafshani (2003, p. 601) onmogelijk bij kwalitatief onderzoek. Transparantie over het proces draagt echter wel bij aan de herhaalbaarheid. Zo kan een andere onderzoeker tot ongeveer vergelijkbare bevindingen komen (Golafshani, 2003). De transparantie is gedeeltelijk openbaar beschikbaar. Zo is er openheid in dit onderzoek over de wijze waarop theoretische concepten zijn omgezet tot een topiclijst, is de codeboom toegevoegd in de bijlagen, zijn alle interviews volledig getranscribeerd en zijn er notities bijgehouden gedurende het proces van dataverzameling. Daarnaast is er openheid over de rijke beschrijvingen van respondenten, op basis waarvan interpretaties gemaakt zijn. In het resultatenhoofdstuk zullen citaten van respondenten worden gedeeld die enerzijds de argumentatie van de bevindingen illustreren, maar anderzijds ook zorgen voor transparantie van interpretatie door de onderzoeker. Het laat zien op basis van welke uitspraken bepaalde bevindingen werden gedaan.

Daarnaast is de subjectiviteit van de onderzoeker een punt van aandacht voor de betrouwbaarheid. Deze subjectiviteit is inherent aan de kwalitatieve, interpretatieve onderzoeksbenadering (Haverland & Yanow, 2012). Een gevolg is echter dat de bevindingen en de conclusies voor een deel afhankelijk zijn van de interpretaties van de onderzoeker (Haverland & Yanow, 2012, p. 9). Om de betrouwbaarheid zo goed mogelijk te waarborgen is aan een aantal aspecten speciale aandacht besteed. Zo heeft de onderzoeker een houding van 'constante twijfel' aangenomen, zoals bij kwalitatieve, interpretatieve methoden wordt gestimuleerd (Haverland & Yanow, 2012; Bryman, 2012; Moses and Knutsen 2007). Dat wil zeggen: de onderzoeker heeft geprobeerd om niet te snel tot definitieve bevindingen en conclusies te komen, maar is verschillende malen teruggegaan naar de data. Hierbij zijn eigen gedachten in twijfel getrokken, is de data geherinterpreteerd en is getracht een open blik te houden voor andere perspectieven. Daarnaast zijn in het belang van deze open houding conceptversies van het resultatenhoofdstuk drie keer voorgelegd aan mede-onderzoekers. Deze *peers* kijken met een frisse blik naar de data en kunnen in bevindingen andere lijnen zien dan de onderzoeker, die bekend is met de data (Noble & Smith, 2015). Door de open blik van *peers* 'te gebruiken' is getracht verkokering te voorkomen en de subjectieve perceptie van de onderzoeker te beperken. Dit heeft ertoe geleid dat codes meermaals opnieuw zijn geclusterd en de argumentatielijnen is aangepast. Tot slot heeft de onderzoeker gereflecteerd op de eigen positie ten aanzien van het onderzochte fenomeen en is voorafgaande aan de dataverzameling genoteerd welke aannames er speelde, om na bewustwording van deze aannames deze zoveel mogelijk los te laten (Chenail, p. 257).

4.3.2 Validiteit

De interne validiteit van een kwalitatief onderzoek gaat volgens Noble en Smith (2015, p. 2) over de vraag of de conclusie een geldig antwoord geeft op de hoofdvraag. Interne validiteit betreft dus of datgene wat beoogd wordt te onderzoeken, de spanning tussen motivatie en het toezicht, door middel van het onderzoek ook daadwerkelijk onderzocht wordt. Daarvoor is het belangrijk dat de methode data vergaart die een antwoord *kan* geven op de vraag en dat de bevindingen recht doen aan de data waarop ze zijn gebaseerd (Noble & Smith, 2015). Aangezien de spanning een fenomeen is dat aanwezig is in de belevingswereld van de inspecteur, is met semigestructureerde interviews ruimte geboden aan deze

belevingswereld. Door deze werkwijze is data verkregen die nodig is om de hoofdvraag te beantwoorden, aangezien detail en (nuance) verschillen de rijkheid bieden om te concluderen in hoeverre er is sprake van een spanning en wat de verklaring hiervoor is. Ten behoeve van de interne validiteit is er bovendien aandacht besteed aan het reflecteren op de bevindingen met de data (Noble & Smith, 2015). Ofwel: zijn de bevindingen een juiste weerspiegeling van de data. Hiervoor is gebruik gemaakt van transcripties van de interviews en zijn de inspecteurs uitgenodigd om de transcripten na te lezen. Een aantal inspecteurs heeft dit gedaan en heeft bevestigd dat de data een eerlijke weergave vormen van de ervaringen van inspecteurs. Dit wordt ook wel *respondent validation* genoemd (Noble & Smith, 2015; Bryman, 2012). Daarnaast zijn er tijdens de interviews meermaals *interpreting questions* gesteld, waarbij de onderzoeker het antwoord van de inspecteur heeft samengevat. De inspecteur kreeg de mogelijkheid om de interpretatie te bevestigen, te weerleggen of te nuanceren. Hiermee is geprobeerd de interpretatie van de onderzoeker gedurende het interview te verifiëren bij de inspecteur (Bryman, 2012, p. 478).

De externe validiteit wordt in dit onderzoek niet opgevat als generaliseerbaarheid, maar als toepasbaarheid (Noble & Smith, 2015, p. 3). Een case study design biedt namelijk geen basis om bevindingen uit een casus over te brengen op andere cases (Yin, 2009; Bryman, 2012). Het doel van dit onderzoek is om het fenomeen binnen deze casus zo goed mogelijk te onderzoeken en in de beantwoording van de hoofdvraag de rol van context mee te nemen in de conclusie. Door een conclusie te formuleren met oog voor de context kan in een volgende fase de toepasbaarheid van de conclusie voor andere cases worden vastgesteld (Noble & Smith, 2015). Op basis van bevindingen van dit onderzoek bij de onderwijsinspectie, kan vergeleken worden in hoeverre de bevindingen relevant en toepasbaar zijn op bijvoorbeeld andere inspecties in de semipublieke sector. In de discussie zal daarom worden stilgestaan bij de relevantie van dit onderzoek voor (vergelijkbare) cases.

5. Resultaten

In het resultatenhoofdstuk worden de belangrijkste bevindingen uit het onderzoek gedeeld. In de eerste twee paragrafen staat de betekenis die inspecteurs toekennen aan respectievelijk pro-sociale motivatie en het werken met het Vernieuwd Toezicht centraal. In de derde paragraaf zal worden ingegaan op de wijze waarop de motivatie en het toezicht zich tot elkaar verhouden. In deze concluderende paragraaf zal een antwoord worden gegeven op de empirische deelvraag: *‘hoe verhouden pro-sociale motivatie en het werken met het Vernieuwd Toezicht zich tot elkaar in de beleving van de inspecteur en wat verklaart deze verhouding?’*.

5.1 Pro-sociale motivatie

In deze paragraaf staat de motivatie van de onderwijsinspecteurs centraal. De motivatie in het werk van alle geïnterviewde inspecteurs is gebaseerd op het gevoel iets te willen betekenen voor een ander (I1, I2, I3, I4, I5, I6, I7, I8, I9, I10, I11, I12, I13, I14, I15, I16, I17). Ze zijn zogezegd pro-sociaal gemotiveerd. De essentie van het toezichtwerk van inspecteurs is zorgen voor en bijdragen aan goed onderwijs voor alle leerlingen. Dat ervaren de inspecteurs unaniem als de belangrijkste motivatie (I1, E2, I3, I4, I5, I6, I7, I8, I9, I10, I11, I12, I13, I14, I15, I16, I17). De volgende citaten illustreren de ervaring van de inspecteurs:

“Ik vind dat ons motto daarin hè, van de leerling staat centraal en ieder kind heeft recht op goed onderwijs, dat vind ik echt iets wat ik heel erg belangrijk vind en wat gelukkig heel veel mensen binnen de inspectie belangrijk vinden.” (I15)

“Ja uiteindelijk wil je dat kinderen goed onderwijs krijgen... dat is je uiteindelijke ‘cliënt’. Maar dat gebeurt pas als het systeem voor iedereen werkt. Om kinderen te hebben die krijgen wat ze nodig hebben, moet je ook docenten hebben die het gevoel hebben dat ze op hun plek zitten, moet je ook besturen hebben die het gevoel hebben dat ze voldoende ruimte hebben. Dus nouja dat. Het één kan niet zonder het ander.” (I10)

In de citaten komen twee kernelementen naar voren die laten zien op welke manier de inspecteurs betekenis geven aan pro-sociale motivatie: de leerling staat centraal, maar de leerling kan pas van goed onderwijs genieten op het moment dat het hele onderwijssysteem functioneert. Beide elementen staan dus centraal in de wijze waarop inspecteurs de motivatie voor goed onderwijs ervaren. Een derde element dat niet in deze citaten naar voren komt, maar wel voor de meerderheid van de inspecteurs geldt, is de pro-sociale motivatie voor ‘zwakke’ leerlingen (I1, I2, I3, I4, I5, I7, I8, I9, I10, I13, I14, I15, I16, I17). Onderzoeken bij scholen waar leerlingen het risico lopen om onderwijs van onvoldoende kwaliteit te krijgen, zijn de zogenoemde krenten in de pap in het werk van de inspecteur. De drie elementen zullen nader worden toegelicht en worden weergegeven in tabel 3a.

Tabel 3a: elementen in de pro-sociale motivatie van inspecteurs

Element 1	De leerling staat centraal <i>Belangrijkste begunstigde</i> <i>Bescheiden bijdrage</i> <i>Bescheiden betrokkenheid</i>
Element 2	Motivatie voor het onderwijssysteem <i>Invloed van de inspectie</i> <i>Een belangrijke schakel in het onderwijssysteem</i> <i>Maatschappelijk belang van onderwijs</i>
Element 3	Krenten uit de pap

5.1.1 De leerling staat centraal

Het eerste element in de pro-sociale motivatie van de inspecteurs is dat de leerling centraal staat. De leerling en het belang van de leerling staan voor alle inspecteurs voorop in de motivatie om bij te dragen aan goed onderwijs (I1, E2, I3, I4, I5, I6, I7, I8, I9, I10, I11, I12, I13, I14, I15, I16, I17). Het volgende citaat laat zien hoe een inspecteur de motivatie voor de leerling beleeft:

“Voor mij is het echt, ook al zitten we natuurlijk eigenlijk formeel op afstand van leerlingen, is voor mij die drijfveer voor die leerling die goed onderwijs moet krijgen, is echt het grootst.” (I5)

Belangrijkste begunstigde

Inspecteurs kennen ten eerste betekenis toe aan de motivatie voor de leerling, door de leerling te zien als de belangrijkste begunstigde van het werk. Van de verschillende actoren waar de inspecteurs in het werk mee te maken hebben, zoals besturen, schoolleiders, ondersteunend personeel, docenten en de leerlingen, ervaren de inspecteurs dat zij het werk uiteindelijk doen voor deze laatste actor: de leerling (I1, E2, I3, I4, I5, I6, I7, I8, I9, I10, I11, I12, I13, I14, I15, I16, I17). De leerling is degene die moet profiteren van het werk. Binnen deze bevinding komen drie perspectieven op de leerling als belangrijkste begunstigde naar voren. Deze perspectieven worden samengevat in tabel 3b en worden daarna toegelicht.

Tabel 3b: overzicht van de belangrijkste begunstigde in het werk van de inspecteur

De leerling is de belangrijkste begunstigde.	I1, I5, I6, I13, I14, I15, I16, I17
De leerling is de belangrijkste begunstigde, met andere actoren.	I4, I5, I8, I9, I10
Het bestuur is de cliënt, de leerling de belangrijkste begunstigde.	I2, I3, I7, I11, I12

Ten eerste ervaren een aantal inspecteurs dat er maar één begunstigde is en dat is de leerling (I1, I5, I6, I13, I14, I15, I16, I17). Zo worden bepaalde keuzes in het werk zoveel mogelijk gerelateerd aan de situatie van de leerling (I13) en ziet een andere inspecteur voor zichzelf de taak om de leerling een stem te geven (I14). Tot slot deelt een inspecteur zijn/haar ervaring op de volgende wijze:

“Heel simpel, dat zijn gewoon leerlingen. Al het andere is natuurlijk gewoon... is bijzaak.” (I16)

Ten tweede zijn er inspecteurs (I4, I8, I9, I10) die de leerling beschrijven als de belangrijkste begunstigde in een reeks met andere actoren. Voor hen is het lastig om de leerling als belangrijkste actor *an sich* te zien, omdat goed onderwijs voor de leerling is verbonden met het handelen van docenten en schoolleiders (I8, I9) of docenten, schoolleiders en besturen (I4, I10). Uit het volgende citaat komt naar voren hoe een inspecteur aankijkt tegen de belangrijkste begunstigde:

“In the end is dat de leerling. Als je het zo bekijkt. Je zou kunnen zeggen ‘ja daar doe je het voor en je wil dat alle kinderen in Nederland onderwijs krijgen van acceptabel niveau’. Dus als je zegt wie is je belangrijkste begunstigde dan zeg ik de leerling en dan zeg ik er meteen ook bij de docent en de schoolleider. Want in feite... je kunt dat niet helemaal los van elkaar zien.” (I8)

Tot slot zien een aantal inspecteurs de bestuurder als de cliënt en het aanspreekpunt, en de leerling als belangrijkste begunstigde (I2, I3, I7, I11, I12). Zij richten zich in het werk nadrukkelijker tot besturen en het bevoegd gezag, maar zien de wel de leerling als degene die uiteindelijk moet profiteren van het toezichtwerk. Het volgende citaat illustreert de perceptie van deze inspecteurs:

“Kijk, wij spreken natuurlijk het bestuur aan, in dat opzicht is dat onze cliënt. Maar de begunstigde is de leerling. Kijk wat het bestuur... een bestuur mag last van mij hebben, maar een leerling niet. Een leerling moet altijd profiteren van ons werk.” (I7)

Ondanks de nuanceverschillen in de perspectieven zijn de inspecteurs zijn het erover eens dat de leerling uiteindelijk moet profiteren van het werk.

Bescheiden bijdrage

Een onderdeel van de motivatie van inspecteurs is het leveren van een bijdrage aan goed onderwijs. De bijdrage die zij leveren aan het leren van de leerling ervaren zij op een bepaalde manier. In de beleving van de meerderheid van de inspecteurs dragen zij namelijk bij door ervoor te zorgen dat anderen een bijdrage leveren aan het leren van de leerling (I1, I2, I4, I5, I6, I7, I8, I9, I10, I11, I13, I14, I15, I16, I17). De kern van het werk is het activeren van actoren die het uiteindelijk moeten doen: de leraren, schoolleiders en besturen. De inspecteurs zijn dan ook bescheiden over de bijdrage die zij leveren aan leerlingen. De volgende citaten illustreren de betekenis die inspecteurs geven aan hun bijdrage aan de leerlingen:

“Je hebt op z’n minst een steentje in die vijver geworpen en er zijn wat rimpelingen ontstaan, soms wat meer. Dan denk ik van nou dat is wel een motivator.” (I8)

“En als toezichthouder sta je helemaal aan het einde van die hele grote rij. Dus ja... en ik denk ook dat we bescheiden moeten zijn als toezichthouder. Ik denk ook dat we betekenisvol zijn, maar het uiteindelijke werk en de beweging, die vindt toch in het veld plaats. Daar moet het gebeuren.” (I17)

Bescheiden betrokkenheid

Het laatstgenoemde citaat over de bijdrage van inspecteurs aan leerlingen is ook veelzeggend voor de betrokkenheid die inspecteurs ervaren richting leerlingen. Een aantal inspecteurs geeft aan zich in zekere zin verbonden te voelen met leerlingen op het moment dat ze met hen in contact zijn (I9, I10, I12, I17), maar de meerderheid voelt zich niet sterk betrokken bij leerlingen (I2, I3, I4, I5, I6, I7, I8, I11, I13, I15, I16). Betrokkenheid zien zij meer als de rol van docenten die dichter bij leerlingen staan. In

plaats daarvan geven zij betekenis aan betrokkenheid door te spreken over commitment (I7) of warme belangstelling:

“Nouja betrokken is natuurlijk... het heeft mijn warme belangstelling, maar het werk gebeurt natuurlijk gewoon op de scholen zelf, hè.” (I15)

Deze bevindingen laten zien dat inspecteurs gedreven zijn in hun werk door ervoor te zorgen dat leerlingen kunnen genieten van goed onderwijs. Daarbij zijn de inspecteurs zich bewust van het feit dat hun bijdrage aan de leerling vrij bescheiden is en dat zij vooral de taak hebben om ervoor te zorgen dat actoren op bestuurs- en schoolniveau het lerend vermogen van leerlingen kunnen vergroten (I1, I2, I4, I5, I6, I7, I8, I9, I10, I11, I13, I14, I15, I16, I17). Daarnaast hebben zij belangstelling voor de leerling, maar voelen zij zich niet sterk betrokken bij de leerling (I2, I3, I4, I5, I6, I7, R, I11, I13, I15, I16)

5.1.2 Motivatie voor het onderwijssysteem

Naast het belang van de leerling, is de inspecteur ook gemotiveerd voor het onderwijssysteem. Dit is dus het tweede element van de pro-sociale motivatie. Een inspecteur deelt zijn/haar ervaring:

“Dat is ook wel mijn belangrijkste drijfveer denk ik, dat is dat ik een bijdrage lever aan mooi onderwijs in Nederland. En dat doe ik nu op een hele andere plek en vanuit een hele andere positie met een hele andere werkvorm, maar nog steeds wel met het idee dat mijn rol er in het onderwijsveld toe doet.” (I9)

Invloed van de inspectie

De wijze waarop inspecteurs betekenis geven aan de motivatie voor het onderwijssysteem, komt voor een deel voort uit de invloed die zij toeschrijven aan de inspectie op het onderwijs. De meerderheid van de inspecteurs vindt namelijk dat de inspectie een grote impact heeft op het onderwijssysteem (I2, I3, I4, I5, I6, I7, I9, I10, I11, I12, I13, I15, I16, I17). Het enthousiasme om als onderdeel van de inspectie bij te dragen aan het onderwijs, komt naar voren in het volgende citaat:

“En ja er ging een soort droom in vervulling, want ik dacht van ja maar nu, nu zit je in die positie waarin je ook écht invloed kunt uitoefenen.” (I15)

De grote invloed die de inspecteurs toekennen aan de rol van de inspectie op het onderwijssysteem is gebaseerd op het feit dat de inspecteurs weten dat besturen en scholen verplicht zijn om aan de slag te gaan met verbeteringen wanneer de inspectie de onderwijskwaliteit als onvoldoende beoordeelt (I1, I2, I3, I5, I7, I8, I9, I10, I13, I14). Oordelen van de inspectie zijn namelijk gestoeld op de wet (I3, I4, I10). Twee inspecteurs ervaren dat zij een machtige positie hebben ten opzichte van besturen en scholen (I2, I13). De invloed van de inspectie wordt geïllustreerd met het volgende citaat:

“Het meest evidente is natuurlijk dat op het moment dat je ergens komt en je signaleert dat het niet aan de haak, dus dat er echt tekortkomingen zijn, ja dan heb je natuurlijk ook impact omdat een school en een bestuur op dat moment gewoon echt ertoe verplicht is om eh... zichzelf te verbeteren.” (I7)

Voor twaalf van de zeventien inspecteurs (I1, I3, I4, I6, I7, I8, I9, I10, I12, I13, I14, I16, I17) geldt dat deze grote invloed ook zorgt voor een bepaalde vorm van voldoening. Zij ervaren het als prettig op het moment dat zij ergens een oordeel over of een suggestie bij geven, dat deze door de besturen en

scholen wordt opgevolgd. Zij zien dat als een gevolg van het eigen werk en dat zorgt voor een zekere voldoening:

“Dat eigenlijk altijd wel, is mijn ervaring, dat er altijd wel achteraf gezegd wordt van: ‘we waren niet blij met je, maar je had wel gelijk. En het heeft ons wel geholpen. En we zijn ook beter geworden’. En dan... dan denk ik van dat is een effect van toezicht waar ik zelf heel gelukkig van wordt.” (I3)

Een belangrijke schakel in het onderwijssysteem

De motivatie voor het onderwijs is ook gegrond op de ervaring van de inspecteurs dat de inspectie een belangrijke rol speelt in het onderwijssysteem (I1, I3, I4, I5, I6, I7, I9, I10, I11, I12, I13, I14, I15, I16). Toezicht is volgens hen namelijk een belangrijke schakel in het functioneren van het complete onderwijssysteem. De inspecteurs zien het onderwijs als een soort krachtenveld waarin verschillende elementen elkaar in balans moeten houden om uiteindelijk, gezamenlijk, ervoor te zorgen dat er in Nederland goed onderwijs is voor alle leerlingen.

Een inspecteur stelt daarom dat toezicht ertoe doet (I5). Het gaat erom dat besturen en scholen werken aan de kwaliteit van het onderwijs, omdat er een externe prikkel bestaat (I12). Een aantal inspecteurs doet de voorspelling dat op het moment dat de inspectie als schakel weg zou vallen uit het systeem, dat de kwaliteit van onderwijs dan uiteindelijk zal verminderen (I1, I3, I5, I7, I10, I13, I15, I16). Deze ervaring komt als volgt naar voren:

“Ik denk ook echt als je de onderwijsinspectie afschaft, dat je daar de eerste paar jaar echt geen last van hebt. Maar na een periode van 2,3 jaar gaat er in dat onderwijsveld wel iets ontstaan, namelijk een vorm van devaluering van niveau. Ondanks de intrinsieke motivatie van veel docenten hoor, maar dat er wel degelijk leiding is en dat leiding zich ook uit in beleid en dat beleid ook vraagt om uitvoering van dat beleid en die uitvoering vraagt weer om toezicht. (...) En dat maakt ons denk ik wel noodzakelijk in het hele stelsel van onderwijs.” (I3).

Maatschappelijk belang van onderwijs

Tot slot zijn er enkele inspecteurs die betekenis geven aan de motivatie voor het onderwijssysteem, omdat een goed functionerend systeem belangrijk is voor goed onderwijs, en goed onderwijs van belang is voor de maatschappij (I3, I4, I5, I6, I8, I10, I11). Of anders gesteld: deze inspecteurs ervaren dat de maatschappij profiteert van goed onderwijs en dit maatschappelijk profijt speelt een rol in de motivatie voor het werk. Een inspecteur deelt zijn/haar blik op het maatschappelijk belang:

“Als je de formulering onze klanten of onze cliënten zijn leerlingen, als je die serieus neemt, dan is het natuurlijk van een maatschappelijk belang dat heel groot is. Onderwijs is belangrijk en het geven van onderwijs is belangrijk, maar het toezien op het goed besteden van onderwijsgeld, want dat is natuurlijk wat wij doen, dat is ook heel belangrijk.” (I5)

Om bij te dragen aan goed onderwijs kennen de inspecteurs een belangrijke rol toe aan het functioneren van het onderwijssysteem. Daarin worden zij gemotiveerd door de grote invloed van de inspectie in het systeem, het belang van de inspectie als schakel in dit systeem en het maatschappelijk belang van goed onderwijs.

5.1.3 Krenten uit de pap

Het derde en laatste element van pro-sociale motivatie dat naar voren komt in de belevingswereld van de inspecteurs, is een opvallend element. Inspecteurs zijn namelijk bijzonder gemotiveerd voor complexe vraagstukken (I1, I2, I3, I4, I5, I7, I8, I9, I10, I13, I14, I15, I16, I17). Het meest interessante element van het werk zit volgens hen bij zwakke scholen en besturen of bij ingewikkelde casuïstiek, waarbij veel gevraagd wordt van de inspecteur. In de beleving van een inspecteur voelt het wat dubbel, omdat de meest interessante elementen in het werk van de inspecteur juist spelen op het moment dat het onderwijs van de leerling op het spel staat:

“Het klinkt natuurlijk wel een beetje suf, maar voor ons zijn tuurlijk wel een beetje de krenten uit de pap de scholen waar het niet goed gaat.” (I8)

Een aantal inspecteurs geven een verklaring voor deze bijzondere motivatie (I1, I4, I5, I7, I8, I10, I13, I15, I16, I17). Zij willen namelijk waardevol en nuttig zijn in het werk. In de ervaring van inspecteurs kunnen zij juist bij complexe onderzoeken en risico-onderzoeken van toegevoegde waarde zijn, omdat juist daar de potentiële waarde groot is. Uiteindelijk komt de waarde namelijk ten goede aan het onderwijs van leerlingen en dat is hetgeen waarvoor de inspecteurs gemotiveerd zijn. De volgende twee citaten illustreren de beleving van inspecteurs:

“Maar als je het over impact hebt, dan zie je het daar. Je ziet het ook als je hè, als je constateert dat dingen niet op orde zijn, als kinderen onvoldoende van het onderwijs profiteren. Dan kun je gelukkig zeggen van: ‘school je moet iets doen’ en bijna altijd gebeurt er dan ook echt iets wezenlijks dat kinderen wel van onderwijs profiteren, dan wordt het onderwijs echt beter. Dat vind ik, ja dat vind ik heel mooi.” (I13)

“Ik merk dat bij de onderzoeken bij de scholen waar risico’s zijn, dat je daar echt van toegevoegde waarde bent! En dat vind ik ook de leukste onderzoeken. Dus dat zijn de vaak wat complexe scholen, waar vaak van alles speelt, of de complexe besturen. (...) Juist die complexe en die risico-onderzoeken vind ik het leukste.” (I4)

Een inspecteur voegt toe dat het ervaren van een waardevolle bijdrage een element is dat persoonlijke voldoening geeft in het werk:

“Dus bij die... die organisaties en scholen waar je dus een grote verandering ziet plaatsvinden, soms na maanden al, ja dat geeft mij wel voldoening.” (I16)

5.1.4 Tussenconclusie

Samenvattend zijn inspecteurs gemotiveerd voor goed onderwijs. In de wijze waarop zij deze motivatie betekenisgeven komt het belang van de leerling naar voren, maar ook het belang van het onderwijssysteem (I1, I2, I4, I5, I6, I7, I8, I9, I10, I11, I13, I14, I15, I16, I17). De inspecteurs zijn gemotiveerd voor een goed functionerend systeem, omdat zij dit noodzakelijk achten voor goed onderwijs. Tot slot is meer dan de helft van de inspecteurs gemotiveerd voor een bepaald soort casuïstiek, namelijk wanneer het onderzoeken betreft waar leerlingen het risico lopen om onderwijs van onvoldoende kwaliteit te krijgen (I1, I2, I3, I4, I5, I7, I8, I9, I10, I13, I14, I15, I16, I17).

5.2 Het Vernieuwd Toezicht

De tweede paragraaf van het resultatenhoofdstuk staat in het teken van het Vernieuwd Toezicht. Het Vernieuwd Toezicht wordt getypeerd door de centrale aandacht op het bestuur. Alle inspecteurs ervaren de bestuurlijke focus in het toezicht (I1, E2, I3, I4, I5, I6, I7, I8, I9, I10, I11, I12, I13, I14, I15, I16,

I17). Aan de hand van drie elementen wordt in deze paragraaf uiteengezet hoe de inspecteurs het Vernieuwd Toezicht ervaren. De drie elementen worden hieronder weergegeven in tabel 4.

Tabel 4: elementen van het Vernieuwd Toezicht in de beleving van de inspecteurs

Element 1	Het bestuur is verantwoordelijk
Element 2	Aanspreken op de bestuurlijke kwaliteitszorg <i>Verificatieonderzoeken</i>
Element 3	Maatwerk

5.2.1 Het bestuur is verantwoordelijk

Het bestuur is eindverantwoordelijk voor de onderwijskwaliteit van zijn scholen en het toezicht sluit daarop aan. Een inspecteur ervaart de verschuiving van het ‘oude’ naar het ‘nieuwe’ toezicht als volgt:

“Duidelijk een verschuiving in het accent van de school naar het bestuur en het meest zichtbaar is dat het bestuur ook letterlijk en figuurlijk het vertrekpunt is van het onderzoek.” (I18)

In het Vernieuwd Toezicht is de veronderstelling dat besturen zorgdragen voor de kwaliteit en continuïteit van het onderwijs. Bijna alle inspecteurs ervaren deze veronderstelling ook zo in het werk (I2, I3, I4, I5, I6, I7, I9, I10, I11, I12, I13, I14, I15, I16, I17). De besturen zijn eindverantwoordelijk voor de kwaliteit en het behoud van het onderwijs voor alle leerlingen op hun scholen, zij worden door de inspecteurs gestimuleerd om de scholen in te gaan en de inspecteurs spreken hen aan op hun verantwoordelijkheid. Zeker op het moment dat de inspecteurs risico’s voor onderwijskwaliteit signaleren, kunnen besturen door de inspectie worden aangesproken op tekortkomingen (I2, I3, I5, I7, I8, I9, I10, I11, I13, I14, I15, I17). Vanuit het startgesprek met het bestuur gaat de inspecteur naar de scholen en na afloop komt de inspecteur weer terug bij de bestuurder. Een inspecteur deelt zijn/haar ervaring met het toezicht:

“En kijk de achterliggende idee is: wij zijn niet verantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs, dat is het bestuur. De enige manier om dat voor elkaar te krijgen, dat een bestuur zich echt verantwoordelijk voelt, dat is dat wij ons wat terugtrekken van het primaire proces. En dat we tegen het bestuur zeggen ‘hé doe dat eens! En vertel ons eens wat je ziet, heb je hier wel opgelet, heb je daar wel opgelet?’ (...) Zo moeten wij die besturen zelf in charge zetten.” (I13)

In de ervaring van de inspecteurs is het toezicht hiermee de goede weg ingeslagen (I2, I3, I4, I5, I6, I7, I9, I10, I11, I14, I15, I16, I17). De inspecteurs zijn overwegend positief over het centraal stellen van de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor kwaliteitszorg, omdat het toezicht daarmee recht doet aan de autonome positie van de besturen.

Het volgende is voor de inspecteurs belangrijk: wanneer besturen worden aangewezen als eindverantwoordelijken en zij hier ook wettelijk op aanspreekbaar zijn, dat moeten zij een centrale plek in het toezicht hebben (I2, I3, I4, I5, I6, I7, I9, I10, I11, I14, I15, I16, I17). Het toezicht moet passend zijn bij de manier waarop het onderwijssysteem is georganiseerd (I7) en het moet recht doen aan de toegewezen verantwoordelijkheid van besturen (I11, I17). Een aantal van hen is stellig en vindt bestuursgericht toezicht ook de enige juiste manier (I2, I3, I7, I9, I10, I12, I14, I17). Een inspecteur vraagt zich af waarom het niet altijd zo is geweest:

“Als je er eigenlijk achteraf op terugkijkt, dan is het heel raar dat we dit niet eerder hebben gedaan. Dat we eigenlijk alleen maar toezicht op schoolniveau hebben uitgevoerd. Het toezicht op schoolniveau dat moeten we ook vooral blijven doen. Dat doen we nu ook nog steeds, maar het is... het was eigenlijk heel bijzonder dat we de besturen daarover zo weinig aanspraken. Dat doen we nu veel meer en ja, ik vind dat heel terecht.” (I17)

Kortom: de meerderheid van de inspecteurs kan zich vinden in de beslissing om het bestuur centraal te stellen in het toezicht, omdat het toezicht daarmee recht doet aan de verantwoordelijkheid van de besturen (I2, I3, I4, I5, I6, I7, I9, I10, I11, I14, I15, I16, I17).

5.2.2 Aanspreken op de bestuurlijke kwaliteitszorg

Het tweede element dat naar voren komt in de ervaring van inspecteurs met het Vernieuwd Toezicht, is het aanspreken van besturen op hun kwaliteitszorg. In de uitvoering van het toezicht staan de inspecteurs in interactie met de besturen. Zoals eerder gesteld begint en eindigt elk vierjaarlijks onderzoek met een gesprek met het bestuur. In hoeverre inspecteurs ervaren dat besturen de volledige verantwoordelijkheid nemen en daarop kunnen worden aangesproken, verschilt nog enigszins.

Een aantal inspecteurs is hier nog wat sceptisch over (I1, I2, I5, I7, I8, I10, I13). Zij zien dat besturen nog niet altijd in de gelegenheid zijn om echt zicht en grip te hebben op onderwijskwaliteit. Bijvoorbeeld wanneer het een bestuurder betreft die met een ‘erfenis’ zit van een voorganger (I10). Dan heeft hij/zij eerst op bestuurlijk en organisatorisch niveau nog wat zaken recht te trekken en is er nog onvoldoende zicht op het onderwijs op zijn scholen. Of wanneer besturen heel ‘jong’ zijn en nog weinig idee hebben van het zorgen voor goed onderwijs (I8). Ook ziet een inspecteur dat de inspectie zelf soms nog onvoldoende kritisch is om besturen écht te prikkelen tot verbetering. Dan blijven de gesprekken hangen in plannen en doelen en gaat het te weinig over de uitkomsten die besturen moeten realiseren (I7).

Meer dan de helft van de inspecteurs (I3, I4, I6, I9, I11, I12, I14, I15, I16, I17) heeft echter het idee dat besturen wel voldoende verantwoordelijkheid nemen en dat zij ook meer van de besturen kunnen eisen op momenten dat de onderwijskwaliteit wordt bedreigd. Doordat de besturen meer dan voorheen een onderdeel zijn geworden van het systeem, *voelen* zij zich meer verantwoordelijk en *nemen* zij meer verantwoordelijkheid (I16). Een inspecteur geeft een beeld van de ervaring met besturen:

“Maar ik merk wel dat de bestuurder zich meer verantwoordelijk voelt. En... daar ook dus mee aan de gang moet en niet op de pluche blijft zitten, maar ook naar scholen toe moet. En ook wel een hele belangrijke, verantwoordelijke taak heeft.” (I12)

Een andere inspecteur vertelt dat besturen vanuit zichzelf kwaliteitsevaluaties opzetten met de scholen, omdat zij weten dat de inspectie dat wil (I15). Door het toezicht dus expliciet te richten op het bestuur en bestuurlijke kwaliteitszorg, merken een aantal inspecteurs dat besturen een actieve houding aannemen en willen verbeteren (I2, I7, I15). De toelichting van een inspecteur:

“En ook als de kwaliteitszorg bijvoorbeeld onvoldoende is beoordeeld, dan kunnen wij wel een onderzoek gaan doen naar het bestuurlijk handelen, maar we kunnen ook in eerste instantie vragen dat ze zelf een zelfevaluatie, een externe audit, gaan uitvoeren met betrekking tot de kwaliteitszorg. En besturen doen dat steeds meer, ook omdat wij dat van ze vragen en van ze verwachten. Maar ook in het kader van

preventief handelen weten ze dat wij dat graag willen hebben en zorgen ze ervoor dat er zo'n zelfevaluatie ook komt. En dat vind ik wel het mooie eigenlijk aan de... aan zeg maar ons nieuwe kader. Dat wij die instrumenten ook steeds vaker gaan gebruiken.” (I15)

Het idee dat besturen preventief handelen en dus zonder directe opmerking van de inspectie aan de slag gaan met een zelfevaluatie, heeft volgens een inspecteur een verklaring (I7). Het werkt volgens hem/haar zo: het onderwijsveld bepaalt het handelen op de criteria van de inspectie. Dus als de inspectie kijkt naar bestuurlijke kwaliteitszorg, dan gaan besturen actief aan de slag met de bestuurlijke kwaliteitszorg:

“Kijk, hoe wij kijken is hoe besturen sturen. Dat is gewoon zo. Het is misschien iets te zwart wit hoe ik het zeg, maar het komt er voor een deel wel op neer.” (I7)

Verifiëren op schoolniveau

Na een gesprek op bestuursniveau wordt op een deel van de scholen geverifieerd of de lijnen die het bestuur uitzet, terug zijn te zien op de scholen. In de ervaring van de meeste inspecteurs zijn zij bij de invulling van de verificatieonderzoeken in het huidige toezicht nog zoekende (I1, I2, I4, I5, I7, I8, I11, I14, I17). Een inspecteur vindt dat de verificatieonderzoeken nu een beetje half-half zijn (I13). Iets meer dan de helft van de inspecteurs ervaart de hybride functie van de verificatieonderzoeken als verwarrend en problematisch, omdat zij niet zo goed weten hoe zij er precies invulling aan moeten geven (I1, I2, I4, I5, I7, I8, I11, I14, I17). De meesten vinden dat de verificatieonderzoeken enkel moeten dienen om de beleidslijn van het bestuur te verifiëren en niet om oordelen op schoolniveau te geven. Een inspecteur deelt zijn/haar ervaring:

“We zijn nu het toezichtkader aan het veranderen en dit [de verificatieonderzoeken] wordt ook veranderd. We gaan straks stoppen met het beoordelen van standaarden op schoolniveau bij verificatieonderzoeken. En dat is terecht, want je zegt het goed, dat waren wat hybride onderzoeken waarbij het nooit helemaal duidelijk was wat je daar aan het doen was op die school.” (I1)

Toch is het voor een aantal inspecteurs niet eenvoudig om af te stappen van oordelen op schoolniveau (I4, I13, I15) of wordt deze *struggle* bij collega's herkend (I2, I17). Ze vinden het vooral lastig om niets meer te mogen 'vinden' van de onderwijskwaliteit op scholen, omdat zij dit zo gewend waren. Zoals een inspecteur het ziet, zit het in hun DNA om onderzoek te doen en daar iets van te vinden (I17). Dus op het moment dat de inspecteur in het kader van een verificatieonderzoek op een school komt, dan valt hij/zij bewust of onbewust terug op bepaalde gewoonten. Dit laat zien dat inspecteurs soms toch in de verleiding komen om terug te vallen op het oordelen op standaarden op schoolniveau, of dit beeld herkennen bij collega's. Een inspecteur is eerlijk over zijn/haar valkuil:

“Maar wat we dan... wat mijn valkuil is, is dan niet te verifiëren wat het bestuur zegt wat ze doen, maar weer terug te vallen op die standaard, op die wettelijke vereisten: wat zien we daarvan op die scholen terug? En dat beoordelen. Omdat we in ons werk, en helemaal voorheen, was ons werk gewoon scholen onderzoeken. Dus dat zit een beetje met de paplepel ingegoten en dat doen we heel goed.” (I4).

5.2.3 Maatwerk

Het derde en laatste element in de ervaring van inspecteurs met het Vernieuwd Toezicht, is maatwerk. Met het bestuursgericht toezicht wordt het toezicht gedeeltelijk in overleg met het bestuur ingevuld. In de ervaring van de meeste inspecteurs betekent dit vooral dat zij maatwerk leveren aan het bestuur (I2, I3, I4, I5, I7, I8, I9, I10, I11, I14, I16, I17). Zij ervaren de ruimte in het werk om elk bestuur aan zich te bekijken, de omgeving waar een bestuurder mee te maken heeft - zoals de locatie van de scholen - mee te nemen in het onderzoek en te kijken naar eigen ambities van het bestuur.

Het maatwerk dat de inspecteurs duiden zit ten eerste in het hebben van een breed perspectief op het bestuur en bestuurlijk handelen. Er is ruimte om te kijken met welke omgeving het bestuur te maken heeft en hoe ver het bestuur ontwikkeld is, om vervolgens met de invulling van het toezicht hierop aan te sluiten. Elk bestuur is namelijk uniek, de scholen zijn uniek, de onderwerpen die op scholen spelen zijn uniek en de leerlingpopulatie is uniek. De inspecteurs proberen met deze contextelementen rekening te houden (I2, I3, I4, I5, I7, I8, I9, I10, I11, I13, I14, I15, I16, I17). Mede op basis van het voorbereidend onderzoek van de analisten, kijken de inspecteurs naar een brede risicoanalyse en maken op basis daarvan een afweging voor passend onderzoek bij een bestuur.

In vergelijking tot de kwaliteitsonderzoeken op schoolniveau in het vorige toezicht, ervaren de inspecteurs dat de bestuurlijke onderzoeken in het huidige toezicht omvangrijker zijn (I2, I4, I5, I7, I9), de doorlooptijd langer is (I8, I14, I16) en dat zij gemiddeld genomen in grotere teams aan een onderzoek werken (I3, I5, I6, I7, I8, I9, I12, I14, I15, I16, I17). Ondanks enige kritiek op de traagheid die de onderzoeken daarmee soms ook kunnen krijgen en de toegenomen administratie (I8, I12), kijken de inspecteurs positief aan tegen het maatwerk dat zij leveren aan besturen (I2, I3, I4, I5, I7, I8, I9, I10, I11, I14, I16, I17). Een inspecteur deelt zijn/haar ervaring betreft maatwerk:

“Ik vind dat ook een goeie zet, dat onze analisten veel breder dat in kaart brengen en dat we dan op basis daarvan ook, en dat noem je dan maatwerk, gaan kijken van nou dit is nodig op die school of bij dat bestuur en andere zaken kunnen we gewoon laten liggen. Omdat we bijvoorbeeld ook weten van nou die bestuurder hè, dat is een goeie bestuurder, dat is een krachtige bestuurder. Die zit er bovenop, dan hoef je alleen maar te vragen van wat ga je eraan doen bij dit probleem, en dan heeft ie het soms al opgelost of dat zit in de pijplijn en hij informeert ons daarover.” (I15)

Een inspecteur stelt hierbij het belang van het respecteren van de autonomie:

“Ik vind het ook heel erg belangrijk dat scholen en besturen autonomie hebben. Je kunt natuurlijk niet te sturend zijn. Je moet pas sturend zijn wanneer er echt niet voldaan wordt aan de minimale eisen.” (I6)

Naast het brede perspectief op het bestuur en de invulling en aansluiting van het toezicht op het bestuur, heeft maatwerk voor inspecteurs ook een andere betekenis (I2, I3, I4, I5, I6, I7, I8, I9, I10, I11, I14, I15, I16, I17). Maatwerk gaat namelijk ook over het kijken naar de eigen ambities en doelen van besturen. Oftewel: waar wil het bestuur naartoe met zijn scholen en leerlingen en hoe wordt dit vertaald in concrete plannen. De meerderheid van de inspecteurs (I3, I4, I5, I6, I8, I9, I10, I11, I14, I15, I16, I17) ervaart het als prettig om deze ruimte in het werk te hebben en ook de ruimte aan het bestuur te geven om mee te kijken met de eigen ambities. Het volgende citaat illustreert dit:

“Dat je elk onderzoek opnieuw aan het ontwikkelen bent, dat vind ik leuk en dat je maatwerk kunt leveren. En ook gewoon aansluiten bij wat zo’n bestuur nu belangrijk vindt. Ik bedoel als zo’n bestuur de zaken redelijk op orde heeft op het eerste gezicht, ja dan... Dan kunnen we op andere dingen focussen dan de basiskwaliteit bij die scholen, ja dat is ook interessant. Om te kijken van ‘wat willen ze nu bereiken en lukt ze dat?’” (I14)

In de communicatie met scholen noemt de inspectie het meekijken in eigen plannen en ambities van besturen het ‘stimulerend toezicht’. De inspecteurs maken hierbij een kanttekening: zij vinden het over het algemeen prettig om besturen te stimuleren door met hen mee te kijken met ambities, maar dat ‘het stimulerend toezicht’ te expliciet wordt benadrukt in het toezichtkader (I1, I2, I4, I7, I8, I9, I11, I13, I14, I16, I15, I17). Deze inspecteurs vinden dat het stimulerend toezicht een te grote plek krijgt in het toezichtkader en zien liever dat het stimuleren van onderwijskwaliteit altijd wordt meegenomen in het werk van de inspecteur, maar dat dit te stellig wordt benoemd. De inspectie geeft daarmee in hun ogen een verkeerd signaal af aan besturen, omdat het de suggestie zou wekken dat het waarborgen van de basiskwaliteit niet stimulerend zou zijn (I1, I2, I4, I7, I8, I9, I11, I13, I14, I16, I15, I17). Een aantal inspecteurs zien het namelijk zo:

“Er is niets zo stimulerend als het uitdelen van een onvoldoende.” (I1, I7, I13, I14)

5.2.4 Tussenconclusie

In de tweede paragraaf is de ervaring van de inspecteurs met het Vernieuwd Toezicht uiteengezet. Dit toezicht betekent voor de inspecteurs hoofdzakelijk het aanspreken van het bestuur op zijn verantwoordelijkheid en met maatwerk invulling geven aan het toezicht. Zij zijn het overwegend eens met de centrale plek van het bestuur in het toezicht, omdat het toezicht daarmee past bij de inrichting van het onderwijssysteem en recht doet aan de verantwoordelijkheid voor onderwijskwaliteit die nou eenmaal bij de besturen ligt.

5.3 Pro-sociale motivatie en het Vernieuwd Toezicht: spanning of harmonie?

In de eerste en tweede paragraaf is uiteengezet hoe de onderwijsinspecteurs betekenis geven aan pro-sociale motivatie en het werken met het Vernieuwd Toezicht. In deze paragraaf staat centraal hoe beide elementen zich tot elkaar verhouden in de belevingswereld van de inspecteur. Met twee bevindingen zal een antwoord worden gegeven op de derde deelvraag van dit onderzoek. De eerste bevinding gaat over de afwezigheid van de spanning, de tweede bevinding gaat over de aanwezigheid van harmonie. In de conclusie van de paragraaf wordt een antwoord geformuleerd op de empirische deelvraag.

5.3.1 Geen spanning....

De eerste bevinding is dat er in de beleving van inspecteurs geen spanning is tussen de ervaren pro-sociale motivatie voor goed onderwijs en de ervaringen met het Vernieuwd Toezicht. De wijze waarop inspecteurs gemotiveerd zijn in het werk, namelijk om bij te dragen aan goed onderwijs, zorgt niet voor duidelijke frictie met het bestuursgerichte toezicht (I2, I3, I4, I5, I6, I7, I8, I9, I10, I11, I12, I13, I14, I15, I16, I17). Er is één inspecteur die zich uitspreekt over een zekere mate van demotivatie door het werken met het Vernieuwd Toezicht, maar ook hij/zij heeft nog steeds de ervaring bij te kunnen dragen aan goed onderwijs (I1). Deze inspecteur heeft serieuze twijfels bij de werking van het toezicht en deelt zijn twijfels met enkele andere inspecteurs (I5, I8, I13, I15). De twijfels van de inspecteurs zijn gebaseerd op het idee dat de inspectie minder vaak en minder uitgebreid onderzoek doet op schoolniveau (I1, I5, I13, I15). De inspecteurs ervaren wel dat zij bijdragen aan goed onderwijs in Nederland, maar het voelt, of

voelde, voor hen toch wat onnatuurlijk om zich minder te richten op de plek waar het onderwijs zich afspeelt - op de scholen - en meer op de bestuurlijke kwaliteitszorg. Een citaat illustreert dit:

“Dat speelde wel hoor, dat ik dacht van ja maar het gaat toch om wat er op die scholen gebeurde weet je wel.” (I15)

Oftewel: er spelen enige twijfels bij de uitwerking van het Vernieuwd Toezicht (I1, I5, I8, I13, I15), maar deze twijfels maken niet dat er sprake is van een duidelijke spanning tussen de motivatie en het toezichtwerk. De inspecteurs die deze twijfels hebben, ervaren dat zij de motivatie om bij te dragen aan goed onderwijs in zekere zin nog steeds kunnen ‘uiten’ met het Vernieuwd Toezicht (I5, I8, I13, I15).

5.3.2 ... maar harmonie

De tweede bevinding is dat er in tegenstelling tot de veronderstelde spanning juist sprake is van harmonie tussen de ervaren pro-sociale motivatie en het werken met het Vernieuwd Toezicht. De inspecteurs kunnen in zekere zin uiting geven aan hetgeen waarvoor zij in de essentie gemotiveerd zijn, namelijk bijdragen aan goed onderwijs voor alle leerlingen in Nederland (I2, I3, I5, I4, I6, I7, I8, I9, I10, I11, I12, I14, R, I5 I16, I17). Over het algemeen geldt dus dat de betekenis die inspecteurs toekennen aan pro-sociale motivatie in harmonie is met het werken met het Vernieuwd Toezicht. Aan de basis van de harmonie staat de ervaring bij de inspecteurs dat iedereen in het onderwijs, dus ook de bestuurder, hetzelfde doel nastreeft (I1, I2, I3, I5, I4, I6, I7, I8, I9, I10, I11, I12, I14, R, I5 I16, I17). De volgende twee citaten illustreren het gezamenlijk doel en het belang van het gezamenlijk doel, om in de samenwerking elkaar te vinden:

“We allemaal zijn opgetuigd, besturen, schoolleiders, docenten, maar ook toezichthouders om met elkaar uiteindelijk het onderwijs voor leerlingen beter te maken. En dat klinkt een beetje als een abstract en grotesk doel, van ‘we gaan de wereld verbeteren’, maar in the end komt het in het klein daar wel op neer.” (I3)

“Dat is ook het mooie, daarmee kun je ook heel erg in lastige situaties met besturen en scholen, kun je daar ook heel erg mooi de verbinding zoeken. Hè we doen het allemaal met hetzelfde doel. Namelijk gewoon goed onderwijs voor die leerlingen.” (I17)

De bevonden harmonie wordt uiteengezet aan de hand van drie verklaringen. Met tabel 5 wordt eerst een overzicht gegeven van de verklaringen.

Tabel 5: verklaringen voor de harmonie tussen pro-sociale motivatie en het Vernieuwd Toezicht

Verklaring 1	Interactie met de praktijk
Verklaring 2	Zinvol en effectief <i>Zinvol</i> <i>Effectief</i>
Verklaring 3	Nieuwe uitdagingen <i>Complexiteit in het werk</i> <i>Bestuurlijk spel</i>

5.3.3 Interactie met de praktijk

Aan de basis van de veronderstelde spanning staat het idee dat de inspecteur gemotiveerd is om bij te dragen aan scholen en dat contact met de scholen daarbij van belang is, maar dat de focus op het bestuur juist zou zorgen voor meer afstand tot de scholen. Een eerste verklaring voor de harmonie tussen de motivatie en het Vernieuwd Toezicht is dat de meerderheid van de inspecteurs geen afstand ervaart tot de scholen, het onderwijs en de leerlingen (I2, I3, I4, I6, I7, I8, I9, I10, I11, I12, I14, I16, I17). De overige vier inspecteurs erkennen dat er wel meer afstand is dan bij het vorige toezicht (I1, I5, I13, I15), maar dat dit vooral formeel zo is en dat er voldoende mogelijkheden zijn om wel in contact te staan met scholen (I5, I13, I15).

Het toezicht biedt in de ogen van de grote meerderheid van de inspecteurs dus voldoende gelegenheid voor interactie met leerlingen, docenten en schoolleiders (I2, I3, I4, I5, I6, I7, I8, I9, I10, I11, I12, I14, I15, I16, I17). Een inspecteur (I12) ervaart het contact met leerlingen, docenten en schoolleiders als de kern van het toezichtwerk en in zijn/haar beleving heeft de bestuurlijke focus van het toezicht daar niet zoveel invloed op. Deze mening wordt gedeeld door een andere inspecteur:

“Maar uiteindelijk kom je ook bij dat soort megaorganisaties kom je ook gewoon op de scholen en ga je nog steeds bij een les aardrijkskunde bij havo 3 zitten, bij wijze van spreken. Dus uiteindelijk kom je... uiteindelijk bouw je het ook wel weer af tot de basis. En dat vind ik persoonlijk wel het leukste hoor.” (I16)

Een aantal inspecteurs voegen hieraan toe dat zij zich soms ook actief inzetten om contact te hebben met leerlingen (I5, I9, I12, I13, I14, I15, I17). Het geeft hen energie en zij vinden het belangrijk om dat niet los te laten. Een inspecteur deelt zijn/haar ervaring:

“Ik pik altijd nog wel een graantje mee van zo’n leerling in een leerling-gesprek. Dat eis ik eigenlijk altijd op in het rooster, dat ik altijd zelf met leerlingen wil praten.” (I9)

De interactie met leerlingen betekent niet alleen een plezierig element in het werk, het is voor de inspecteurs ook essentieel om het werk goed uit te voeren. De inspecteurs vinden dat zij voeling moeten houden met de praktijk om kritische vragen te stellen aan besturen (I1, I2, I3, I4, I5, I7, I8, I9, I10, I11, I13, I14, I15, I16, I17). Gesprekken met besturen kunnen namelijk de neiging hebben om te blijven hangen in mooie verhalen of toekomstvisies en soms verliezen de besturen het contact met de praktijk op de scholen. Om besturen daarop te kunnen wijzen, achten de inspecteurs het noodzakelijk om de praktijk zelf goed te kennen, zoals de ervaring van een inspecteur laat zien:

“Ik vind wel dat we onderzoeken bij scholen moeten blijven doen, want anders snappen wij uiteindelijk niet meer wat er gebeurt. Dus wij moeten wel bijblijven, we moeten ook zicht hebben op hoe scholen werken, hoe leerlingen leren, hoe docenten lesgeven, daar moeten we wel voeling mee houden, want anders kunnen wij denk ik ons werk ook niet meer goed doen. Dan komen wij los te staan van de praktijk. En dat is wat wij vaak besturen verwijten, dat ze een beetje in een papieren werkelijkheid leven... en daar moeten we niet in mee.” (I7)

Het contact met scholen vormt samenvattend een belangrijk, of zelfs essentieel deel van het toezichtwerk. Het bestuursgerichte toezicht heeft daar niet heel veel aan veranderd. De inspecteurs zijn stellig in de mening dat het contact met scholen ook onderdeel moet blijven van het werk, omdat zij daarmee voeling houden met de praktijk (I1, I2, I3, I4, I5, I7, I8, I9, I10, I11, I13, I14, I15, I16, I17). Dat is

noodzakelijk om besturen te kunnen activeren en soms te corrigeren om zich in te (blijven) zetten voor goed onderwijs. De motivatie om bij te dragen aan goed onderwijs voor alle leerlingen gaat dus samen met bestuursgericht toezicht, omdat de inspecteurs het contact met scholen ervaren en zorgen dat zij dit blijven ervaren (I2, I3, I4, I5, I6, I7, I8, I9, I10, I11, I12, I14, I15, I16, I17).

5.3.4 Het toezicht is zinvol en effectief

Een tweede verklaring voor de bevinding dat de ervaren pro-sociale motivatie samengaat met de ervaring van het Vernieuwd Toezicht, is gebaseerd op de perceptie van de inspecteurs van de werking van het toezicht. Zij vinden namelijk dat het bestuursgerichte toezicht ten eerste zinvol is voor de leerling en het onderwijs en ten tweede dat het de inspecteurs ruimte biedt om effectief te zijn voor de leerling (I2, I3, I5, I4, I6, I7, I9, I10, I11, I12, I14, I15, I16, I17). Op beide elementen volgt een toelichting en illustratie.

Zinvol

Een groot deel van de inspecteurs ziet het bestuurlijk toezicht als zinvol (I2, I3, I4, I6, I7, I9, I10, I11, I14, I15, I16, I17). De zinvolle betekenis die de inspecteurs geven is gestoeld op het idee dat zij de bestuurlijke kracht kunnen aanspreken, om zo bij te dragen aan goed onderwijs voor alle leerlingen. Het aanspreken van de bestuurlijke kracht zit zowel in het waarborgen van de ondergrens, als in het aanmoedigen van eigen plannen en ambities van besturen.

Ten eerste zit de zinvolheid in het waarborgen. Op het moment dat de inspectie risico's signaleert, zullen zij naar een school toegaan. Wat zij nu meer doen dan voorheen, is de besturen betrekken bij deze risico's en uitleggen wat ze zien op de scholen (I3, I4, I7, I9, I10, I14, I16, I15, I17). Zo kunnen zij de ondergrens van onderwijskwaliteit bewaken én kunnen zij de besturen aanspreken en activeren om met de risico's aan de slag te gaan. Ze zetten de besturen dus aan op het verbeteren van de kwaliteit op scholen om vervolgens zelf een stap terugzetten (I11). De ervaren zinvolheid hangt samen met een bevinding die in paragraaf 5.2.1 uiteen is gezet, namelijk dat het toezicht recht doet aan de bestuurlijke verantwoordelijkheid en dat de inspecteurs dit overwegend als positief ervaren. Het volgende citaat illustreert hoe een inspecteur het activeren van besturen ervaart:

“De bestuurder wordt veel meer betrokken bij alles wat wij doen. Dus ook als wij naar scholen gaan voor een risico, dan betrekken we daar besturen bij. Dat doen we nu veel meer dan dat we dat in het oude toezicht deden. Dus het bestuur wordt wel degelijk veel meer betrokken bij ons werk, bij ons toezicht. (...) Waardoor hij dus ook meer een geleding in het systeem is geworden, die zijn verantwoordelijkheid neemt. En dat vind ik een hele positieve ontwikkeling.” (I3)

Naast het waarborgen van de ondergrens, ervaren de inspecteurs het toezicht ook als zinvol omdat zij kunnen aansluiten op de ambities en doelen van besturen die verder gaan de basiskwaliteit (I3, I4, I5, I8, I9, I10, I11, I14, I15, I16, I17). Als een bestuur een bepaalde visie of filosofie heeft voor zijn leerlingen, dan kijkt de inspecteur mee of dit terecht komt bij de leerling en of de leerling ervan kan profiteren. Vervolgens kunnen de inspecteurs de bevindingen op schoolniveau terugkoppelen op bestuursniveau en de besturen daarin ondersteunen, zo vertelt een inspecteur (I10). Op deze wijze ervaren de inspecteurs dat zij plannen van besturen kunnen benutten, maar daarin wel kritisch zijn of dit ook echt ten goede komt aan de leerling (I2, I3, I4, I5, I8, I9, I10, I11, I14, I15, I16, I17). Wederom geldt dus dat

de inspecteurs het bestuurlijke toezicht als zinvol beschouwen en dat dit samengaat met de motivatie voor goed onderwijs. Een inspecteur deelt wat hij/zij als zinvol beschouwt:

“Ik vind het zelf ook veel zinvoller om het [toezicht] vanuit een bestuur aan te vliegen en met een bestuur in gesprek te gaan over nou visies, ambities, doelstellingen en vandaar uit af te pellen hoe dat... in de praktijk ook zichtbaar is. En vervolgens van hoe een bestuur daar zelf zicht op heeft en vervolgens hoe hij daarop stuurt.” (I17)

In de ervaring met het bestuurlijk toezicht worden de inspecteurs dus in staat gesteld om zowel bij het waarborgen, als bij ambities die verder rijken dan de basiskwaliteit het bestuur te activeren om samen aan een gemeenschappelijk doel te werken: het onderwijs voor de leerlingen.

Effectief

Naast zinvolheid, ervaren de inspecteurs het bestuurlijk toezicht ook als effectief. Dit bouwt voort op het belang van maatwerk, dat in paragraaf 5.2.2 is besproken. De betekenis die inspecteurs toekennen aan maatwerk gaat zoals gezegd over de ervaren ruimte in de invulling van het toezicht, om vervolgens ruimte te bieden aan besturen voor eigen plannen en ambities. In de ervaring van inspecteurs zorgt dit voor een prettige dialoog met de besturen (I2, I3, I5, I6, I9, I10, I12, I14, I15, I16, I17). De dialoog geeft in de ervaring van de inspecteur het idee dat besturen en inspecteurs gezamenlijk hetzelfde doel nastreven. De dialoog met het bestuur wordt geïllustreerd in het volgende citaat:

“U zei dat we dit zouden gaan zien, maar dit en dit is wat we uiteindelijk hebben gezien. Kunt u zich daarin vinden, kunt u daarover meepraten?’ Het is wel wat meer een dialoog heb ik het gevoel hoor. (...) En dat werkt gewoon.” (I16)

Door in dialoog te treden met besturen aan het begin van een onderzoek, ‘gebruiken’ de inspecteurs deze dialoog om bij de afronding van het onderzoek ervoor te zorgen dat de boodschap overkomt bij de bestuurder. Zoals een aantal inspecteurs (I7, I13, I14, I10) het uitleggen, zorgen ruimte en dialoog aan het begin van het onderzoek ervoor dat er geluisterd kan worden naar de ambities, aandachtspunten en wensen van het bestuur. Die worden vervolgens meegenomen in het toezicht en daar krijgt het bestuur feedback op. Het bestuur krijgt het idee gehoord te worden en dat zorgt er vervolgens voor dat feedback en aanbevelingen geaccepteerd worden door het bestuur. Daarmee heeft ‘het toezicht’ - aanbevelingen, feedback, kritische punten voor verbetering van het onderwijs - in de ervaring van inspecteurs meer kans om effectief te zijn in het bereiken waarvoor het in leven is geroepen: goed onderwijs voor de leerling. De meerderheid van de inspecteurs geeft aan dat de ruimte in het toezicht hen helpt om doelgericht de bestuurder aan te zetten voor het verbeteren van het onderwijs (I2, I3, I5, I7, I9, I10, I11, I12, I14, I15, I16, I17). Het volgende citaat is illustratief:

“Ik heb ook wel de indruk op het moment dat je daar een bestuurder serieus in neemt, dan win je hem op een bepaalde manier ook voor je en dan is de kans dat er iets gaat gebeuren met je aanbevelingen ook groter. Op het moment dat een bestuurder denkt ‘ze nemen me allemaal niet serieus en ze gaan allemaal langs me heen’, dan is zijn of haar neiging om iets met jouw rapport te gaan doen ook kleiner. (...) Dus op dat soort manieren probeer ik wel... ja een stuk maatwerk te geven, een stuk door hun bril te kijken omdat ik ook denk dat je toezicht daardoor effectiever wordt.” (I10)

Het bovenstaande laat zien dat de inspecteurs de ruimte die zij hebben in het toezicht om invulling te geven aan de onderzoeken in samenspraak met besturen, inzetten om te bereiken dat de besturen zich gehoord voelen (I2, I3, I5, I7, I9, I10, I11, I12, I14, I15, I16, I17). Ze staan in dialoog met het bestuur. Door inleving te tonen, vergroten zij de acceptatie van feedback bij de bestuurder. Door de bestuurder een beetje voor zich te winnen, kan de inspecteur met of 'via' het bestuur bijdragen aan het onderwijs voor leerlingen. Kortom: de motivatie gaat hier hand in hand met het uitvoeren van bestuursgericht toezicht.

5.3.5 Nieuwe uitdagingen

Een derde verklaring voor de harmonie tussen de pro-sociale motivatie en het werken met het Vernieuwd Toezicht, is dat het toezicht nieuwe uitdagingen geeft in het werk van inspecteurs. De inspecteurs gaan deze uitdagingen graag aan omdat zij deze interessant vinden en ook met deze uitdagingen kunnen bijdragen aan goed onderwijs. De nieuwe uitdagingen zitten in twee aspecten van het werk: een toenemende complexiteit en de ervaring van een bestuurlijk spel.

Complexiteit in het werk

De nieuwe uitdagingen in het werk door toegenomen complexiteit, raken aan een bepaald element van de pro-sociale motivatie. Zoals in paragraaf 5.1.3 naar voren kwam, geven inspecteurs betekenis aan pro-sociale motivatie door de bijzondere motivatie voor ingewikkelde casuïstiek (I1, I2, I3, I4, I5, I7, I8, I10, I13, I14, I15, I16, I17). Op het moment dat inspecteurs uitgedaagd worden, wanneer het ofwel gaat om onderzoeken naar zwakke scholen of besturen, ofwel wanneer veel zaken tegelijk spelen bij grote besturen, ervaren zij dit als de zogenoemde krenten in de pap in het werk. Twee inspecteurs maken dezelfde vergelijking: onderzoeken zijn als het leggen van een puzzel (I10, I17). Een grote puzzel vraagt meer denkwerk, wat het werk over het algemeen interessanter maakt.

De verschuiving van periodiek kwaliteitsonderzoek op iedere school in het vorige toezicht, naar periodiek bestuurlijk onderzoek in het huidige toezicht, zorgt voor meer complexiteit in de ervaring van het werk. Dit wordt breed gedeeld (I1, I2, I3, I4, I5, I7, I8, I9, I10, I11, I12, I13, I14, I15, I16, I17). Van inspecteurs wordt namelijk verwacht zij het bestuurlijk handelen en kwaliteitszorg kunnen verbinden aan hetgeen zij op de scholen waarnemen, om dit vervolgens terug te koppelen aan het bestuurlijk handelen en de kwaliteitszorg. Een inspecteur (I7) spreekt over het kunnen zien van de *alignment* - uitlijning - van bestuurlijk handelen op onderwijskwaliteit: het kunnen zien van het totaalplaatje. Het is opvallend dat bijna alle inspecteurs de toenemende complexiteit in het werk als een interessante uitdaging zien die zij graag aangaan, maar wel altijd met oog voor goed onderwijs voor de leerling (I1, I2, I3, I4, I5, I7, I8, I9, I10, I11, I12, I13, I14, I15, I16, I17).

In het eerstvolgende citaat komt naar voren dat het Vernieuwd Toezicht van inspecteurs vraagt om een gelaagde manier van kijken en om daarin de verbinding te kunnen maken tussen het beleid van het bestuur en de kwaliteit van onderwijs. In het tweede citaat komt naar voren welke ervaring dit aan het werk geeft:

“Het [toezicht] vraagt ‘kan je een soort bedrijfskundige structuren doorzien die ervoor moeten zorgen dat leerlingen fatsoenlijk onderwijs krijgen?’. Dus ja dat is wel een beetje geshift natuurlijk van kijken naar hoe wordt er nou op een afdeling van een school lesgegeven, naar hoe zorgt bepaalde beleidsmatige kracht van het

bestuur ervoor dat zestien lagen naar beneden die leerling in havo 3 fatsoenlijk onderwijs krijgt? Dus ja, er zijn wat meer lagen tussengekomen en je moet dus ook wat gelaagder en wat bedrijfsmatig of bestuurskundig denken.” (I16)

“Het analyseren van hoe werkt dit bestuur, wat speelt er allemaal, hoe is het eigenlijk met de kwaliteit en om dan vervolgens te komen tot een goed onderzoeksplan en dan vervolgens ook nog een keer oordelen te vellen op twee niveaus. Dat is echt véél meer gevraagd dan voorheen. Maarja nogmaals, wel interessanter.” (I17)

De motivatie voor ingewikkelde kwesties gaat in de beleving van de meerderheid van de inspecteurs dus goed samen met het Vernieuwd Toezicht (I1, I2, I3, I4, I5, I7, I8, I9, I10, I11, I12, I13, I14, I15, I16, I17). Want ook met grote besturen, of misschien wel juist bij grote besturen, is het belangrijk voor de inspecteurs om de kwaliteit van het onderwijs niet uit het oog te verliezen.

Een relevante toevoeging bij deze derde verklaring is dat de meerderheid van de inspecteurs vrij expliciet benoemt dat zij met de complexiteit van het werk bij elkaar te raden kunnen gaan (I1, I2, I3, I4, I5, I6, I7, I8, I9, I10, I12, I13, I14, I15, I16). Vooral bij grote besturen wordt er in grote teams samengewerkt wat enerzijds nieuwe uitdagingen geeft bij interne werkprocessen, zoals samenwerken en overleggen (I7). Anderzijds biedt het de mogelijkheid om elkaar aan te vullen, kennis te delen en de complementariteit van het team te benutten, om zo samen bij te dragen aan goed onderwijs voor de leerling (I3, I5, I6, I7, I9, I10, I12, I13, I14, I16). De beleving van de collegialiteit en complementariteit van een inspecteur, die bovendien zorgt voor persoonlijke voldoening, laat dit zien:

“Maar dat is een groep mensen die met elkaar zóveel weet en kan. Je kan heel goed bij elkaar te rade gaan, maar ook op het scherpst van de snede met elkaar sparren en meningsverschillen en inzichtverschillen uitdiscussiëren. Dat vind ik heel bevredigend.” (I13)

Bestuurlijk spel

Naast toegenomen complexiteit, gaat de verklaring voor de harmonie door nieuwe uitdagingen over een speciale interesse in het bestuur (I2, I3, I4, I7, I10, I11) en de dynamiek tussen inspecteur en bestuur (I2, I3, I4, I10, I13, I14, I16, I17).

Ten eerste zijn een aantal inspecteurs bijzonder geïnteresseerd in het bestuursgerichte toezicht (I2, I3, I7, I11). Voor hen vormde de verschuiving naar bestuursgericht toezicht de belangrijkste motivatie om bij de inspectie te werken of het dienstverband aan te houden. Dit wordt geïllustreerd met het volgende citaat:

“In het nieuwe toezicht, waarbij we dus veel meer op die besturen zitten, dat maakt voor mij het werk ook interessanter, omdat je dus, in mijn woorden, dichterbij het vuur zit.” (I3)

Daarnaast komt naar voren dat een aantal inspecteurs zich interesseert voor de dynamiek tussen het bestuur en de inspecteur. Zij geven betekenis aan deze dynamiek door het te zien als een ‘bestuurlijk spel’ (I2, I3, I4, I10, I13, I14, I16, I17). Een bestuurder vliegt een gesprek met een inspecteur namelijk op een bepaalde manier aan, omdat de bestuurder belangen heeft. De bestuurders kunnen worden aangesproken op tekortkomingen, dus zij proberen tekortkomingen te verbloemen. Hij/zij vertoont dus wat strategisch gedrag (I7, I14). Het is de uitdaging voor de inspecteurs om het spel van de besturen te

leren, daar op een bepaalde manier in mee te gaan en te zoeken naar een gemeenschappelijk doel (I2, I3, I4, I10, I13, I14, I17).

Om besturen richting het sturen op goed onderwijs te bewegen, benoemen een aantal inspecteurs het belang om te beschikken over de juiste gespreksvaardigheden (I3, I4, I10, I13, I14). Ze moeten de juiste vragen stellen om besturen te prikkelen en te activeren. De meerderheid van de inspecteurs vindt het een leuke uitdaging om in interactie met het bestuur te zoeken naar het gemeenschappelijke doel (I2, I3, I5, I7, I9, I10, I11, I12, I14, I15, I16, I17). Een inspecteur deelt zijn/haar ervaringen over de dynamiek met een bestuurder, waarin de betekenisgeving en het zoeken naar het gemeenschappelijk doel naar voren komen:

“Ik merk wel met een bestuur ben je op een ander niveau een gesprek aan het voeren. En dat... dat maakt het wel weer interessant. Toch een iets andere invalshoek, meer strategisch gedrag. Wat op zich niet verkeerd hoeft te zijn. Want die [besturen] hebben bepaalde doelen en die proberen ons ook weer te gebruiken. Ja dat spel is wel interessant. (...) Dus ja... die gespreksvaardigheden dat merk je gewoon, dat is dat spel van kijken is die echt boos of niet? Dus dat is op het niveau van het gesprek. Maar wat wil zo'n bestuurder nou echt bereiken? Gebruikt ie mij daarvoor, zo ja, vind ik dat erg of niet, misschien willen wij hetzelfde en is dat wel goed. Ja dat spel, nouja dat is wel interessant.” (I14)

Deze laatste verklaring laat zien dat de nieuwe uitdagingen, door complexiteit en de omgang met bestuurlijke dynamiek, als interessante elementen in het werk worden ervaren (I1, I2, I3, I4, I5, I7, I8, I9, I10, I11, I12, I13, I14, I15, I16, I17). De inspecteurs zijn gemotiveerd om de uitdagingen aan te grijpen en hierin, samen met besturen, te streven naar goed onderwijs voor de leerlingen.

5.4 Conclusie en beantwoording vierde deelvraag

In het resultatenhoofdstuk is uiteengezet dat de essentie van de motivatie van inspecteurs is om te zorgen voor en bij te dragen aan goed onderwijs. Daarnaast ervaren de inspecteurs met het Vernieuwd Toezicht een duidelijke focus op het bestuur, passend bij hun verantwoordelijkheid. Voortbouwend op deze bevindingen is in de derde paragraaf uiteengezet hoe beide elementen zich tot elkaar verhouden in de beleving van de inspecteur, waaruit blijkt dat er sprake is van een harmonieuze verhouding. Simpel gesteld betekent dit: de wijze waarop inspecteurs pro-sociaal gemotiveerd zijn voor goed onderwijs gaat samen met het werken met het Vernieuwd Toezicht. Dit geeft een antwoord op het eerste deel van de empirische deelvraag. Ingaand op het tweede element van de empirische deelvraag, de verklaring voor de onderlinge verhouding, volgen drie verklaringen. De eerste verklaring is dat inspecteurs over het algemeen geen afstand ervaren tot leerlingen en het onderwijs in de klassen. Sterker: er is sprake van essentiële interactie. De tweede verklaring is dat de inspecteurs gemotiveerd zijn om bij te dragen aan goed onderwijs en zij ervaren dat zij met zinvol en effectief toezicht een bijdrage leveren. De derde verklaring wordt gegeven door de nieuwe uitdagingen waar de inspecteurs voor staan met het bestuursgerichte toezicht en waarin zij evenzeer gemotiveerd zijn om besturen te activeren voor goed onderwijs. De pro-sociale motivatie van de inspecteur krijgt dus uiting door de bestuurder te prikkelen voor hetzelfde doel: goed onderwijs.

6. Conclusie en discussie

Na de uiteenzetting van de resultaten, zal in dit laatste hoofdstuk nog een drietal zaken besproken worden. Allereerst wordt er in de conclusie stilgestaan bij de belangrijkste bevindingen van het onderzoek en wordt de hoofdvraag beantwoord. Vervolgens worden de bevindingen bediscussieerd, door het onderzoek kritisch te bespreken en de bevindingen te plaatsen binnen de wetenschappelijke literatuur en vanuit hier de bijdrage van dit onderzoek vast te stellen. Tot slot worden er drie aanbevelingen beschreven die zijn opgesteld voor de Inspectie van het Onderwijs.

6.1 Conclusie

In de conclusie staat de beantwoording van de hoofdvraag centraal. De centrale vraag luidt:

In hoeverre is er sprake van een spanning tussen de pro-sociale motivatie van onderwijsinspecteurs en het werken met het Vernieuwd Toezicht, en hoe kan de aan- of afwezigheid van de spanning verklaard worden?

Deze hoofdvraag is onderzocht door een theoretisch kader op te stellen vanuit twee concepten uit de vraagstelling, het Vernieuwd Toezicht en pro-sociale motivatie. In het eerste hoofdstuk is uiteengezet dat inspecteurs met bestuursgericht toezicht, zicht houden op onderwijskwaliteit (Honingh et al., 2018). Inspecteurs staan daarmee in zekere zin op afstand van scholen en sturen op het zelfsturen van besturen: ze zijn metatoezichthouders (Bokhorst et al., 2018). Met het idee dat publieke dienstverleners altijd enige mate van individuele keuze en invulling hebben bij het uitvoeren van beleid (Lipsky, 1980), is in het tweede hoofdstuk pro-sociale motivatie uiteengezet. Pro-sociaal gemotiveerde dienstverleners zijn gemotiveerd om zich in te zetten voor het welzijn van een ander (o.a. Steijn & Van der Voet, 2019). Directe interactie met de begunstigde van het werk speelt een belangrijke rol, omdat dit zorgt voor de ervaring van impact, persoonlijke voldoening en betrokkenheid (o.a. Vandenabeele et al., 2018; Grant 2007). Op basis van het belang van interactie enerzijds en afstand tot scholen anderzijds, is er gespeculeerd over een mogelijke spanning tussen de pro-sociale motivatie en het werken met het Vernieuwd Toezicht. Met kwalitatief onderzoek is onderzocht in hoeverre deze spanning aanwezig is in de belevingswereld van de inspecteurs.

In aanloop naar de beantwoording van de hoofdvraag worden er eerst twee belangrijke bevindingen uiteengezet. De eerste bevinding is dat inspecteurs sterk pro-sociaal gemotiveerd zijn om bij te dragen aan goed onderwijs voor alle leerlingen. In de wijze waarop inspecteurs betekenisgeven aan pro-sociale motivatie komen drie elementen naar voren: ze stellen de leerling centraal en zien de leerling als de belangrijkste begunstigde van het werk, ze zijn gemotiveerd voor een goed functionerend onderwijssysteem en ze hebben een bijzondere motivatie voor zwakke leerlingen bij complexe en risico-onderzoeken. Ze ervaren een bescheiden bijdrage en betrokkenheid bij de leerling, maar zien een belangrijke bijdrage van de inspectie aan het complete onderwijssysteem. Een waardevolle bijdrage aan goed onderwijs vormt een element van voldoening. De tweede bevinding is dat inspecteurs het belangrijk en passend vinden dat besturen de focus van het toezicht vormen, omdat zij verantwoordelijk voor het onderwijs *zijn* en deze verantwoordelijkheid hierdoor meer *nemen*. Over het algemeen vinden de inspecteurs dat zij besturen kunnen aanspreken op hun verantwoordelijkheid voor kwaliteitszorg en met maatwerk - met oog voor het bestuur en in dialoog met het bestuur - invulling kunnen geven aan het toezicht.

Voortbouwend op de zojuist genoemde bevindingen kan de laatste en tevens belangrijkste bevinding worden geformuleerd. Deze bevinding gaat over het centrale fenomeen van dit onderzoek, de veronderstelde spanning, en geeft daarmee een antwoord op de hoofdvraag.

De hoofdbevinding van dit onderzoek is dat er sprake is van *harmonie* tussen de pro-sociale motivatie van inspecteurs en het werken met het Vernieuwd Toezicht, in tegenstelling tot de veronderstelde *spanning*. De pro-sociale motivatie van inspecteurs gaat goed samen met het bestuursgerichte toezicht, omdat de inspecteurs ervaren dat iedereen in het onderwijs, dus ook de besturen, belang hecht aan goed onderwijs voor de leerling. Bijna alle inspecteurs hebben de ervaring dat zij met pro-sociale motivatie de verbinding in het toezicht kunnen zoeken met besturen en in zekere zin gezamenlijk hetzelfde doel nastreven. Kortom: de wijze waarop inspecteurs pro-sociaal gemotiveerd zijn in het streven naar goed onderwijs harmoniseert met het werken met het Vernieuwd Toezicht. Drie verklaringen ondersteunen de harmonie. Ten eerste ervaren inspecteurs voldoende interactie met scholen om voeling te houden met de praktijk en achten zij deze interactie noodzakelijk om kritisch te blijven op de kwaliteitszorg van de besturen. Zij laten de scholen dus niet los in het bestuursgerichte toezicht. Ten tweede kunnen inspecteurs de bestuurlijke kracht aanspreken en zo inzetten voor goed onderwijs, en beoordelen zij het Vernieuwd Toezicht als zinvol en effectief. Tot slot brengt het bestuursgerichte toezicht nieuwe uitdagingen, die de inspecteurs motiveren om ook met deze uitdagingen te streven naar goed onderwijs.

Een antwoord op de vraag in hoeverre er sprake is van een spanning tussen de pro-sociale motivatie van inspecteurs en het werken met het Vernieuwd Toezicht en wat dit verklaart, is dat er geen sprake is van spanning maar juist sprake is van harmonie, omdat de motivatie voor goed onderwijs samengaat met toezicht op besturen die zich in principe voor hetzelfde doel inzetten.

6.2 Discussie

Volgend op de conclusie zullen een aantal discussiepunten worden aangedragen. Deze discussiepunten gaan ten eerste over de beperkingen van het onderzoek. Daarnaast worden er discussiepunten aangedragen op basis van de belangrijkste bevindingen, die aantonen wat dit onderzoek bijdraagt aan de literatuur.

6.2.1 Kritische reflectie

Een eerste beperking van dit onderzoek is dat de bevindingen uitsluitend gebaseerd zijn op semigestructureerde interviews. Wegens de coronacrisis, hebben de geplande observaties geen doorgang gevonden en konden de bevindingen op basis van de interviews niet worden vergeleken met bevindingen uit observaties. Er heeft dus geen triangulatie in methoden plaatsgevonden, waarbij meerdere methoden binnen hetzelfde onderzoek worden toegepast (o.a. Bryman, 2012; Patton, 1999). Dit heeft er ook voor gezorgd dat de bevindingen uitsluitend gebaseerd zijn op de belevingswereld zoals verwoord door de inspecteurs. Observaties hadden mogelijk bijgedragen aan een ander of breder begrip van deze belevingswereld (Patton, 1999). Wegens deze beperkingen wordt er aangeraden om in vervolgonderzoek naar de motivatie van inspecteurs in het toezichtwerk onderzoek te doen op basis van interviews én observaties. Observaties bij het uitvoeren van inspectiebezoeken en in het bijzonder van de gesprekken tussen inspecteurs en bestuurders, kunnen het beeld van de veronderstelde harmonie verrijken. Zo kan een observatie van het 'bestuurlijk spel' data opleveren die een andere duiding geeft of juist beter begrip geeft van het strategische gedrag van besturen. Dit is relevant omdat

strategisch gedrag in dit onderzoek niet als problematisch wordt ervaren, maar mogelijk geeft een observatie daar een ander beeld over.

Een tweede beperking is de rol van de onderzoeker in het verzamelen, het analyseren en interpreteren van de data. Ondanks de houding van constante twijfel, het betrekken van *peers* in de analyse en reflectiviteit op de rol als onderzoeker, heeft de onderzoeker een zekere rol gehad in het onderzoek. Deze beperking heeft niet zozeer gevolgen voor de geloofwaardigheid van de hoofdbevindingen, omdat deze duidelijk naar voren kwamen in de interviews en op dezelfde wijze werden geïnterpreteerd door de *peers*. Maar de subjectiviteit van de onderzoeker kan niet volledig worden uitgesloten, wat mogelijk tot gevolg heeft dat bepaalde interpretaties afwijken van de manier waarop de inspecteur een ervaring zelf heeft beleefd. Er is bewust gekozen voor een kwalitatieve, interpretatieve benadering, omdat deze benadering aansluit op de hoofdvraag, maar het is goed om bewustwording te creëren over de (subjectieve) rol van de onderzoeker.

Een derde beperking is dat dit onderzoek heeft plaats gevonden binnen één casus, namelijk de Inspectie van het Onderwijs en specifiek bij inspecteurs voortgezet onderwijs. Deze keuze is bewust gemaakt, omdat dit de mogelijkheid bood om in detail en met aandacht voor de werkcontext, rijke data te verkrijgen en de rol van de context mee te kunnen nemen in de bevindingen. Dit zorgt echter ook voor beperkingen, omdat het lastig is de bevindingen te generaliseren naar een andere casus (Yin, 2009). De bevonden harmonie is immers gebaseerd op de ervaring van de inspecteurs dat de besturen hetzelfde doel nastreven, namelijk goed onderwijs. Het is aannemelijk dat deze harmonie, in meer of mindere mate, ook speelt voor onderwijsinspecteurs van andere sectoren, omdat de werkcontext sterk overeenkomt met de context van de inspecteurs VO. Er kan echter niet met zekerheid gesteld worden dat de harmonie ook speelt voor inspecteurs op zorg en wonen. Zij hanteren tevens bestuursgericht toezicht, maar de werkcontext en de mogelijke rol die de werkcontext speelt bij inspecteurs zorg en wonen is anders. Hoe vervolgonderzoek eruit kan zien en welke bijdrage dit mogelijk levert, wordt in de volgende paragraaf toegelicht.

6.2.2 Bijdrage aan wetenschappelijke literatuur

Na de kritische bespreking van dit onderzoek, worden een aantal discussiepunten aangedragen, waarbij dit onderzoek binnen de bestaande literatuur wordt geplaatst. Dit onderzoek draagt op drie manieren bij aan de wetenschap.

Ten eerste draagt dit onderzoek bij aan het debat rondom *metagovernance* (Sørensen, 2006; Sørensen & Torfing, 2009; Kooiman & Jentoft, 2009). In dit onderzoek is een vorm van *metagovernance* onderzocht vanuit een microperspectief, door pro-sociale motivatie te verbinden met bestuursgericht toezicht en daarin een harmonieuze samenhang te vinden. De bijdrage van dit onderzoek aan literatuur over *metagovernance* ligt in het feit dat *metagovernance* slechts beperkt vanuit een microperspectief is onderzocht (Meuleman, 2008) en er dus weinig bekend is over het perspectief en de motivatie van de beleidsuitvoerder bij *metagovernance*. Door een psychologisch concept in verbinding te brengen met een publiek management vraagstuk, passend bij *behavioural public administration* (Olsen et al., 2018), is bevonden dat deze beleidsuitvoerders de eigen pro-sociale motivatie goed weten te uiten met beleid dat stuurt op zelfsturing (Sørensen, 2006). Niet alleen is dit een verfrissend inzicht op een bestuurskundig vraagstuk (Olsen en collega's, 2018), het laat ook zien dat deze publieke dienstverleners zich graag willen inzetten voor het beleid. Inspecteurs hebben immers het idee dat de pro-sociale

motivatie voor goed onderwijs niet op gespannen voet staat met de focus op het bestuur, maar dat zij juist evenzeer – en voor een aantal inspecteurs misschien wel des te meer – uiting kunnen geven aan hun pro-sociale motivatie. De gevonden harmonie draagt daarmee bij aan debat rond *metagovernance*.

Wegens de eerdergenoemde keuze voor een *single case study* design is het niet mogelijk om de harmonie te generaliseren naar andere publieke dienstverleners die ook met *metagovernance*-beleid werken. Omdat de onderlinge verhouding tussen pro-sociale motivatie en *metagovernance* een nieuw fenomeen is, zou vervolgonderzoek zich om te beginnen kunnen richten op de verhouding tussen beide concepten in redelijk vergelijkbare cases. Een *multiple case study design* bij toezichthouders op de zorg en woningbouwsector zou hiervoor passend zijn, omdat het bestuursgerichte toezicht in deze sectoren zowel overeenkomsten als verschillen vertoont met de onderwijssector (Stoopendaal & Van de Bovenkamp, 2018; Verschuren & Beyens, 2018). Bryman (2012) en Yin (2009) beargumenteren dat het vergelijken van twee of meerdere cases gelegenheid biedt om te onderzoeken of een theorie ook overeind blijft in andere, vergelijkbare cases en dit design zich daarom goed leent voor nieuwe theorievorming. De vergelijking zelf kan namelijk al concepten opleveren die relevant zijn voor een opkomende theorie (Bryman, 2012, p. 74). Op deze manier kan dus onderzocht worden of de pro-sociale motivatie van zorg- en woningbouwinspecteurs ook harmoniseert met bestuursgericht toezicht. Een dergelijk vervolgonderzoek zou een eerste stap kunnen zijn in theorievorming over een nieuw fenomeen binnen *metagovernance*.

Ten tweede draagt dit onderzoek bij aan de literatuur over pro-sociale motivatie. Pro-sociale motivatie is een concept dat op verschillende manieren wordt gedefinieerd (o.a. Grant, 2007; Van der Voet et al., 2017; Schott et al., 2019) wat volgens Ritz et al. (2020, p. 975) ervoor zorgt dat onderzoekers met ‘verschillende talen’ over het concept spreken. Zij stellen dat het belangrijk is om conceptuele verheldering te geven, zodat onderzoekers op bestaande kennis over pro-sociale motivatie kunnen voortbouwen. Dit onderzoek heeft hieraan bijgedragen door drie bestaande elementen uit de motivatieliteratuur te onderzoeken bij een groep publieke dienstverleners. Hierin kwam naar voren dat de wijze waarop inspecteurs betekenisgeven aan pro-sociale motivatie grotendeels overeenkomt met de beschrijving in de literatuur. Inspecteurs zijn namelijk gemotiveerd voor de leerling (Steijn & Van der Voet, 2016). Inspecteurs hechten belang aan interactie met leerlingen en docenten en schoolleiders (Schott et al., 2019; Steijn & Van der Voet, 2019), ze willen ervaren dat hun bijdrage een positieve impact heeft (Ladegaard Bro et al., 2016) en tot slot zorgt de ervaren bijdrage voor persoonlijke voldoening (Grant, 2009). De pro-sociale motivatie van inspecteurs wijkt echter ook iets af, omdat betrokkenheid bij de leerling geen grote rol speelt in de motivatie van inspecteurs. Daarnaast zijn de inspecteurs niet per se gemotiveerd om de zogenoemde psychologische link (Grant, 2007) te zien van de eigen bijdrage op het onderwijs van de leerling, maar zijn ze gemotiveerd om bij te dragen aan actoren in het onderwijsveld die op hun beurt bijdragen aan de leerling. Dit onderzoek levert zodoende een bijdrage aan de literatuur over pro-sociale motivatie, door op basis van bestaande kennis te constateren dat publieke dienstverleners ook pro-sociaal gemotiveerd kunnen zijn door in contact te staan, een bijdrage te leveren en voldoening te ervaren, zonder dat zij verbonden zijn met de begunstigde en ‘zelf’ de bijdrage leveren.

Deze bevinding is gebaseerd op een bepaald soort dienstverlener, de onderwijsinspecteur en het is gebaseerd op een klein aantal inspecteurs. Het is daarom niet mogelijk om op basis van dit onderzoek vast te stellen dat dienstverleners pro-sociaal gemotiveerd zijn om bij te dragen aan de begunstigde,

zonder dat zij zich verbonden hoeven te voelen en zelf de bijdrage te leveren. Een kwantitatief vervolgonderzoek met een groot aantal respondenten en respondenten met vergelijkbare werksituaties als die van de inspecteur is hiervoor wenselijk. Op basis van een bestaande pro-sociale motivatie *scale*, mogelijk van Grant (2008b) of Ritz et al. (2020), kan de pro-sociale motivatie onderzocht worden bij bijvoorbeeld andere auditdiensten of midden-managers in de zorg die niet in contact staan met patiënten. Dit vervolgonderzoek kan nieuwe inzichten bieden over de manier waarop publieke dienstverleners pro-sociaal gemotiveerd zijn, en deze inzichten zijn vervolgens interessant voor publieke organisaties omdat gemotiveerde werknemers *key* zijn voor het bereiken van de doelen van de organisatie waarin zij werken (Anderfuhren-Biget et al., 2010).

De bevindingen van dit onderzoek dragen ook op een andere wijze bij aan de literatuur over pro-sociale motivatie. Namelijk omdat blijkt dat inspecteurs bijzonder pro-sociaal gemotiveerd zijn voor zwakke leerlingen, die het risico lopen om onderwijs van onvoldoende kwaliteit te krijgen. In de literatuur is hier aandacht voor door Grant (2007) en Batson et al. (2011). Deze auteurs stellen dat pro-sociaal gemotiveerde werknemers meer energie willen steken in het werk, wanneer zij het idee hebben dat de begunstigde hulpbehoevend is. Dit komt overeen met de betekenis die inspecteurs geven aan pro-sociale motivatie, omdat gesteld kan worden dat juist de zwakke leerlingen behoefte hebben aan 'hulp' van de inspecteur. Hierin zit een interessant punt, omdat het de vraag oproept of werknemers de moeite die zij steken in het werk voor de begunstigde, laten afhangen van de hulpbehoevendheid van de begunstigde. Oftewel: zijn werknemers *meer* pro-sociaal gemotiveerd voor hulpbehoevende begunstigden dan voor begunstigden die minder hulp nodig hebben? Vervolgonderzoek naar de invloed van de hulpbehoevendheid bij de begunstigde vanuit het perspectief van de werknemer zou hier antwoord op kunnen geven. Met een experimenteel onderzoek zouden werknemers bijvoorbeeld twee vignetten voorgelegd kunnen krijgen. Op basis van twee scenario's (hulpbehoevend en niet hulpbehoevend) kan onderzocht worden hoe werknemers de eigen reactie zouden beoordelen. Inzichten uit een dergelijk onderzoek kunnen relevant zijn in een context waarbij werknemers geregeld te maken hebben met keuzes over wie zij moeten helpen. Het zou inzicht geven in de gronden waarop werknemers pro-sociale keuzes maken, wat voor publieke managers relevant is bij het inrichten van werk en het aansturen van publieke dienstverleners.

Tot slot levert dit onderzoek een bijdrage aan de theoretische basis die ten grondslag ligt aan het Vernieuwd Toezicht. De veronderstelling van het Vernieuwd Toezicht is dat besturen door de inspectie worden aangesproken op hun verantwoordelijkheid voor kwaliteitszorg en daarmee geprikkeld worden om de onderwijskwaliteit en het eigen handelen te verbeteren (Bokhorst et al., 2018). Dit werkt volgens het principe van gevoelde verantwoording (Hall et al., 2015; Overman et al., 2020). Er is echter enige kritiek op de werking hiervan, omdat besturen ook legitimiteit en deskundigheid moet toekennen aan inspecteurs voor de werking van gevoelde verantwoording (Overman et al., 2020) en dat juist de deskundigheid van de inspecteur een onzeker punt vormt (Schillemans et al., 2018). Dit onderzoek toont aan dat in de ervaring van de inspecteur dit niet aan de orde is. Uit de bevindingen blijkt dat inspecteurs ten eerste ervaren dat besturen wel degelijk zelf aan de slag gaan met evaluaties, omdat zij weten dat de inspecteur dit van hen verwacht. De besturen handelen preventief, omdat zij voelen dat zij ter verantwoording geroepen kunnen worden. Daarnaast geven de inspecteurs aan dat de eigen deskundigheid aanwezig is en stellen zij dat vooral gespreksvaardigheden belangrijk zijn. Volgens hen gaat het om het omgaan met het bestuurlijk spel en met de juiste vragen en sensitiviteit het

gemeenschappelijk doel te benadrukken. Uit de bevindingen blijkt dus dat het perspectief van de inspecteur niet overeenkomt met het perspectief van besturen (Schillemans et al., 2018).

Nuance in deze schijnbare tegenstelling is gepast, omdat Schillemans et al. (2018, p. 54) ten eerste nadrukkelijk stellen dat het gaat om de 'voorlopige contouren' van bestuursgericht toezicht omdat de survey vlak na invoering van het toezicht is uitgevoerd en ten tweede omdat de bevindingen van Schillemans et al. (2018) gebaseerd zijn op een survey bij besturen in onderwijs én zorg en wonen. Vervolgonderzoek waarin de twee perspectieven, dus van inspecteurs en bestuurders, gezamenlijk onderzocht worden binnen dezelfde sector(en), zou inzicht kunnen geven over de werking van gevoelde verantwoording in bestuursgericht toezicht. Een surveyonderzoek bij inspecteurs en besturen op basis van de *felt accountability scale*, ontwikkeld voor toepassing in de publieke sector van Overman en collega's (2020), zou hiervoor interessant zijn. Vervolgonderzoek is relevant omdat gevoelde verantwoording de basis is van de link tussen verantwoordingmechanismen (bestuursgericht toezicht) enerzijds en wenselijke uitkomsten (kwaliteit van publieke diensten) anderzijds (Overman et al., 2020; Schillemans, 2019).

6.3 Aanbevelingen

Het onderzoek sluit af met een aantal aanbevelingen voor de praktijk.

De eerste aanbeveling is gericht aan de inspectie in brede zin, omdat deze aanbeveling zowel richt aan zij die het toezicht ontwikkelen, de beleidsmakers, als ook aan zij die het uitvoeren, de beleidsuitvoerders. In 2021 zal de eerste vierjaarscyclus van het Vernieuwd Toezicht achter de rug zijn en is er de mogelijkheid voor aanpassingen. Voor de beleidsmakers is het belangrijkste inzicht dat de inspecteurs met dit toezicht goed uiting kunnen geven aan hetgeen zij voor gemotiveerd zijn en zij zich dus inzetten voor het doel van het toezicht. Maar daarvoor is het zeer belangrijk om voeling te houden met de praktijk. Dat is voor de inspecteurs essentieel om kritisch te blijven op besturen en dat mag niet minder worden met de doorontwikkeling van het toezicht. Zoals een inspecteur het verwoordde is het van belang dat het toezicht niet volledig zal 'horizontaliseren', met enkel contact met besturen. Dit is niet de ambitie van de inspectie, maar het is gezien het belang voor de motivatie van inspecteurs goed om dit te benadrukken. Aanvullend is de aanbeveling aan de beleidsmakers om informatie in te winnen bij de inspecteurs over de invulling van de verificatiebezoeken. Deze worden vooralsnog als 'half-half' ervaren en de meerderheid van de inspecteurs pleit ervoor om tijdens deze bezoeken *enkel* te verifiëren. Dat geeft duidelijkheid voor inspecteur en school, en zal bijdragen aan het beeld over de kwaliteitszorg van het bestuur. Deze informatie kan meegenomen worden in de doorontwikkeling van het toezicht.

De tweede aanbeveling is gericht aan het managementteam van de sector voortgezet onderwijs en in het bijzonder aan de directeur toezicht voortgezet onderwijs, drs. Hariët Pinkster. Uit de bevindingen komt naar voren dat de inspecteurs een toegenomen complexiteit ervaren door het bestuursgerichte toezicht. De onderzoeken zijn omvangrijker en ingewikkelder en vragen meer van de interne werkprocessen. Maar opvallender is dat de inspecteurs de complexiteit vaak in één zin noemen met complementariteit. De bevinding dat deze complexiteit ten eerste als uitdagend wordt ervaren en ten tweede dat de inspecteurs gemotiveerd zijn om met een complementair team de complexiteit 'op te lossen', vormt een relevant inzicht voor de praktijk. Het laat namelijk zien dat inspecteurs zich juist graag

inzetten voor ingewikkelde cases en hierin de kracht zien van het eigen team. De aanbeveling aan de directeur Voortgezet Onderwijs is daarom om meer gelegenheid te bieden aan inspecteurs om casuïstiek in te brengen. Er bestaan al enkele vergadermomenten met dit doel, dus de aanbeveling is om samen met inspecteurs vast te stellen op welke wijze deze vergadermomenten hiertoe uitgebreid kunnen worden. Door het delen van ervaringen over verschillende besturen meer plek te geven in de werkprocessen van inspecteurs, wordt bijgedragen aan de gezamenlijke kennis over het omgaan met en het stimuleren van besturen. Zoals een inspecteur het verwoordde draagt het vullen van een spreekwoordelijke rugzak met kennis en ervaringen bij om nog beter te kunnen sturen op goed onderwijs.

De laatste aanbeveling is gericht aan de inspecteurs. Zoals in de resultaten naar voren kwam, zien inspecteurs het belang van gespreksvaardigheden en het leren en leren benutten van het bestuurlijk spel. Het gaat niet zozeer om inhoudelijke kennis om de juiste, kritische vragen te stellen, maar om de sociale kennis en vaardigheden. De kennis over hoe een gesprek in te steken, welke informatie wel te geven of juist niet, welke dynamieken er spelen, dat is kennis waarover sommige inspecteurs wellicht meer beschikken dan anderen. De aanbeveling aan de inspecteurs is daarom: ga hierover met elkaar het gesprek aan. Alle inspecteurs staan in dezelfde positie tegenover een bestuur, iedereen doet op eigen wijze ervaringen op en er is veel (sociale) kennis in huis. Deze kan simpelweg het beste benut worden door elkaar formeel, maar ook informeel, over te spreken.



7. literatuurlijst

Anderfuhren-Biget, S., Varone, F., Giauque, D., & Ritz, A. (2010). Motivating employees of the public sector: does public service motivation matter?. *International public management journal*, 13(3), 213-246.

Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of public administration research and theory*, 18(4), 543-571.

Batson, C. D. (1987). Prosocial motivation: Is it ever truly altruistic?. In *Advances in experimental social psychology* (Vol. 20, pp. 65-122). Academic Press.

Batson, C. D., Ahmad, N., & Stocks, E. L. (2011). *Four forms of prosocial motivation: Egoism, altruism, collectivism, and principlism*. Psychology Press.

Blaikie, N. (2004). 'Abduction', in M. S. Lewis-Beck, A. Bryman, and T. F. Liao (eds), *The Sage Encyclopedia of Social Science Research Methods*. 3 vols. Thousand Oaks, CA.: Sage.

Boeije, H. (2014). *Analyseren in kwalitatief onderzoek. Denken en doen*. Den Haag: Boom Lemma

Bokhorst, M., & Van Erp, J. (2017). Van transparantie naar responsiviteit. *Ontwikkeling van de omgevingsgerichtheid van toezichthouders. Verkenning in opdracht van de Inspectieraad*. Utrechtse School voor Bestuur en Organisatie, 5.

Bokhorst, M., van Genugten, M., Oude Vrielink, M., & Schillemans, T. (2018). Van toezicht op kwaliteit naar toezicht op bestuur: Ontwikkeling van bestuursgericht toezicht in semipublieke sectoren. *Bestuurskunde*, 27(4), 3-29.

Bokhorst, M. (2019). Omgevingsgericht toezicht op de semipublieke bestuurspraktijk. *Reflecties op de staat van het toezicht*. Den Haag: Inspectieraad.

Bomhoff, M., (2017). *Inspecteurs over hun vak*. Den Haag: Inspectieraad.

Bosch, R. (2016). De rationale achter de opbouw van het boek Wetenschapsfilosofie voor kwalitatief onderzoek. *Tijdschrift Kwalon*, 18(3).

Bovens, M., Schillemans, T., & Goodin, R. E. (2014). Public accountability. *The Oxford handbook of public accountability*, 1, 1-20.

Bright, L. (2008). Does public service motivation really make a difference on job satisfaction and turnover intention of public employees? *American Review of Public Administration*, 38(2), 361-379.

Bro, L. L., Andersen, L. B., & Bøllingtoft, A. (2017). Low-hanging fruit: Leadership, perceived prosocial impact, and employee motivation. *International Journal of Public Administration*, 40(9), 717-729.

Bryman, A, 2012. *Social Research Methods*. New York: Oxford University Press Inc.

- Christensen, T., & Læg Reid, P. (2007). The whole-of-government approach to public sector reform. *Public administration review*, 67(6), 1059-1066.
- DeCuir-Gunby, J. T., Marshall, P. L., & McCulloch, A. W. (2011). Developing and using a codebook for the analysis of interview data: An example from a professional development research project. *Field methods*, 23(2), 136-155.
- Ehren, M. C., & Visscher, A. J. (2008). The relationships between school inspections, school characteristics and school improvement. *British journal of educational studies*, 56(2), 205-227.
- Ehren, M., & Dijkstra, A. B. (2014). Evaluation of social outcomes through school inspections. *The assessment of social outcomes and school improvement through school inspections*, 51.
- Ehren, M. C. (2016). Introducing school inspections. In *Methods and modalities of effective school inspections* (pp. 1-16). Springer.
- Ehren, M. C., Honingh, M. E., Hooge, E. H., & O'Hara, J. (2016). Changing school board governance in primary education through school inspections. *Educational management administration & leadership*, 44(2), 205-223.
- Grant, A. M. (2007) Relational job design and the motivation to make a prosocial difference. *Academy of Management Review*, 32, 393-417.
- Grant, A. M., Campbell, E. M., Chen, G., Cottone, K., Lapedis, D., & Lee, K. (2007). Impact and the art of motivation maintenance: The effects of contact with beneficiaries on persistence behavior. *Organizational behavior and human decision processes*, 103(1), 53-67.
- Grant, A. M. (2008a). Does intrinsic motivation fuel the prosocial fire? Motivational synergy in predicting persistence, performance, and productivity. *Journal of Applied Psychology*, 93(1), 48-58.
- Grant, A. M. (2008b). The significance of task significance: Job performance effects, relational mechanisms, and boundary conditions. *Journal of applied psychology*, 93(1), 108.
- Grant, A. M. (2009). Putting self-interest out of business? Contributions and unanswered questions from use-inspired research on prosocial motivation. *Industrial and Organizational Psychology*, 2(1), 94-98.
- Grant, A. M., & Berg, J. M. (2011). Prosocial motivation at work: When, why and how making a difference makes a differences. In G. M. Spreitzer & K. S. Cameron (Eds.), *Oxford handbook of positive organizational scholarship* (pp. 28-44). Oxford, UK: Oxford University Press.
- Hall, A. T., D. D. Frink, and M. R. Buckley. (2015). "An Accountability Account: A Review and Synthesis of the Theoretical and Empirical Research on Felt Accountability." *Journal of Organizational Behavior* 38.

Haverland, M., & Yanow, D. (2012). A hitchhiker's guide to the public administration research universe: surviving conversations on methodologies and methods. *Public Administration Review*, 72(3), 401-408.

Herzberg, F. (1971). *Le Travail Et La Nature De L'homme*. Paris: EME.

Hondeghem, A., & Perry, J. L. (2009). EGPA symposium on public service motivation and performance: Introduction.

Honingh, M., Ehren, M., & Montfort, C. van. (2018). Het vernieuwde toezicht in het onderwijs. *Bestuurskunde*, 27, 19-29.

Honingh, M., Ruiters, M., & Thiel, S. V. (2020). Are school boards and educational quality related? Results of an international literature review. *Educational Review*, 72(2), 157-172.

Hooge, E. H. (2013). *Besturing van autonomie: over de mythe van bestuurbare onderwijsorganisaties*. Tilburg University.

Hupe, P., & Hill, M. (2007). Street-Level bureaucracy and public accountability. *Public Administration*, 85(2), 279-299.

Inspectie van het Onderwijs (2013). *Toezichtkader VO 2013*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2017). *Brochure Vernieuwd Toezicht: wat betekent dat voor het bestuur?*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2019a) *Onderzoekskader 2017 voor het toezicht op het voortgezet onderwijs, aanpassingen augustus 2019*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2019b). *Voortgangsrapportage Vernieuwd Toezicht 2017-2018*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2019c). *De werkwijze van de inspectie*. Geraadpleegd van: <https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/werkwijze-van-de-inspectie>

Inspectie van het Onderwijs (2020a). *Jaarwerkplan 2020*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Jensen, U. T., & Andersen, L. B. (2015). Public service motivation, user orientation, and prescription behaviour: Doing good for society or for the individual user?. *Public Administration*, 93(3), 753-768.

Jessop, B. (2003). Governance and meta-governance: on reflexivity, requisite variety and requisite irony. *Governance as social and political communication*, 101-116.

Kroll, A., & Porumbescu, G. A. (2019). When extrinsic rewards become "sour grapes": An experimental study of adjustments in intrinsic and prosocial motivation. *Review of Public Personnel Administration*, 39(4), 467-486.

- Lindgren, J. (2014). Seeing Like an Inspector: High Modernism and Mētis in Swedish School Inspection. *Sisyphus-Journal of Education*, 2(1), 62-86.
- Lipsky, M. (1980). *Street-level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in the Public Services*. New York: Russell Sage Foundation.
- Maslow, A. (1954) *Motivation and Personality*. New-York: Harper & Row.
- Meglino, B. M., and M. A. Korsgaard. 2004. "Considering Rational Self-interest as a Disposition: Organizational Implications of Other Orientation." *Journal of Applied Psychology* 89 (6): 946–959.
- Meuleman, L. (2008). *Public management and the metagovernance of hierarchies, networks and markets: The feasibility of designing and managing governance style combinations*. Springer Science & Business Media.
- Moses, J., & Knutsen, T. (2012). *Ways of knowing: Competing methodologies in social and political research*. Macmillan International Higher Education.
- Moynihan, D. P., & Pandey, S. K. (2007). Finding workable levers over work motivation: Comparing job satisfaction, job involvement, and organizational commitment. *Administration & Society*, 39(7), 803-832.
- Moynihan, D. P., DeLeire, T., & Enami, K. (2015). A life worth living: Evidence on the relationship between prosocial values and happiness. *The American Review of Public Administration*, 45(3), 311-326.
- Nehls, K., Smith, B. D., & Schneider, H. A. (2015). Video-conferencing interviews in qualitative research. In *Enhancing qualitative and mixed methods research with technology* (pp. 140-157). IGI Global.
- Olsen, A. L., Tummers, L., Grimmelikhuijsen, S., & Jilke, S. (2018). Behavioral public administration: Connecting psychology with European public administration research. In *The Palgrave Handbook of Public Administration and Management in Europe* (pp. 1121-1133). Palgrave Macmillan, London.
- Osborne, S. P. (2010). Introduction The (New) Public Governance: a suitable case for treatment?. In *The new public governance?* (pp. 17-32). Routledge.
- Overman, S. (2020). Aligning accountability arrangements for ambiguous goals: the case of museums. *Public Management Review*, 1-21.
- Overman, S., Schillemans, T., & Grimmelikhuijsen, S. (2020). A validated measurement for felt relational accountability in the public sector: gauging the account holder's legitimacy and expertise. *Public Management Review*, 1-20.
- Patton, MQ. (1999). "Enhancing the quality and credibility of qualitative analysis." *HRS: Health Services Research*. 34 (5) Part II. pp. 1189-1208.

Perry, J. L., & Wise, L. R. (1990). The motivational bases of public service. *Public administration review*, 367-373.

Perry, J. L., Hondeghem, A., & Wise, L. R. (2010). Revisiting the motivational bases of public service: Twenty years of research and an agenda for the future. *Public administration review*, 70(5), 681-690.

Prysmakova, P. (2020). Contact with citizens and job satisfaction: expanding person-environment models of public service motivation. *Public Management Review*, 1-20.

Qvist, M. (2017). Meta-governance and network formation in collaborative spaces of uncertainty: The case of Swedish refugee integration policy. *Public Administration*, 95(2), 498-511.

Raaphorst, N. (2017). *Uncertainty in bureaucracy: Toward a sociological understanding of frontline decision making*.

Ritz, A., Schott, C., Nitzl, C., & Alfes, K. (2020). Public service motivation and prosocial motivation: two sides of the same coin?. *Public Management Review*, 1-25.

Ryan, R. M., & Deci, E. L. (2000). Self-determination theory and the facilitation of intrinsic motivation, social development, and well-being. *American Psychologist*, 55, 68-78.

Schillemans, T., & Oude Vrielink, M. J. (2007). *Horizontale verantwoording als substituut en complement. Trendstudie naar het denken over horizontale verantwoording op rijksniveau*. Ministerie van BZK.

Schillemans, T., Bokhorst, M., van Genugten, M., & Vrielink, M. O. (2018). Voorlopige contouren van bestuursgericht toezicht. *Bestuurskunde*, 27(4), 54-66.

Schillemans, T. (2019). Van naleven naar nadenken. *Reflecties op de staat van het toezicht*. Den Haag: Inspectieraad.

Schott, C., van Kleef, D. D., & Steen, T. (2015). What does it mean and imply to be Public Service Motivated?. *The American Review of Public Administration*, 45(6), 689-707.

Schott, C., Neumann, O., Baertschi, M., & Ritz, A. (2019). Public service motivation, prosocial motivation and altruism: Towards disentanglement and conceptual clarity. *International Journal of Public Administration*, 42(14), 1200-1211.

Sørensen, E. (2006). Metagovernance: The changing role of politicians in processes of democratic governance. *The American review of public administration*, 36(1), 98-114.

Sørensen, E., & Torfing, J. (2009). Making governance networks effective and democratic through metagovernance. *Public administration*, 87(2), 234-258.

Staatsblad (2010, 4 februari). *Wet goed onderwijs, goed bestuur*. Jaargang 80. Geraadpleegd van: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2010-80.html>

Steijn, B., & van der Voet, J. (2016). Hulpverleners willen iets voor een ander betekenen. *Jeugd en Co*, 10(4), 28-29.

Steijn, B., & van der Voet, J. (2019). Relational job characteristics and job satisfaction of public sector employees: When prosocial motivation and red tape collide. *Public Administration*, 97(1), 64-80.

Stoker, G. (2019). Can the governance paradigm survive the rise of populism?. *Policy & Politics*, 47(1), 3-18.

Stoopendaal, A., & van de Bovenkamp, H. (2018). Naar bestuursgericht toezicht in de zorg: een zoektocht naar passendheid. *Bestuurskunde*, 27(4), 30-41.

Straus, A.L. & Corbin, J. (2007). *Basics of qualitative research. Techniques and procedures for developing grounded theory*. (3rd. ed.) Thousand Oaks, CA: Sage.

Van der Voet, J., Steijn, B., & Kuipers, B. S. (2017). What's in it for others? The relationship between prosocial motivation and commitment to change among youth care professionals. *Public Management Review*, 19(4), 443-462.

Vandenabeele, W., Ritz, A., & Neumann, O. (2018). Public service motivation: State of the art and conceptual cleanup. In *The Palgrave handbook of public administration and management in Europe* (pp. 261-278). Palgrave Macmillan, London.

Verschuren, O. en Beyens, S. (2018). Aangescherpt bestuursgericht toezicht in de corporatiesector. Het wakend oog van de Autoriteit woningcorporaties onder de loep genomen. *Bestuurskunde*, 27 (4), pp. 42-53.

Wright, B. E., Christensen, R. K., & Pandey, S. K. (2013). Measuring public service motivation: Exploring the equivalence of existing global measures. *International Public Management Journal*, 16(2), 197-223.

Yin, R. K. (2009). *Case study research: Design and methods fourth edition*. Los Angeles and London: SAGE.

Zacka, B. (2017). *When the state meets the street: Public service and moral agency*. Cambridge, Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press.

8. Bijlagen

8.1 Operationalisatie

Operationalisering pro-sociale motivatie

Indicator/element	Theoretische beschrijving	Voorbeeldvraag	Topics
Begunstigde van het werk	De actor die door de wordt gezien als de belangrijkste begunstigde van het werk. Degene die profiteert van het werk.	<ul style="list-style-type: none"> - Wanneer u een inspectiebezoek uitvoert, voor wie heeft u het gevoel het werk te doen? - <i>Ofwel:</i> wie ziet u als de actor/persoon/meerdere personen die gebaat is/zijn bij uw werk? 	Begunstigde Client Voor wie een drijfveer
Ervaren gevoel van impact	De werknemer ervaart dat hij/zij een positieve bijdrage levert aan een ander. Er is een psychologische link zichtbaar tussen het uitvoeren van werk en het effect op de begunstigde, wat leidt tot een betekenisvolle perceptie van het werk. Het krijgen van een (impliciete) reactie is belangrijk, zoals feedback of het zien van progressie.	<ul style="list-style-type: none"> - Wordt u gemotiveerd in het werk om een positieve bijdrage te leveren aan ('het welzijn' van) de [begunstigde]? - Vindt u het prettig/motiverend om in contact te staan met de [begunstigde]? - Vormt het zien van enige mate van vooruitgang/progressie bij de [begunstigde] in uw werk een motiverende factor? 	Psychologische link tussen eigen werk en welzijn ander Feedback/progressie Bijdrage Voelbaar/inzichtelijk?
Betrokkenheid	De werknemer heeft de behoefte om met betrokkenheid de ander een dienst te verlenen, bijvoorbeeld door zich in te leven in het perspectief van de ander. Betrokkenheid uit zich in compassie, sympathie en het aangaan van een verbintenis. De werknemer heeft behoefte aan verbinding.	<ul style="list-style-type: none"> - Ervaart u een vorm van betrokkenheid of (emotionele) verbinding aan de [begunstigde]? - Voelt een zekere betrokkenheid als een motivator in het werk 	Verbinding aangaan met begunstigde Betrokkenheid Toewijding Verplaatsen in de leefwereld van een ander Compassie/sympathie
Persoonlijke voldoening	Het verlenen van een dienst aan een ander dient tegelijkertijd ook het dienen van het zelf. Wanneer positieve impact op een ander wordt ervaren, ervaart de werknemer ook persoonlijke voldoening. De ervaring voelt als een beloning op het verrichtte werk.	<ul style="list-style-type: none"> - Geeft het uitvoeren van het werk zelf of elementen daarvan u energie? - Draagt de bijdrage aan [begunstigde] bij aan een gevoel van persoonlijke voldoening/werksatisfactie? 	Eigenwaarde Beloning Voldoening van/aan verwachting Energie-gevend

Operationalisering Vernieuwd Toezicht

Indicator/element	Theoretische beschrijving	Voorbeeldvraag	Topics
De ervaring van het toezicht	-	Hoe ervaart u het Vernieuwd Toezicht?	Bestuur centraal?
Aanspreken op bestuurlijke verantwoordelijkheid voor kwaliteitszorg	De inspecteur spreekt de bestuurder aan op de wijze waarop hij zorgdraagt voor onderwijskwaliteit, waarmee de inspecteur de bestuurder activeert en stimuleert → Gevoelde verantwoording, deskundigheid? → Verificatieonderzoeken → Koppeling tussen bestuurlijke kwaliteitszorg en onderwijskwaliteit. → Zelfevaluaties.	<ul style="list-style-type: none"> - Ervaart u dat besturen zich verantwoordelijk voelen voor onderwijskwaliteit? - Heeft u het idee dat u hen kan 'aanspreken' op het handelen/kwaliteitszorg? - Zou u een ervaring willen delen? 	Ervaring Verantwoordelijkheid bestuur Activeren Prikkelen Deskundigheid Zelfevaluatie Verificatieonderzoeken, tweeledig/hybride? Totaalbeeld bestuur en school
Invulling van het toezicht met het bestuur met ruimte voor eigen aspecten van kwaliteit	De inspecteur gaat in dialoog met het bestuur en bepaald mede aan de hand van het bestuur en de ambities van het bestuur de invulling van het toezicht. → De inspecteur geeft ruimte aan de bestuurder voor eigen aspecten van kwaliteit. → De inspecteur stimuleert de onderwijskwaliteit door met de bestuurder mee te kijken naar uitwerking van de ambities op schoolniveau. → De inspecteur levert maatwerk. → Interne kwaliteitscyclus.	<ul style="list-style-type: none"> - Heeft u het idee dat u een vierjaarlijks onderzoek inricht op basis van het bestuur en in dialoog met het bestuur? - Heeft u het idee dat u besturen stimuleert voor (constante) verbetering? 	Dialoog Bestuurlijke context (scholen) Ontwikkeling bestuur Ambities, eigen aspecten van kwaliteit Stimulerend toezicht (Constance)kwaliteitsverbetering Maatwerk

8.2 Topiclijst

Introductie

- Bedanken voor de tijd die de inspecteur neemt voor dit interview.
- Introductie onderzoeker en onderzoek
- De opzet van het onderzoek is in overleg met de inspectie tot stand is gekomen
- Er wordt op een vertrouwelijke manier met de gegevens uit dit interview omgegaan.
- Het uiteindelijke onderzoek of een verkorte versie daarvan komt bij de afdeling kennis van de inspectie terecht. Vanuit de afdeling kennis wordt het ook naar u verstuurd.
- Het onderzoek zal ongeveer drie kwartier duren. Heeft u nog vragen voor wij beginnen?

Vindt u het oké als ik nu de opname start? Dan beginnen we met het interview.

Achtergrond vragen

- Hoe lang werkt u al bij de inspectie?
- Heeft u altijd voor de sector VO gewerkt?

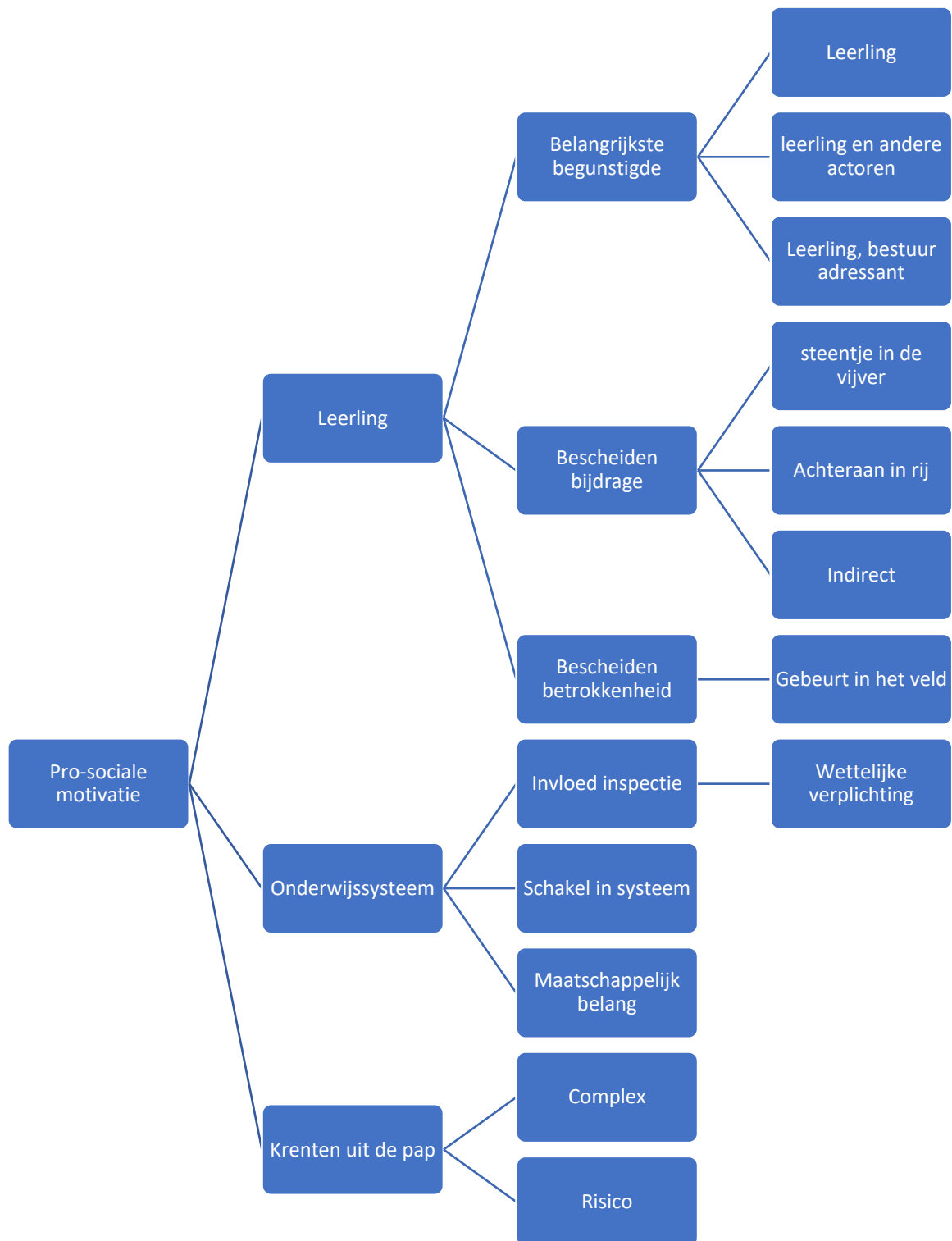
Onderwerp	Voorbeeldvragen	Steekwoorden
Pro-sociale motivatie	<i>Centrale vraag:</i> In hoeverre wordt u gemotiveerd in het werk om iets bij te dragen aan 'een ander'?	Direct contact
<i>Opening</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Waarom bent u als inspecteur gaan werken? - Wat vindt u een leuk element in het werk? 	Verkenning motivatie
<i>Verkenning (belangrijkste) begunstigden in het werk</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Wanneer u een inspectiebezoek uitvoert, voor wie heeft u het gevoel het werk te doen? - <i>Ofwel:</i> wie ziet u als de actor/persoon/meerdere personen die gebaat is/zijn bij uw werk? 	Client Begunstigden Voor wie een drijfveer Contact?
Ervaren gevoel van impact	<ul style="list-style-type: none"> - Wordt u gemotiveerd in het werk om een positieve bijdrage te leveren aan ('het welzijn' van) de [begunstigde]? - Vindt u het prettig/motiverend om in contact te staan met de [begunstigde]? - Vormt het zien van enige mate van vooruitgang/progressie bij de [begunstigde] in uw werk een motiverende factor? 	Psychologische link tussen eigen werk en welzijn ander Feedback/progressie Bijdrage Voelbaar/inzichtelijk?
Betrokkenheid	<ul style="list-style-type: none"> - Ervaart u een vorm van betrokkenheid of (emotionele) verbinding aan de [begunstigde]? - Voelt een zekere betrokkenheid als een motivator in het werk? 	Verbinding aangaan met begunstigde Betrokkenheid Toewijding Verplaatsen in de leefwereld van een ander Compassie/sympathie
Persoonlijke voldoening	<ul style="list-style-type: none"> - Geeft het uitvoeren van het werk zelf of elementen daarvan u energie? - Draagt de bijdrage aan [begunstigde] bij aan een gevoel van persoonlijke voldoening/werksatisfactie? 	Eigenwaarde Beloning Voldoening van/aan verwachting Energie-gevend

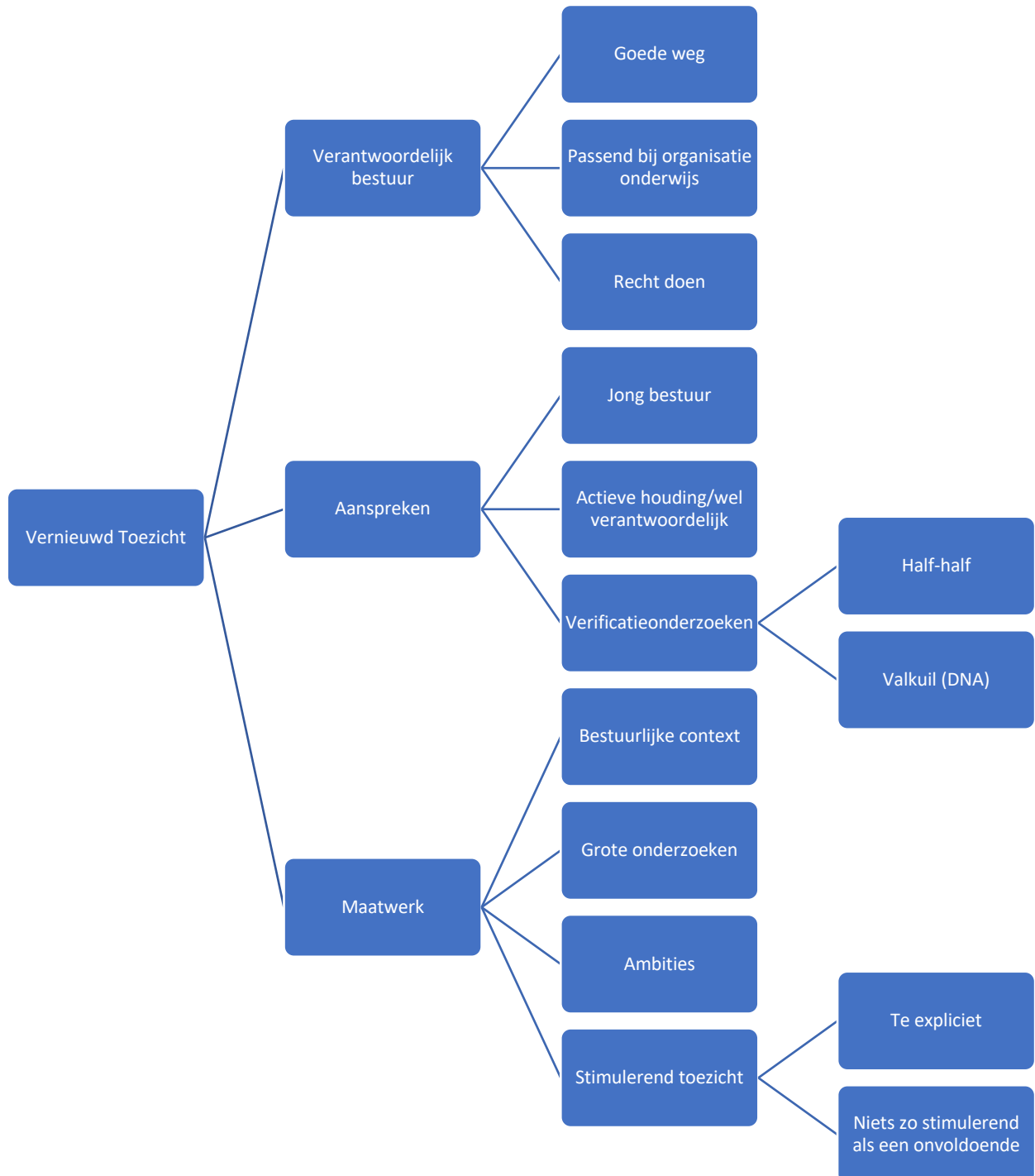
Onderwerp	Voorbeeldvragen	Steekwoorden
Het Vernieuwd Toezicht	<i>Centrale vraag:</i> hoe wordt het vernieuwde toezicht ervaren en in tweede instantie: hoe verhoudt zich deze ervaring tot de wijze waarop de inspecteur gemotiveerd wordt?	
Opening	<ul style="list-style-type: none"> - Hoe zou u het Vernieuwd Toezicht omschrijven - Hoe ervaart u het Vernieuwd Toezicht? 	
Focus op bestuur, afstand tot onderwijs?	<ul style="list-style-type: none"> - In hoeverre ervaart u een centrale plek van het bestuur/primaire focus op het bestuur in het toezicht? 	Bestuur centraal Autonomie Afstand tot scholen?
Aanspreken op bestuurlijke verantwoordelijkheid voor kwaliteitszorg	<ul style="list-style-type: none"> - Ervaart u dat besturen zich verantwoordelijk voelen voor onderwijskwaliteit? - Heeft u het idee dat u hen kan 'aanspreken' op het handelen/kwaliteitszorg? - Zou u een ervaring willen delen? 	Verantwoordelijkheid bestuur Activeren/prikkelen Zelfevaluatie Verificatieonderzoeken, tweeledig/hybride? Totaalbeeld bestuur en school
Invulling van het toezicht met het bestuur met ruimte voor eigen aspecten van kwaliteit	<ul style="list-style-type: none"> - Heeft u het idee dat u een vierjaarlijks onderzoek inricht op basis van het bestuur en in dialoog met het bestuur? - Heeft u het idee dat u besturen stimuleert voor (constante) verbetering? - Zou u een ervaring willen delen? 	Dialogoog Bestuurlijke context (scholen) Ontwikkeling bestuur Ambities, eigen aspecten van kwaliteit Stimulerend toezicht (Constante)kwaliteitsverbetering Maatwerk Variëteit?
Verwachtingen bestuursniveau	<ul style="list-style-type: none"> - Maakt het bestuursgerichte toezicht dat u op een andere/ bestuurlijke manier naar onderwijskwaliteit kijkt? - Een andere praktijk/tak van sport? 	Kennis van bestuurszaken Belang deskundigheid Strategisch gedrag Relationele verhouding (later) uitdagingen (later) gespreksvaardigheden
<i>Spanning? → bewoording inspecteur!</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Hoe ervaart u uw motivatie in relatie tot het toezichtwerk/ hoe ervaart u het toezichtwerk in relatie tot motivatie - Heeft u voor uw gevoel het idee dat de manier waarop het (vernieuwd) toezicht is ingericht samengaat met datgene wat u motiveert in het werk? 	Spanning (later) harmonie

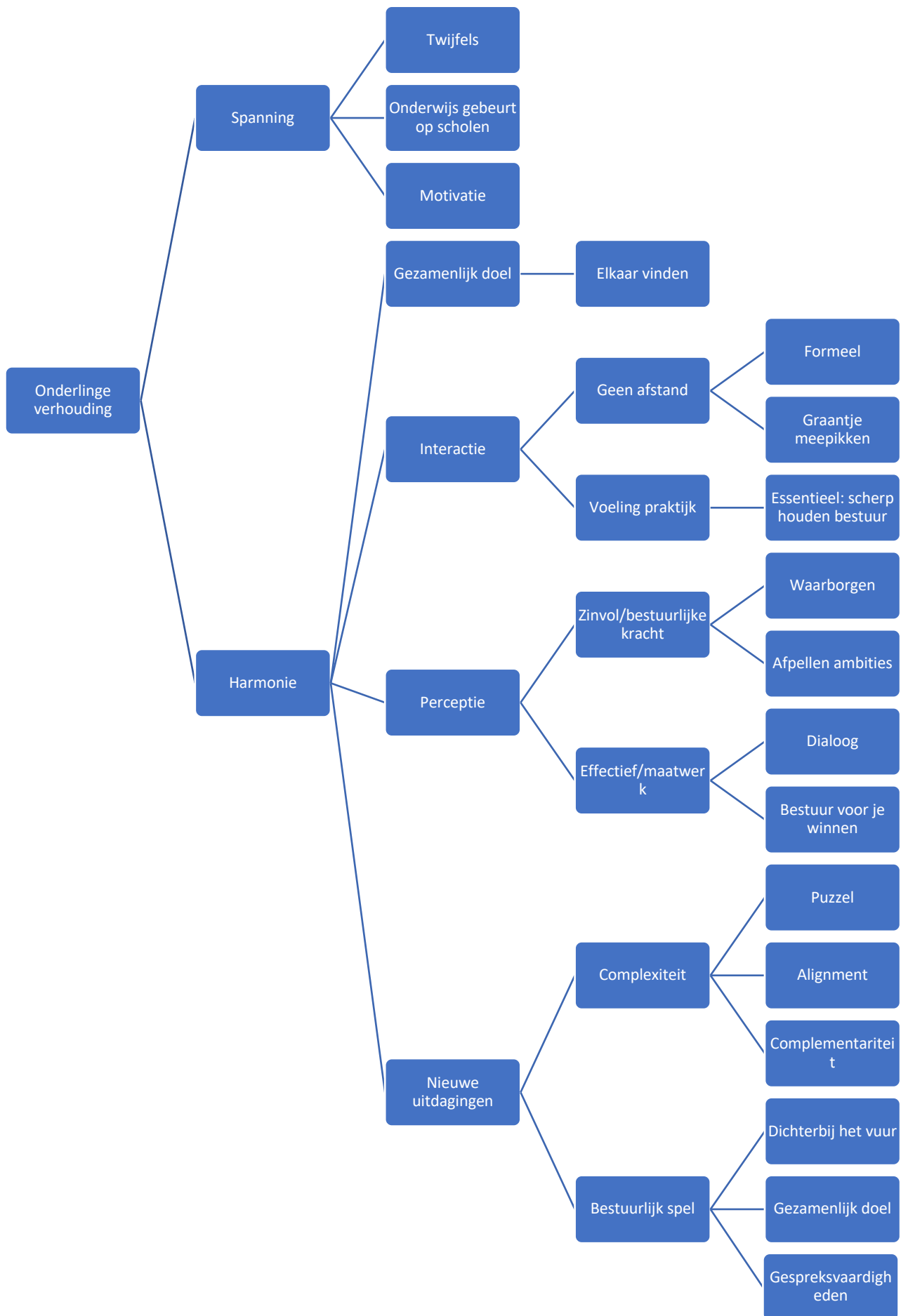
Afronding & afsluiting

- Zijn er onderwerpen/thema's die u graag zou willen noemen die nog niet aan bod zijn gekomen?
- Vervolgstappen onderzoek: vragen of inspecteur het transcript/onderzoek wil inzien?
- Nogmaals bedanken voor de tijd.

8.3 Codeboom







8.4 Informed consent

Toestemmingsverklaring

Voor deelname aan wetenschappelijk onderzoek

“De motivatie van inspecteurs in het werken met het Vernieuwd Toezicht”

Ik ben geïnformeerd over het onderzoek. Ik heb de mogelijkheid gekregen om vragen te stellen over het onderzoek. Ik heb gelegenheid gekregen om over mijn deelname aan het onderzoek na te denken en die is geheel vrijwillig. Ik ben ervan op de hoogte dat de gegevens van dit onderzoek verzameld worden, geanonimiseerd verwerkt worden in het onderzoek en in een beveiligde omgeving van de Universiteit bewaard worden. Ik heb het recht om te allen tijde de toestemming die ik verleen weer in te trekken en mijn deelname aan het onderzoek stop te zetten zonder opgave van redenen.

Ik stem ermee in om aan het onderzoek deel te nemen:

Naam:

Geboortedatum:

Handtekening:

Datum:

De ondergetekende, verantwoordelijk onderzoeker, verklaart bij dezen dat de hierboven genoemde persoon mondeling en schriftelijk is geïnformeerd over het hierboven genoemde onderzoek.

Naam: Jorien van Lookeren Campagne

Functie: student

Handtekening:

Datum: 28/04/2020



Bij vragen kan de contactpersoon worden benaderd:

- via email: j.j.vanlookerencampagne@students.uu.nl
- via telefoon: [REDACTED]