

Brede innovatie, passende strategie?

De Groninger Vensterschool als casus van onderzoek
naar strategie en invoering

Esther Walrecht

ico

© 2006. GION, Gronings Instituut voor Onderzoek van Onderwijs,
Rijksuniversiteit Groningen.

Printed by Universal Press, Veenendaal

Foto's omslag: Esther Walrecht

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de Directeur van het Instituut.

No part of this book may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission of the Director of the Institute.

ISBN 90-6690-732-0

RIJKSUNIVERSITEIT GRONINGEN

Brede innovatie, passende strategie?

De Groninger Vensterschool als casus van onderzoek naar
strategie en invoering

Proefschrift

ter verkrijging van het doctoraat in de
Gedrags- en Maatschappijwetenschappen
aan de Rijksuniversiteit Groningen
op gezag van de
Rector Magnificus, dr. F. Zwarts,
in het openbaar te verdedigen op
maandag 9 januari 2006
om 14.45 uur

door

Esther Susan Walrecht

geboren op 18 juni 1972
te Stadskanaal

Promotor: Prof. dr. H.P.M. Creemers
Copromotor: Dr. S. Doolaard

Beoordelingscommissie: Prof. dr. R.J. Bosker
Prof. dr. A.E.M.G. Minnaert
Prof. dr. J.H. Slavenburg

Voorwoord

Enkele maanden nadat ik in diverse kranten had gelezen over het fenomeen ‘Vensterscholen’, nam ik de uitdaging aan om onderzoek te gaan doen naar de strategie en invoering van deze vernieuwing in de stad Groningen.

Dit onderzoek was niet mogelijk geweest zonder de medewerking van professionals van diverse instellingen, wethouders en beleidsambtenaren van de gemeente Groningen die hebben meegewerkt aan een interview, een vragenlijst hebben ingevuld en/of documenten hebben opgestuurd. In het bijzonder bedank ik Louise Schaapveld, voormalig projectleider van de Vensterscholen en de locatiemanagers Ruud van Erp, Kees Hilhorst, Harry Prak en Sonja van den Berg voor hun medewerking aan dit onderzoek en voor de prettige samenwerking.

Verschillende personen hebben een bijdrage geleverd aan de totstandkoming van dit proefschrift. Mijn promotor Bert Creemers wil ik graag bedanken voor de discussies en waardevolle adviezen. Bert hield de gehele periode de hoofdlijn van het proefschrift nauwkeurig in de gaten. Simone Doolaard die het stokje overnam van Rob de Jong, wil ik graag bedanken voor haar adviezen en haar positieve en betrokken manier van begeleiden. De steun van Simone is voor mij een enorme stimulans geweest. Roel Bosker heeft het mogelijk gemaakt dat ik na een onderbreking mijn proefschrift in deeltijd kon afronden, waarbij ik gebruik kon maken van de benodigde faciliteiten, waaronder een goede stoel.

Dank gaat ook uit naar Alie Visser die een aantal interviews heeft afgenomen en met veel precisie de verslagen hiervan heeft uitgetypt.

Henk Guldemond wil ik graag bedanken voor alle hulp bij de data-analyses ten behoeve van de tussenrapportages voor de gemeente Groningen en ook voor zijn hulp bij allerlei technische obstakels. Henk, je bent een meester in EHBO (Eerste Hulp Bij ‘Onderzoekscalamiteiten’). Niets lijkt jou te veel; dit heb ik enorm gewaardeerd. Ook Linda Jongman wil ik op deze plaats graag bedanken. Zij heeft bepaalde tekstgedeelten van dit proefschrift nauwkeurig gelezen en van commentaar voorzien. Nel Germs wil ik graag bedanken voor alle hulp bij de lay-out van het boek. Haar hulp bij de laatste loodjes was voor mij onmisbaar.

Mijn (oud)collega's van het GION wil ik bedanken, omdat zij het werk in de afgelopen periode zoveel gezelliger hebben gemaakt. Joke bedank ik voor de samenwerking tijdens de beginfase van het onderzoek. Gina en Dorien wil ik met name noemen, omdat ik met hen met veel plezier een werkkamer heb gedeeld. Gina, many times I remind myself of our pleasant conversations about life in warm southern countries. I wish you a lot of success and a bright future in Greece. Dorien, jij en ik konden (en kunnen) samen altijd eindeloos praten; destijds over de voortgang van ons onderzoek, maar ook over persoonlijke zaken die ons bezighielden. Met veel plezier denk ik terug aan die tijd.

Tot slot wil ik mijn familie en vrienden bedanken voor hun steun. Ieder van hen heeft op eigen wijze dit proefschrift mede mogelijk gemaakt. Ank, Colina, Linda, Rianne, Riccardo, Rita, Ruth en Sylvia, ik wil jullie in het bijzonder bedanken voor jullie gezelligheid en betrokkenheid.

Mijn familie is mij op zoveel momenten enorm tot steun. Mijn zus Ria bedank ik voor de leuke uitstapjes die we in de afgelopen periode hebben gemaakt. Mijn ouders en mijn zus Herma wil ik bedanken voor hun aanmoedigen en luisterend oor de afgelopen tijd.

Esther Walrecht

Inhoudsopgave

1	Achtergrond en probleemstelling van het onderzoek	1
1.1	Inleiding	1
1.2	Achtergrond van het onderzoek	2
1.3	Probleemstelling	3
2	De ontwikkeling van brede scholen	5
2.1	Inleiding	5
2.2	Het ontstaan van brede scholen	5
2.3	De invoering van brede scholen in Nederland	7
2.3.1	Doelen en activiteiten van brede scholen	8
2.3.2	Strategie, structuur en sturing	12
2.3.3	Betrokkenheid en ondersteuning	15
2.3.4	Evaluatie	17
2.4	De Groninger Vensterscholen	18
2.4.1	Doelstellingen van het Vensterscholenproject	19
2.4.2	Deense en Zweedse volledagscholen als voorbeeld	20
2.5	Resultaten van evaluatieonderzoek naar de Vensterscholen	23
2.6	Samenvatting en conclusies	24
3	Innovatie en verandering	25
3.1	Inleiding	25
3.2	Innovatie en verandering in organisaties	25
3.2.1	Doelen	26
3.2.2	Innovatieinhoud	28
3.2.3	Strategie	29
3.2.4	Structuur	33
3.2.5	Sturing	34
3.2.6	Draagvlak en betrokkenheid	36
3.2.7	Ondersteuning	37
3.2.8	Evaluatie	38
3.3	Veranderingsbenaderingen	39
3.3.1	Sterk planmatige benadering	41
3.3.2	Systematische benadering	42
3.3.3	Ontwikkelingsbenadering	44
3.3.4	Incrementele benadering	46
3.4	Karakterisering van de innovatiestrategie van de Vensterscholen	48
3.5	Succesvol implementeren van innovaties	51

3.6	Samenvatting en onderzoeksvragen	54
4	Onderzoeksopzet	61
4.1	Inleiding	61
4.2	Type onderzoek	61
4.3	Selectie van cases	62
4.4	Dataverzameling, onderzoeksmethode en –instrumenten	63
4.5	Analyse van de interviewdata	69
4.6	Context-beschrijving	71
4.7	Beschrijvings- en interpretatiekader	74
5	Concretisering van doelen, overeenstemming over doelen en betrokkenheid van participanten	79
5.1	Inleiding	79
5.2	Beleid	80
5.3	Beleidsambtenaren	80
5.4	Locatiemanagers	84
5.5	Schoolleiders	87
5.6	Professionals van de participerende instellingen	90
5.7	Doelexplicitering	95
5.8	Betrokkenheid van de participanten	98
5.9	Conclusies	101
6	De innovatiestrategie van de Vensterscholen	103
6.1	Inleiding	103
6.2	Strategie	103
6.3	Structuur	104
6.3.1	Positiestructuur	104
6.3.2	Processtructuur	110
6.4	Sturing	123
6.5	Ondersteuning	126
6.6	Evaluatieprocedures	129
6.7	Samenvatting en conclusies	133
7	Activiteiten in de implementatieperiode 1998 tot 2002	135
7.1	Inleiding	135
7.2	Thema's Doorgaande lijn en Zorgafstemming	135
7.2.1	Beleid	135
7.2.2	Doorgaande lijn in opvoeding en onderwijs: doelen en middelen	137
7.2.3	Zorgafstemming: doelen en middelen	142
7.2.4	Aanpak	149

7.2.5 Samenvatting	151
7.3 Thema Ouderbetrokkenheid	153
7.3.1 Beleid	153
7.3.2 Doelen en middelen	153
7.3.3 Participatie van ouders aan activiteiten	163
7.3.4 Aanpak	166
7.3.5 Samenvatting	173
7.4 Thema Verlengde schooldag	174
7.4.1 Beleid en doelen	174
7.4.2 Binnenschoolse activiteiten	175
7.4.3 Buitenschoolse activiteiten	178
7.4.4 Participatie van kinderen aan buitenschoolse activiteiten	180
7.4.5 Aanpak	188
7.4.6 Samenvatting	191
7.5 Ontwikkelingen na 2002	192
7.6 Conclusies	193
8 Conclusies en discussie	195
8.1 Inleiding	195
8.2 Samenvatting van de onderzoeksresultaten	195
8.2.1 Resultaten met betrekking tot het eerste deel van de onderzoeksvragen	196
8.2.2 Resultaten met betrekking tot het tweede deel van de onderzoeksvragen	202
8.3 Conclusies	208
8.4 Discussie	209
8.5 Beperkingen en implicaties van het onderzoek	214
Samenvatting	217
Summary	223
Referenties	229
Lijst met afkortingen	243
Bijlage 1 Interviewleidraad voor het interview met locatiemanagers	245
Bijlage 2 Leerlingenpopulatie basisonderwijs	251

1 Achtergrond en probleemstelling van het onderzoek

1.1 Inleiding

In het Nederlandse onderwijs worden veel innovaties geïnitieerd door de landelijke overheid. Vaak wordt gebruik gemaakt van een top-down-strategie, waarbij de innovatie van bovenaf wordt opgelegd (Reezigt & De Jong, 2001). De invoering van brede scholen wordt gezien als uitzondering (Ministerie van OCenW en VWS, 2000a; 2000b).

Een brede school is een samenwerkingsverband van onderwijs-, zorg- en welzijnsinstellingen. Ze is gericht op het vergroten van ontwikkelingskansen van kinderen van nul tot vijftien jaar middels een divers aanbod van educatieve en sociaal-culturele activiteiten. De ontwikkeling van brede scholen is niet in gang gezet door de landelijke overheid, maar komt vanuit het veld. Op initiatief van scholen, instellingen en gemeentelijke overheden worden de krachten gebundeld om een brede school te ontwikkelen die aangepast is aan de behoeften in de wijk. In het land worden jaarlijks veel nieuwe initiatieven genomen om brede scholen op te richten. In Groningen is dit initiatief genomen in 1995 onder de naam Vensterschool.

De oprichting van Vensterscholen in Groningen is de aanleiding voor dit onderzoek. Het betreft hier een beschrijvend onderzoek. De beschrijving richt zich op de beginfase van de invoering van de Groninger Vensterschool. Het onderzoek is als begeleidend evaluatieonderzoek gestart. Aanvankelijk ging de aandacht uit naar het implementatieproces en opbrengsten van de Vensterscholen. Als gevolg van de ontwikkeling die het Vensterscholenproject heeft doorgemaakt, heeft geleidelijk een verschuiving in het onderzoek plaatsgevonden. In deze studie ligt het accent niet zozeer op de evaluatie van het project, maar op het gebruik van de strategie voor het invoeren van de innovatie. De ontwikkeling van Vensterscholen fungeert in dit perspectief als casus. De bevindingen van het onderzoek kunnen gebruikt worden voor het verder uitbouwen van de theoretische en empirische basis rondom het invoeren van soortgelijke grootschalige innovaties in de onderwijspraktijk.

1.2 Achtergrond van het onderzoek

De ontwikkeling van Vensterscholen in Groningen kan gerekend worden tot één van de eerste brede-school-initiatieven in Nederland. Het concept werd in 1995 gepresenteerd door de gemeente Groningen in de nota 'De Groninger Vensterscholen'. Hierin werd aangegeven dat een Vensterschool een voorziening voor onderwijs en opvoedingsondersteuning beoogt te zijn die bijdraagt aan de ontwikkelingskansen van kinderen in het onderwijs en in de maatschappij (Gemeente Groningen, 1995). In een Vensterschool zijn onderwijsinstellingen en welzijnsinstellingen samen verantwoordelijk voor het vergroten van de ontwikkelingskansen van kinderen. Om beter zicht te krijgen op de problemen en kansen van kinderen en hun ouders moeten de school en instellingen voor hulpverlening, opvang en opvoedingsondersteuning nauwer gaan samenwerken (Gemeente Groningen, 1995; Pijlman, 2000). Samenwerking tussen deze instellingen moet totstandkomen in een Vensterschool.

De Vensterscholen zijn ontstaan als reactie op een aantal maatschappelijke problemen. Die problemen hebben volgens de gemeente Groningen vooral te maken met het relatief hoge werkloosheidspercentage in de stad Groningen (Gemeente Groningen, 1995; Pijlman, 2000). Het gevolg is dat veel gezinnen geen geld hebben voor deelname aan maatschappelijke activiteiten, zoals sport en culturele activiteiten. Veel kinderen zullen daarom niet of nauwelijks in hun vrije tijd in aanraking komen met activiteiten op het gebied van sport, cultuur en educatie. Ze kunnen niet profiteren van allerlei sociaal-culturele en recreatieve activiteiten en missen daardoor leerervaringen die waardevol kunnen zijn voor hun ontwikkeling. Pijlman (2000) spreekt in dit verband van een onvolwaardige participatie aan de samenleving; een situatie die opgeheven en voorkomen dient te worden door de Vensterschool. Vensterscholen zullen door middel van een breed aanbod van educatieve en recreatieve activiteiten de deelname van kinderen aan die activiteiten moeten bevorderen. Ook ouders worden gestimuleerd om te participeren aan activiteiten van de Vensterschool.

De negatieve gevolgen van onvolwaardige participatie kunnen volgens Pijlman doorwerken in het onderwijs. Ondanks de hoge investeringen van de gemeente Groningen in het onderwijs bleven de resultaten van het onderwijsachterstandenbeleid achter bij de verwachtingen (Tops & Weterings, 1998). De gemeente Groningen kiest daarom een nieuwe aanpak voor het vergroten van kansen van kinderen in het onderwijs en in de vrije tijd. De nieuwe aanpak zal tevens een oplossing moeten bieden voor het tekort aan mogelijkheden om

onderwijs, opvang en vrijetijdsvoorzieningen te combineren en op elkaar af te stemmen. Ook moeten Vensterscholen voorzien in de behoefte van tweeverdieners aan professionele kinderopvang (Pijlman, 2000).

Innovatiestrategie

Het Vensterscholenproject is een initiatief van lokale politici en beleidsmedewerkers. Participanten van de Vensterschool, waartoe diverse instellingen behoren -bijvoorbeeld peuterspeelzalen, basisscholen, scholen voor voortgezet onderwijs, bibliotheek, jeugd- en gezondheidszorginstellingen, muziekschool en instellingen voor sociaal-cultureel werk – moeten het concept Vensterschool vormgeven en invoeren. Kenmerkend voor de innovatiestrategie is dat er vooraf geen specifieke doelen en een voorgeschreven plan voor de ontwikkeling van de Vensterscholen vastgesteld zijn, omdat een Vensterschool moet inspelen op de specifieke behoeften en problemen in een wijk of stadsdeel (Pijlman, 2000). In plaats van specifieke doelstellingen wordt gewerkt met een aantal thema's voor activiteiten, ookwel pijlers van de Vensterschool genoemd (zie hoofdstuk 2, paragraaf 2.4.3). Aan de hand van die thema's kiezen de Vensterscholen hun eigen activiteiten voor kinderen en ouders.

1.3 Probleemstelling

Uit de korte beschrijving van het Vensterschool-concept wordt duidelijk dat er sprake is van uiteenlopende doelstellingen en aandachtsgebieden. Deze diversiteit is ook te herkennen bij andere brede-school-initiatieven in Nederland. Critici zijn van mening dat brede- of Vensterscholen er een overdaad aan doelstellingen op na houden die op een tamelijk hoog ambitie- en abstractieniveau zijn geformuleerd. De doelstellingen van brede scholen zijn weinig concreet, meetbaar en realistisch (Studulski, 2002; Van der Grinten et al., 2000).

Volgens Studulski scheppen brede scholen met hun doelstellingen en activiteiten te hoge verwachtingen en worden de doelen en verwachtingen door een brede-schoolaanpak niet verenigd, omdat het model daar tot dusver te onsamenhangend, te weinig structureel en te vrijblijvend voor is. We veronderstellen dat dit voor een belangrijk deel te maken heeft met de gekozen innovatiestrategie of veranderingsaanpak. Die aanpak houdt in dat lokale politici, beleidsmedewerkers en de professionals op de werkvloer eigen keuzes maken ten aanzien van de inrichting van brede scholen. De algemene doelstellingen en thema's vormen slechts een handelingskader waarbinnen activiteiten worden

ontwikkeld. Een voordeel hiervan is dat de brede scholen zich volledig kunnen richten op de lokale problematiek en de wensen en behoeften van lokale doelgroepen. Een ander voordeel zou kunnen zijn dat meer handelingsvrijheid minder weerstanden oplevert bij de uitvoerders van de vernieuwing, aangezien zij niet gebonden zijn aan voorgeschreven procedures, een voorgeschreven inhoud van activiteiten en strakke criteria. Een nadeel is dat het veel vraagt van de individuele capaciteiten van de professionals op de werkvloer. Volgens Studulski (2002) is het de vraag of professionals op de werkvloer toegang hebben tot bestaande kennis over effectieve interventies voor het bevorderen van ontwikkelingskansen van kinderen. Het is mogelijk dat brede scholen telkens opnieuw het wiel moeten uitvinden of activiteiten ontwikkelen die niet effectief zijn gezien de gestelde doelen.

In dit onderzoek is nagegaan of bij de invoering van de Vensterschool een geschikte c.q. passende innovatiestrategie is toegepast. De centrale vraag van het onderzoek is of de gekozen strategie geschikt is voor het type innovatie. De focus ligt hierbij op de relatie tussen de gehanteerde innovatiestrategie en de vormgeving en implementatie van de inhoud van de innovatie. De opbouw van dit boek is als volgt. Om meer zicht te krijgen op het soort innovatie dat in dit onderzoek centraal staat, zal in hoofdstuk 2 dieper worden ingegaan op de ontwikkeling van brede scholen in Nederland en op het Vensterschool-concept in het bijzonder. Hoofdstuk 3 geeft theoretische perspectieven op innovatie en verandering in (school)organisaties. In dit hoofdstuk wordt aangegeven hoe we kunnen bepalen of een strategie geschikt is. Aan het slot van hoofdstuk 3 komen de onderzoeksvragen aan bod. In hoofdstuk 4 komt de methode van onderzoek aan de orde met een beschrijving van de gebruikte instrumenten en procedures voor het verzamelen van de data en een context-beschrijving van de vier Vensterschool-locaties. De hoofdstukken 5 tot en met 7 gaan in op de implementatie van het Vensterschool-concept in de periode 1998 tot 2002. De betreffende hoofdstukken beslaan de resultaten van dit onderzoek. Hoofdstuk 8 besluit met een samenvatting van de onderzoeksresultaten, conclusies en een discussie.

2 De ontwikkeling van brede scholen

2.1 Inleiding

In hoofdstuk 1 werd aangegeven dat de Groninger Vensterscholen één van de eerste initiatieven is op het gebied van de brede-school-ontwikkeling in Nederland. Om inzicht te krijgen in het Vensterscholenproject is het zinvol te kijken naar de invoering en ontwikkeling van brede scholen. In dit hoofdstuk wordt daarom ingegaan op het fenomeen brede school.

In paragraaf 2.2 volgt een beschrijving van de achtergrond en definitie van het begrip brede school, waarbij de nadruk ligt op de motieven voor de ontwikkeling van brede scholen. In paragraaf 2.3 wordt aandacht besteed aan de invoering van brede scholen, waarbij specifiek ingegaan wordt op doelen, activiteiten en gewenste opbrengsten van de brede school (2.3.1). Vervolgens komen andere belangrijke aspecten aan de orde: strategie, structuur en sturing (2.3.2) en betrokkenheid en ondersteuning (2.3.3) en evaluatie (2.3.4). In paragraaf 2.4 komt de Groninger Vensterschool aan bod.

2.2 Het ontstaan van brede scholen

Sinds de jaren negentig is er veel belangstelling voor de samenwerking tussen onderwijs-, zorg- en welzijnsinstellingen en de koppeling van educatieve en sociaal-culturele voorzieningen aan de school. De opvatting is dat samenwerking tussen scholen en buitenschoolse instellingen en de koppeling van voorzieningen aan de school belangrijke middelen zijn om de onderwijs- en ontwikkelingskansen van kinderen te optimaliseren. Het gaat in feite om een visie die ook al in het verleden, bijvoorbeeld in het stimuleringsbeleid van de jaren zeventig gebruikt werd als leidraad voor projecten ter bevordering van ontwikkelingskansen en onderwijsachterstanden. Deze visie legt het accent op de totale leer- en opvoedingsomgeving waarin kinderen opgroeien, namelijk school, gezin en buurt. Afstemming van de pedagogische inspanningen vanuit school, gezin en buurt en de aansluiting tussen het binnenschools leren en het buitenschools leren worden als voorwaarden gezien voor het kunnen optimaliseren van ontwikkelingskansen. Om die reden wordt nadruk gelegd op de samenwerking tussen professionals van de school, professionals van buitenschoolse instellingen en ouders (Comer, 1980; Epstein, 1992; 1996; Dryfoos, 1994; website ministerie OCenW;

Sprinkhuizen et al., 1998; Van Dijk, 1995; Van Oenen, 1998; Van Oenen & Valkestijn, 2003). De school wordt gezien als de aangewezen plek van waaruit voorzieningen en ondersteuning van buitenschoolse instellingen kunnen worden aangereikt, zoals (gezondheids)zorg, hulpverlening, voorschoolse voorzieningen en opvang. Door samenwerking met buitenschoolse instellingen zouden leerkrachten ontlast kunnen worden van taken die hun opdracht en mogelijkheden te boven gaan (ministerie van VWS, 1996; ministerie van OCenW en ministerie van VWS, 2000a; 2000b; Van Oenen, Van der Zwaard & Huisman, 1999).

In verschillende landen worden initiatieven ondernomen die gericht zijn op het bevorderen van de samenwerking tussen professionals van scholen, ouders en professionals van buitenschoolse instellingen. In de Verenigde Staten van Amerika, Engeland, Schotland, Italië, Frankrijk, Denemarken, Zweden en Australië zijn initiatieven ontstaan onder de noemer 'integrated services', 'full service schools' en 'community schools' (OECD/CERI, 1996a, 1996b; Sanders & Epstein, 1998; Van Veen, Day & Walraven, 1998; Tonkens, 2001; Valkestijn & Van de Burgwal, 2001). Kenmerkend voor deze initiatieven is dat er wordt gewerkt aan de integratie van onderwijs-, zorg- en vrijetijdsvoorzieningen. Voordelen zijn bijvoorbeeld, dat voorkomen kan worden dat verschillende instellingen dezelfde activiteiten aanbieden voor dezelfde doelgroep (uit het oogpunt van efficiency) en dat zorgvoorzieningen en vrijetijdsvoorzieningen toegankelijker worden, waardoor meer kinderen, met name de risicogroepen kunnen profiteren van het aanbod (Morrill, 1992; OECD, 1998). Andere voordelen kunnen zijn dat er een beter overzicht ontstaat van de problematiek van leerlingen, dat scholen sneller en gericht doorverwijzen en dat onderwijsgevendend zich beter kunnen richten op hun kerntaken (Studulski, 2002).

De eerste Nederlandse initiatieven in de jaren negentig zijn de Experimenten Verlengde Schooldag (VSD) en de Magneetscholen, waarin scholen in samenwerking met buitenschoolse instellingen sport en sociaal-culturele activiteiten aanbieden na schooltijd. Het uitgangspunt van deze initiatieven is dat kinderen met een aanvullend aanbod extra leerervaringen kunnen opdoen die van belang zijn voor hun ontwikkeling (Meijnen, Autar & Hoop, 1996; Van Erp, Veen & Moerkamp, 1997). Gelijktijdig met de VSD-experimenten zijn de eerste brede scholen ontstaan in Groningen en Rotterdam. De VSD-experimenten evolueerden gaandeweg in dezelfde richting (Pilard, Ruelens & Nicaise, 2004). Een belangrijk verschil met het Experiment Verlengde Schooldag is dat brede scholen niet alleen sport en sociaal-culturele voorzieningen aan de school koppelen, maar ook andere

voorzieningen, zoals voorschoolse programma's, zorgvoorzieningen en activiteiten ter ondersteuning van ouders.

Volgens de beleidsnotitie 'Brede blik: brede scholen' (Ministerie van OCenW en VWS, 2000b) is een brede school een netwerk van onderwijs, welzijn en zorg voor kinderen en hun ouders. In diverse publicaties (zie website BredeSchool; website OCenW) wordt aangegeven dat de brede school bedoeld is om de ontwikkelingskansen van kinderen te vergroten. Wat precies verstaan wordt onder 'ontwikkelingskansen' is niet geconcretiseerd. Door middel van nader literatuuronderzoek naar de doelen die brede scholen nastreven en de activiteiten die worden ingezet om de doelen te bereiken, zal worden getracht om een concreter beeld te geven van het concept brede school.

2.3 De invoering van brede scholen in Nederland

Uit de jaarberichten over de brede scholen van Oberon (2001; 2003; 2003) blijkt dat het aantal brede scholen sinds 2001 fors is toegenomen. In 2003 werkt iets meer dan de helft (54%) van de gemeenten aan de totstandkoming van brede scholen. Het merendeel van deze gemeenten is begonnen aan de voorbereidende fase. In een beperkt aantal gemeenten zijn instellingen daadwerkelijk bezig met de invoering. De meeste brede scholen bevinden zich in achterstandswijken in stedelijke gebieden. Ook in sociaal-economische sterkere wijken en op het platteland worden steeds meer brede scholen opgericht (Oberon, 2003).

Het voorkomen van achterstanden bij leerlingen is voor de meeste gemeenten het belangrijkste motief voor het oprichten van de brede school. De behoefte aan een 'sluitende dagindeling', ofwel dagopvang voor kinderen is tevens een belangrijk motief (Van der Grinten et al, 2000; Groeneveld, Frielink & Van Rooyen, 2002). De onderzoekers van Oberon (2002) constateren dat huisvestingsproblemen en mogelijkheden tot nieuwbouw mede aanleiding zijn om een brede school op te richten. De ontwikkeling van het concept brede school wordt dus niet in alle gevallen in gang gezet vanuit onderwijsinhoudelijke doelstellingen, zoals het verminderen van onderwijsachterstanden.

In een aantal studies naar de brede-school-ontwikkeling zijn de doelstellingen van brede scholen geïnventariseerd (Braakman et al., 1999; Oberon, 2001; 2002; 2003; Gilsing, 2003). Uit de inventarisaties blijkt dat de meeste gemeenten waar een brede school wordt ontwikkeld, centrale (algemene) doelen hebben geformuleerd voor de brede school. In de volgende paragrafen wordt nader ingegaan op de doelen en activiteiten van brede scholen.

2.3.1 Doelen en activiteiten van brede scholen

De doelen die brede scholen nastreven zijn zeer divers. Ze kunnen betrekking hebben op:

- sociaal-maatschappelijke doelen
- sociale doelen
- doelen met betrekking tot ouders
- cognitieve doelen
- organisatiedoelen

Op grond van de inventarisaties van Braakman et al. (1999), Gilsing (2003) en Oberon (2002 en 2003) worden in tabel 2.1 van elk van deze soorten doelstellingen voorbeelden gegeven van doelen en activiteiten die door gemeenten en instellingen belangrijk worden gevonden.

Sociaal-maatschappelijke doelen die brede scholen nastreven, hebben vooral te maken met de bevordering van participatie van kinderen en ouders aan allerlei (naschoolse) recreatieve en educatieve activiteiten en met de verbetering van maatschappelijke voorzieningen, bijvoorbeeld kinderopvang ten behoeve van de arbeidsparticipatie van ouders. Sociale doelen van de brede scholen hebben betrekking op het bevorderen van de sociale en sociaal-emotionele ontwikkeling van kinderen. Cognitieve doelen van brede scholen hebben betrekking op het voorkomen en bestrijden van onderwijsachterstanden (het bevorderen van lezen en het verminderen/voorkomen van taalachterstand). Doelen met betrekking tot ouders hebben vooral betrekking op het bevorderen van betrokkenheid en het verbeteren van opvoedingsvaardigheden. Organisatiedoelen van brede scholen zijn tussendoelen (ookwel intermediaire doelen genoemd) om de doelen op leerling-niveau te realiseren, namelijk doelen die te maken hebben met ontwikkelingskansen, zoals het bevorderen van bepaalde vaardigheden van kinderen. De belangrijkste organisatiedoelen zijn het verbeteren van samenwerking tussen instellingen en het creëren van een sluitend netwerk, waardoor betere hulp aan risicoleerlingen verleend kan worden.

Uit de inventarisatie van Oberon blijkt dat niet alle doelen even belangrijk worden gevonden. Doelstellingen die in 2003 door meer dan driekwart van de ondervraagde gemeenten en instellingen worden genoemd zijn: 'het vergroten van ontwikkelingskansen', 'het verbeteren van de samenwerking tussen instellingen' en 'het realiseren van een doorgaande lijn in onderwijs en opvoeding'.

Tabel 2.1 Doelen en activiteiten van brede scholen

Doelcategorie	Doelen	Activiteiten
Sociaal-maatschappelijk	Bevorderen van participatie van kinderen aan sport, sociaal-culturele activiteiten; vergroting van ouderparticipatie; uitbreiding naschoolse opvang; sociale binding aan de wijk versterken.	naschoolse activiteiten voor kinderen; sociale/educatieve activiteiten voor ouders en buurtbewoners; kinderopvang; preventieprojecten.
Sociaal	Versterken van sociaal-emotionele ontwikkeling, sociale competenties (sociale vaardigheden).	naschoolse activiteiten; begeleiding en zorg
Cognitief	Voorkomen/bestrijden van onderwijsachterstanden	voor- en vroegschoolse educatie; doorgaande taal- en leeslijn
Doelen m.b.t. ouders	Versterken van betrokkenheid bij school en kind en verbeteren van opvoedingsvaardigheden	cursussen opvoedingsondersteuning; informatievoorziening
Organisatiedoelen	Ontwikkelen van doorgaande lijn; bevorderen van samenwerking, sluitend netwerk, benutten van multifunctioneel gebouw	overleg en afstemming; informatieuitwisseling; beheer van gebouw

Andere belangrijke doelen vindt men 'het bestrijden van onderwijsachterstanden', 'het vergroten van ouderbetrokkenheid', 'het versterken van de sociaal-emotionele ontwikkeling' en 'het benutten van een multifunctioneel gebouw'. Uit andere onderzoeken naar de brede-school-ontwikkeling blijkt dat brede scholen voornamelijk sociale en sociaal-emotionele doelen hebben en doelen met betrekking tot ouders en dat brede scholen hun doelen vooral koppelen aan activiteiten op het gebied van ouderparticipatie, buurtrelaties en naschoolse opvang (Slavenburg & Van der Vegt, 1999; Van Erp, Ledoux & Van der Veen, 2002;

Emmelot & Van der Veen, 2003). De verwachte opbrengsten van de brede-school-activiteiten op leerling-niveau, liggen voornamelijk in het sociale en sociaal-emotionele domein, bijvoorbeeld verbeterde sociale vaardigheden, meer zelfvertrouwen, beter zelfbeeld en welbevinden van kinderen op school (Van Erp et al., 2002).

In beleidsdocumenten over de brede school (website ministerie OCenW) wordt sterk benadrukt dat de doelen en inhoudelijke invulling van de brede school bepaald worden door de lokale behoeften van kinderen en ouders in de wijk en de lokale mogelijkheden die een wijk heeft om activiteiten te ontwikkelen. Het aanbod van een brede school zou daarom per school kunnen verschillen. De landelijke overheid verwacht dat brede scholen in kansrijke buurten het accent leggen op het creëren van opvangmogelijkheden voor werkende ouders en dat brede scholen in achterstandswijken zich concentreren op de bestrijding van onderwijs-achterstanden.

Volgens Oberon (2003) investeren brede scholen in sociaal-economisch sterke wijken én achterstandswijken in extra opvang voor 0- tot 12-jarigen. Hoewel het aanbod per leeftijdscategorie verschilt, blijken brede scholen afgezien van het geven van onderwijs, het accent te leggen op opvang. Daarnaast voorzien brede scholen vooral in activiteiten op het terrein van zorg, sport en cultuur voor kinderen, ouders en buurtbewoners. Het aanbod dat veel voorkomt op brede scholen heeft betrekking op vier aandachtsgebieden (Oberon, 2003):

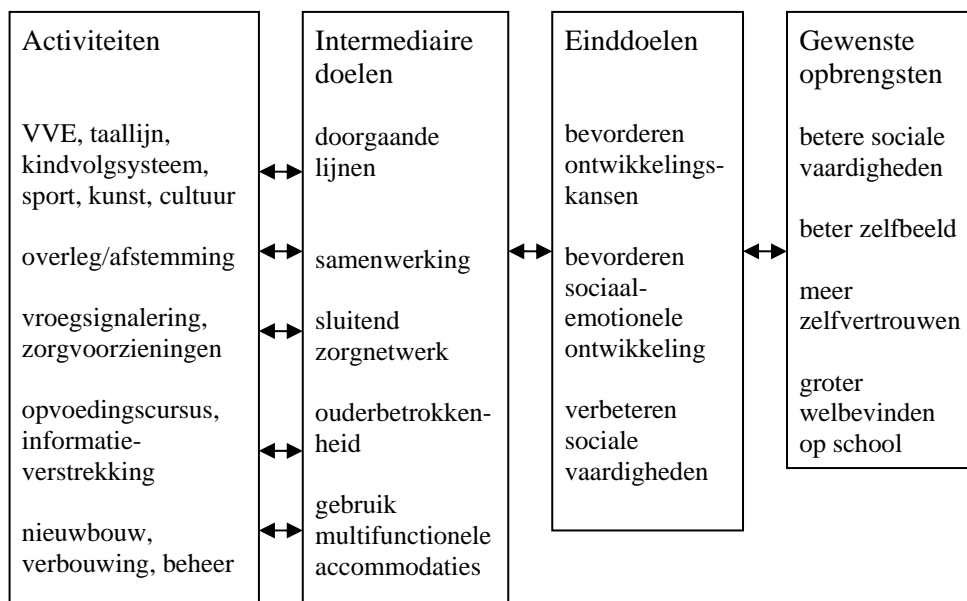
1. activiteiten gericht op doorgaande educatieve lijnen (voor- en vroegschoolse educatie, het gebruik van kindvolgsystemen en een doorgaande taallijn);
2. activiteiten rondom gezin en opvoeding (schoolmaatschappelijk werk, ontmoetingplek voor ouders en opvoedingsondersteuning voor ouders);
3. vrijetijdsactiviteiten voor kinderen en ouders (cultuur, sport en ICT);
4. zorgvoorzieningen (schoolarts, consultatiebureau en wijkverpleging).

Figuur 2.1 laat de relaties zien tussen de meest voorkomende activiteiten van brede scholen en intermediaire doelen, einddoelen en gewenste eindopbrengsten.

Op grond van het voorgaande kan worden geconcludeerd dat brede scholen werken aan betere ontwikkelingskansen van kinderen en opvang, waarbij het accent ligt op doelen op het sociaal-emotionele terrein. Opvallend is dat een groot deel van die doelstellingen eerder middel dan doel is en dat veel doelen niet concreet en helder zijn. Van Oenen en Valkestijn (2003) merken op dat in praktijk veel tijd, geld en energie gestoken wordt in de randvoorwaarden, de middelenkant, zoals samenwerking tussen instellingen en huisvestingskwesaties. Eén van de voornaamste redenen van de over het algemeen onduidelijke doelen zou kunnen zijn

dat de brede school vaak gebruikt wordt om materiële en financiële kwesties op te lossen.

Figuur 2.1: Koppeling tussen doelen, activiteiten en gewenste opbrengsten



In een aantal publicaties worden de doelen van brede scholen dan ook ter discussie gesteld. Verhees en Giebels (2003) merken op dat brede scholen in de startfase nauwelijks werken met uitvoerbare en gedefinieerde doelen. Volgens Kloprogge en Mulder (2003) zijn de doelen van een brede school meestal niet eenduidig. Bovendien worden ze in de loop van de tijd meestal ingrijpend veranderd. Anderen wijzen er op dat de doelen van brede scholen tamelijk abstract en ambitieus zijn en dat het de vraag is of die doelen in werkelijkheid bereikt kunnen worden (Braakman et al., 1999; Studulski, 2002).

Van Erp et al. (2002) concluderen dat brede scholen niet duidelijk hebben uitgewerkt wat zij met welke activiteiten willen bereiken. Voor het kunnen behalen van de gewenste doelen is het wel nodig dat er activiteiten worden gekozen die aansluiten bij die doelen. Ook is het van belang te weten aan welke kwaliteitscriteria de interventies van een brede school moeten voldoen. Volgens

Warren & Franscali (2000) hebben community schools voor het kunnen verbeteren van ontwikkelingskansen sterke onderwijscomponenten nodig.

Ervaringen met onderwijskansen-programma's uit het verleden en onderzoek op dit gebied geven aan dat voor programma's ter verbetering van kansen enkele specifieke kenmerken essentieel zijn. Scheerens (1987) concludeert op basis van een review van onderzoek naar Nederlandse en Amerikaanse innovatieprojecten dat de meeste effecten te verwachten zijn van duidelijk voorgestructureerde programma's met eenduidige doelen die door deskundigen zijn voorbereid. Uit een overzichtsstudie van Leseman en Van der Leij (2004) naar de effecten van voor- en vroegschoolse programma's blijkt dat de intensiteit van activiteiten essentieel is voor het kunnen bereiken van effecten op de ontwikkelingskansen van kinderen. Een voorwaarde voor effectiviteit op termijn is dat de aanpak langdurig is. Voor de invoering van het concept 'brede school' betekent dit dat het hanteren van eenduidige doelen en het gebruik van goed voorbereide, gestructureerde en langdurige interventies belangrijke criteria zijn. In de volgende paragrafen wordt ingegaan op andere facetten van de invoering: strategie, structuur, sturing, betrokkenheid, ondersteuning en evaluatie.

2.3.2 Strategie, structuur en sturing

Brede scholen zijn ontstaan in een beleidsklimaat van decentralisatie en deregulering van onderwijs- en jeugdbeleid (Studulski, 2002). Gemeenten maken vanaf 1998 hun eigen plannen voor het onderwijsachterstanden- en jeugdbeleid. Beide beleidslijnen (het gemeentelijk achterstandenbeleid en jeugdbeleid) zijn stimulans voor de invoering van de brede school, omdat ze gemeenten stimuleren om te werken aan het bevorderen van kansen middels een gezamenlijke aanpak van onderwijs en welzijn. Ook de decentralisatie van het huisvestingsbeleid geeft een impuls aan de ontwikkeling van brede scholen. Decentralisatie van huisvesting biedt mogelijkheden voor integrale huisvesting, waarbij gebouwen kunnen worden ingezet voor onderwijs, culturele en maatschappelijke doeleinden (zie website OCenW). Steeds meer gemeenten kiezen er voor om scholen samen met andere instellingen te huisvesten in nieuwe of gedeeltelijk nieuwe multifunctionele gebouwen en stimuleren daarmee de samenwerking tussen diverse partijen.

Veel gemeenten hebben een beleidskader opgesteld met algemene doelstellingen, richtlijnen of minimale eisen in de vorm van een aantal inhoudelijke thema's voor de invoering van het brede-school-concept. De gemeente voert de

regie over het invoeringsproces. Van Grinten et al. (2000) stellen vast dat de belangrijkste componenten van de regierol zijn:

- missie en doel bepalen;
- doelstellingen en uitgangspunten formuleren;
- zorgdragen voor communicatie en informatievoorziening;
- strategisch aansturen van de betrokken partijen;
- randvoorwaarden creëren;
- voortgang en koers bewaken;
- zicht houden op de opbrengst door regelmatige evaluatie.

Van der Grinten et al. (2000) concluderen op basis van hun onderzoek naar de brede-school-ontwikkeling, dat de mate van aansturing kan variëren van ‘de touwtjes strak in handen houden’ tot het sturen op hoofdlijnen.

Uit het jaarbericht 2003 van Oberon blijkt dat gemeenten en instellingen van mening zijn dat schoolleiders en directies van instellingen een voortrekkersrol zouden moeten gaan vervullen, als het gaat om visieontwikkeling, initiatief, uitvoering, communicatie en evaluatie. De verdeling en afbakening van taken en verantwoordelijkheden op het bovenlokaal niveau (de gemeente), het lokaal management (besturen en directies van instellingen) en het operationeel niveau blijkt een belangrijk punt van discussie.

Brede scholen maken veelal gebruik van een gelaagde organisatiestructuur: een stuurgroep die verantwoordelijk is voor de voortgang van het proces en een projectleider die verantwoordelijk is voor de aansturing van brede scholen en de besluitvorming rondom brede-school-activiteiten (Oberon, 2003). De aansturing van activiteiten binnen de brede school valt over het algemeen onder de verantwoordelijkheid van een zogenaamde locatiemanager (Van der Grinten et al, 2000).

Een belangrijk kenmerk van de brede-school-aanpak is de samenwerking tussen diverse instellingen. Samenwerking wordt gezien als een veelbelovend middel voor het kunnen optimaliseren van ontwikkelingskansen van kinderen. Zoals reeds naar voren is gebracht, wordt dit middel in veel gevallen tot doel verheven.

Samenwerking en resultaten van onderzoek naar samenwerking

Volgens Boyd, Brown en Hara (1999) gaat het bij de samenwerking tussen de school en andere instellingen in de wijk om het gezamenlijk aanbieden van activiteiten, het hebben van gezamenlijke doelen en regelmatig overleg tussen professionals van verschillende instellingen. De uiteenlopende opleidings-

achtergronden, cultuurverschillen, verschillende beroepshoudingen en opvattingen over de ontwikkeling van kinderen en opvattingen over het omgaan met kinderen, maken het echter niet altijd even makkelijk om tot een dergelijke vorm van samenwerking te komen (Crowson & Boyd, 1996; 1998; Hara, 2000; Honig & Jehl, 2000; Oberon, 2003; Pilard et al., 2004).

Dat er hooggespannen verwachtingen zijn van de samenwerking tussen scholen en andere instellingen is enigszins opmerkelijk, omdat in de praktijk blijkt dat samenwerking tussen instellingen uit diverse sectoren moeilijk te realiseren is. De ervaring met bijvoorbeeld onderwijsstimuleringsprojecten van de jaren zeventig, leert dat samenwerking tussen scholen en welzijnsinstellingen moeilijk van de grond komt. Uit evaluatieonderzoek bleek dat met verreweg de meeste instanties in minder dan 30 procent van de gevallen werd samengewerkt (Mens & Van Calcar, 1981).

In een aantal casestudy's is aandacht besteed aan de wijze waarop instellingen in een brede school samenwerken. Uit een onderzoek van Schenkeveld en Van Eerde (1998) naar Rotterdamse brede scholen blijkt dat scholen al snel een meerwaarde van de samenwerking zien voor zichzelf en de kinderen, bijvoorbeeld in activiteiten, tijd, geld of personeel. Bondgenoten, zoals de samenwerkingspartners in Rotterdam genoemd worden, herkennen echter in eerste instantie geen meerwaarde in de samenwerking met de school. Ook werden problemen geconstateerd ten aanzien van de continuïteit van de samenwerking en de brede-school-activiteiten. Die problemen liggen vooral in de communicatie tussen instellingen, bijvoorbeeld het ontbreken van afstemming tussen uitvoerend en coördinerend personeel en problemen met vervangingscapaciteit en ziekte of afwezigheid van personeel. Overleg over gezamenlijke inzet blijkt moeilijker te zijn dan het vinden van een gezamenlijke doelstelling.

Van Erp, Ledoux en Van der Veen (2002) constateren in hun onderzoek naar Rotterdamse brede scholen dat de samenwerking nog vooral gericht is op het uitwisselen van informatie en het maken van afspraken over taakverdeling en minder op het ontwikkelen van een geïntegreerde aanpak. Ook uit het onderzoek naar brede scholen (in heel Nederland) van Emmelot en Van der Veen (2003) blijkt dat samenwerking in het kader van de brede school vooral ligt in de sfeer van uitwisselen van informatie en organisatorische afstemming. Er is nog weinig aandacht voor het formuleren van gemeenschappelijke doelen, het ontwikkelen van een gemeenschappelijke visie en betrokkenheid van leerkrachten.

Uit een onderzoek naar de brede-school-ontwikkeling in Amsterdam van Bouwman, Klein Wolt en Bosveld (2003) komt naar voren dat het hebben van een gemeenschappelijke visie, gemeenschappelijke doelen en een gedeeld plan belangrijke elementen zijn voor het kunnen implementeren van de brede-school-gedachte.

Uit landelijke inventarisaties van het Expertisecentrum Brede School van het NIZW blijkt dat er binnen brede scholen over het algemeen nog geen gezamenlijke invulling van het brede-schoolcurriculum is van scholen en welzijnsinstanties. Binnen het basisonderwijs wordt wel steeds meer gewerkt met programma's van een aantal weken en enkele cycli per jaar, vanuit een coördinatie welzijn-onderwijs. Toch is er nog weinig afstemming met wat er in het onderwijs gebeurt (Van Oenen & Valkestijn, 2003). Om naar een brede-schoolcurriculum toe te kunnen werken is het volgens Van Oenen en Valkestijn van belang dat de school bereid is om mee te werken en dat het welzijnswerk de school weet te interesseren in wat men te bieden heeft.

Uit de hiervoor genoemde casestudy's blijkt dat van een werkelijk geïntegreerde aanpak van onderwijs en welzijn geen sprake is. Dit is volgens Van Erp et al. (2002) pas het geval wanneer er gedeelde opvattingen zijn bij de samenwerking tussen de partners in en rond een brede school, met name de aanwezigheid van een gemeenschappelijke visie, doelen en aanbod.

2.3.3 Betrokkenheid en ondersteuning

Uit het jaarbericht 2003 van Oberon blijkt dat instellingen in verschillende mate betrokken zijn bij de brede school. Basisscholen, peuterspeelzalen en kinderopvang zijn in vrijwel alle gevallen prominente actieve partners. In ruim driekwart van de onderzochte gemeenten is het welzijnswerk actief betrokken. Actieve betrokkenheid betekent in dit geval dat instellingen activiteiten aanbieden in de brede school. De bibliotheek is de meest actieve culturele partner in de brede school en over het algemeen actiever betrokken dan de muziekschool en instellingen voor kunst- en cultuureducatie.

Partners die voornamelijk passief betrokken zijn, dat wil zeggen wel betrokken maar geen aanbieders van activiteiten, zijn bijvoorbeeld het speciaal onderwijs en speeltuinverenigingen. Zorginstellingen (bijvoorbeeld schoolmaatschappelijk werk) krijgen een steeds actievere rol in de brede scholen. Hetzelfde geldt voor sportverenigingen. Tabel 2.2 geeft een overzicht van de meest

voorkomende participanten en de mate waarin deze participanten betrokken zijn bij de brede school.

Actieve betrokkenheid wil niet altijd zeggen dat instellingen opereren conform de brede-school-gedachte. Instellingen kunnen actief operen in de brede school, zonder dat ze hun activiteiten inhoudelijke afstemmen met die van andere instellingen. Er is dan wel sprake van draagvlak en betrokkenheid, maar het concept wordt nog niet nageleefd, omdat er bijvoorbeeld onvoldoende persoonlijke verbondenheid is met de plannen. Betrokkenheid van de partners is een belangrijke randvoorwaarde voor de invoering van de brede school. In de randvoorwaardelijke sfeer liggen ook aspecten, zoals beschikbare middelen en ondersteuning.

In het jaaroverzicht 2003 van Oberon wordt aangegeven dat de totaalbudgetten die in gemeenten beschikbaar zijn voor de ontwikkeling van brede scholen, aanzienlijk variëren. Het beschikbare budget loopt uiteen van meer dan tien miljoen euro tot minder dan 50.000 euro. Het gros van de gemeenten investeert jaarlijks enkele tienduizend euro's tot enkele tonnen in samenwerking. Ook investeren veel gemeenten in huisvesting van brede scholen (Oberon, 2003).

Hoewel brede scholen ook gebruik maken van de eigen bijdragen van de participerende instellingen, wordt een tekort aan geld voor personeel, uitvoering en huisvesting gezien als één van de belangrijkste knelpunten in het innovatieproces. Dit bleek ook uit het onderzoek naar brede scholen in Rotterdam van Schenkeveld en Van Eerde (1998). Structurele financiering wordt voorwaardelijk gezien voor continuïteit en kwaliteit van het aanbod. Of brede scholen ook zonder extra budgetten kunnen voortbestaan, is nog niet onderzocht.

Van Oenen, Valkestijn, Bakker & Hajer (2004) brengen ondersteuning als element van de ontwikkeling van de brede school onder de aandacht in hun rapportage over kennisnetwerken rondom de brede school in een zestal steden in Nederland, waaronder Groningen. De auteurs concluderen dat er aandacht begint te komen voor inhoudelijke kwaliteit van het brede-school-aanbod en de rol van opleidingen voor educatief, sociaal-agogisch werk en sociaal-pedagogische hulpverlening bij de ontwikkeling van de brede school. Het komt echter nog zelden voor dat er een gezamenlijk plan of lokale regie is die er voor zorgt dat ondersteuningsactiviteiten op elkaar worden afgestemd.

Tabel 2.2 Meest voorkomende participanten van een brede school

Participanten	meest actief	actief	minder actief	minst actief
Voorschoolse instellingen/opvang/ onderwijsinstellingen				
kinderopvang	x			
peuterspeelzalen	x			
basisscholen	x			
scholen voor voortgezet onderwijs				x
scholen voor speciaal onderwijs				x
Welzijnsinstellingen: sociaal-cultureel werk/sport en recreatie				
welzijnswerk		x		
bibliotheek		x		
muziekschool			x	
centrum voor kunst en cultuur			x	
sportverenigingen			x	
jongeren centrum			x	
buurtverenigingen				x
Zorg- en maatschappelijke voorzieningen				
thuiszorg (consultatiebureau)		x		
GGD (schoolarts, wijkverpleging)		x		
maatschappelijk werk		x		
onderwijsbegeleidingsdienst			x	
bureau Jeugdzorg				x
politie				x

(Gebaseerd op Oberon, 2003)

2.3.4 Evaluatie

De behoefte aan reflectie om de koers voor de brede school in de komende jaren te bepalen wordt steeds groter (Studulski & Kloprogge, 2003). In een aantal gemeenten worden externe instellingen ingeschakeld voor evaluatie en monitoring. Externe evaluaties zijn veelal gericht op een inventarisatie van doelen, strategie,

brede-school-activiteiten en de aard van de samenwerking tussen instellingen. De belangrijkste resultaten van deze inventarisaties zijn beschreven in de paragrafen 2.3.1 tot en met 2.3.3. In enkele casestudy's naar brede scholen is onderzocht wat de effecten van brede scholen zijn op leerling-niveau. Twee casestudy's zijn uitgevoerd in Groningen (zie paragraaf 2.5).

In het onderzoek van Klatter, Hofman en Heyl (2003) is geen relatie waargenomen tussen deelname van leerlingen aan brede-school-activiteiten en het sociaal dan wel cognitief functioneren van leerlingen. Wel werd een samenhang geconstateerd tussen een positieve waardering van brede-school-activiteiten en het functioneren van leerlingen (sociaal en cognitief). Op de betreffende brede scholen worden inmiddels vervolgmetingen uitgevoerd, zodat uitspraken kunnen worden gedaan over het verband tussen deelname aan brede-school-activiteiten en het sociaal-emotioneel en cognitief functioneren van leerlingen.

Door Oberon is in samenwerking met acht gemeenten een evaluatiemodel en een handleiding voor het gebruik hiervan ontwikkeld (zie Van der Grinten & Jacobs, 2003; Lotheringen & Van der Grinten, 2004). Brede scholen kunnen met behulp van dit model zelf een evaluatieonderzoek instellen naar activiteiten, deelname, samenwerking en dergelijke en naar de meerwaarde van de brede school voor kind, ouders en wijk. Een aantal gemeenten maakt gebruik van dit evaluatiemodel. De bedoeling is dat gemeenten hierover in de toekomst zullen rapporteren.

In de volgende paragraaf wordt ingegaan op het brede-school-initiatief in de stad Groningen: De Groninger Vensterscholen.

2.4 De Groninger Vensterscholen

De eerste Vensterscholen in de stad Groningen zijn gestart in het schooljaar 1996-1997. Het gaat om vier Vensterscholen in vier stadswijken. Vanaf 1998 zijn ook in andere stadsdelen Vensterscholen opgericht. In het schooljaar 2004-2005 bestaan er Vensterscholen in tien verschillende stadswijken. De vier oorspronkelijke Vensterscholen zijn ondergebracht in nieuwe multifunctionele gebouwen. Op deze Vensterschool-locaties werken of werkt een deel van de participerende instellingen in hetzelfde gebouw. Meestal zijn dit één of meer basisscholen, peuterspeelzalen, de bibliotheek en een Spel- en Opvoedwinkel. Een overzicht van de participanten van de Vensterscholen is opgenomen in hoofdstuk 4 (tabel 4.4).

2.4.1 Doelstellingen van het Vensterscholenproject

Aanvankelijk werd de Vensterschool nadrukkelijk geplaatst in het kader van de onderwijsachterstandenbestrijding. Gaandeweg werd in de beleidsdocumenten en projectplannen van de Vensterscholen niet meer gesproken van ‘het verminderen van achterstanden’, maar van ‘het vergroten van ontwikkelingskansen’. De gemeente wil met deze herformulering voorkomen dat een Vensterschool gezien wordt als een ‘achterstandsschool’ waar alleen activiteiten worden ontwikkeld voor leerlingen met achterstanden. Het verminderen van onderwijsachterstanden en de aanpak van leerproblemen in een Vensterschool zijn in de eerste plaats aandachtsgebieden van het zogenaamde kansenbeleid, het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid in Groningen, dat uitgevoerd wordt in voorschoolse instellingen en scholen voor basis- en voortgezet onderwijs (zie Gemeente Groningen, 2002a).

De hoofddoelen van de Vensterscholen staan omschreven in de nota ‘De Groninger Vensterscholen’. Ze kunnen als volgt worden samengevat (Walrecht, 1999, p. 6):

1. het bevorderen van gelijke kansen;
2. het verbeteren van het opvoedingsmilieu;
3. het vergroten van maatschappelijke betrokkenheid (van kinderen en ouders), dat wil zeggen het stimuleren van het gebruik van maatschappelijke voorzieningen, zoals faciliteiten van sportclubs, sociaal-culturele instellingen, muziekschool en bibliotheek.

‘Het vergroten van ontwikkelingskansen’ wordt gezien als de overkoepelende doelstelling van de Vensterscholen. Uit de beschrijving van doelen en activiteiten van brede scholen in de vorige paragraaf werd duidelijk dat de doelen van brede scholen nogal onspecifiek zijn en dat de koppeling tussen doelen, activiteiten en gewenste opbrengsten niet altijd helder is. Dit geldt ook voor de doelen van de Vensterscholen. De concretisering en verdere uitwerking van doelen wordt bij de ontwikkeling van Vensterscholen gezien als onderdeel van het innovatieproces.

De Vensterschool is geïnspireerd op Deense en Zweedse ‘volledagscholen’. Dit zijn instellingen, waarin de school samen met de gemeenschap invulling geeft aan het onderwijs, de opvoeding en de vrijetijdsbesteding van kinderen. Die instellingen bieden na schooltijd allerlei activiteiten aan, zoals sport, culturele activiteiten of huiswerkbegeleiding. Ook ouders en wijkbewoners kunnen

gebruikmaken van de faciliteiten op school en ouders worden nauw betrokken bij het schoolbestuur.

2.4.2 Deense en Zweedse volledagscholen als voorbeeld

Een bezoek aan de Deense en Zweedse scholen door een delegatie van beleidsambtenaren en vertegenwoordigers van onderwijs- en welzijnsinstellingen leverde nieuwe inzichten op met betrekking tot drie thema's (Dienst OCSW, 1997;1998):

1. de integratie van onderwijs en buitenschoolse voorzieningen;
2. ouderbetrokkenheid;
3. opvoedingsondersteuning voor ouders.

Ad 1. Integratie van onderwijs en buitenschoolse voorzieningen

De integratie van het onderwijs en buitenschoolse voorzieningen op de Deense en Zweedse volledagscholen is enerzijds bedoeld om kinderen rechtstreeks vanuit de school op te vangen, zodat ouders de gelegenheid krijgen full-time te werken. Anderzijds is de integratie bedoeld om schoolkinderen in de buitenschoolse situatie te ondersteunen in hun ontwikkeling. Het stimuleren van sociaal gedrag en het bevorderen van de sociaal-emotioneel ontwikkeling staat daarbij centraal. De scholen organiseren in dit kader sociaal-culturele activiteiten voor leerlingen van 6 tot en met 9 jaar aansluitend op de schooldag. De scholen werken hierbij nauw samen met instellingen voor buitenschoolse opvang.

In Zweden hebben de scholen en buitenschoolse instellingen een gezamenlijk (school)werkplan. Een ander aspect van de integratie is dat de beroepskrachten van de buitenschoolse instellingen gedeeltelijk worden ingezet in het onderwijs. Men maakt bovendien gebruik van elkaars gebouwen en faciliteiten. De schoolleiding heeft een prominente rol in de coördinatie van onderwijsactiviteiten en buitenschoolse activiteiten. De schoolleiding organiseert het overleg tussen de verschillende disciplines en coördineert de planning van activiteiten.

Ad 2. Ouderbetrokkenheid

Anders dan in Nederland, zijn in het Deense onderwijssysteem ouders en het schoolteam samen verantwoordelijk voor de inhoud van het onderwijs. Dit blijkt ook uit het feit dat het schoolbestuur grotendeels bestaat uit ouders. Een landelijke oudervereniging fungeert als overkoepelende ouderorganisatie en geeft ondersteuning en cursussen aan bestuursleden. Niet alleen op bestuurlijk niveau,

maar ook in de uitvoering van taken op de school worden ouders betrokken. Een voorbeeld hiervan is dat ouders assisteren in de klas. Deze 'klasseouders' vertegenwoordigen de ouders van alle leerlingen van de klas. Ze werken mee aan het pedagogisch klimaat en proberen door middel van het organiseren van themabijeenkomsten andere ouders bij de school te betrekken. Ook in Zweden werkt de school samen met klasseouders, maar ouderparticipatie op de scholen is beperkt, omdat de meeste ouders full-time werken.

Ad 3. Opvoedingsondersteuning voor ouders

In Zweden bestaat een zogenaamde 'open-voorschool'. Dit is een educatieve instelling bestemd voor kinderen van 3 maanden tot 1 jaar én hun ouders. Eén van beide ouders in Zweden heeft een jaar lang ouderschapsverlof en kan, indien gewenst, vijf dagen per week samen met zijn of haar kind deze voorschool bezoeken. Het doel van de open-voorschool is kinderen zo vroeg mogelijk te ondersteunen bij hun algehele ontwikkeling en ouders opvoedingsvaardigheden te leren, zodat zij hun kind kunnen stimuleren in zijn ontwikkeling. Op een open-voorschool worden vakdocenten ingeschakeld voor het doceren van muziek, gezondheidsvoorlichting en ontwikkelingsstimulering en er wordt samengewerkt met de bibliotheek, gezondheidszorg en het maatschappelijk werk.

Naar aanleiding van voorbeelden van volledagscholen in het buitenland, koos de gemeente Groningen een aantal thema's (ookwel pijlers genoemd) voor de Vensterscholen.

Centrale thema's van de Vensterscholen

Thema's die in Groningen worden gebruikt als leidraad voor de invoering van activiteiten zijn (Gemeente Groningen, 1999b):

1. Integraal werken/samenwerking tussen instellingen en een sluitende aanpak van zorg (ookwel: zorgafstemmig)
2. Een doorgaande lijn in onderwijs en opvoeding
3. Een verlengde schooldag (ookwel: naschoolse activiteiten)
4. Ouderbetrokkenheid

De thema's zijn in latere jaren nog verder uitgebreid met 5) sociale cohesie en 6) gebouwen (zie Gemeente Groningen, 2003). Deze studie concentreert zich op de implementatie van de eerste vier thema's. De thema's 5 en 6 zijn daarom niet opgenomen in de beschrijving.

Ad 1 Integraal werken/samenwerking en een sluitende aanpak van zorg

Dit thema verwijst naar de samenwerking tussen de instellingen en afstemming van werkwijze en activiteiten. De samenwerking tussen instellingen in de Vensterschool is een middel dat ervoor moet zorgen dat de activiteiten van de verschillende instellingen beter op elkaar zijn afgestemd, dat hiaten in het aanbod van voorzieningen worden weggewerkt en dat ouders en kinderen sneller kunnen worden doorverwezen naar voorzieningen van zorg- en hulpverleningsinstellingen.

Ad 2 Een doorgaande lijn in onderwijs en opvoeding

Een doorgaande lijn moet ervoor zorgen dat de onderwijs- en opvoedingsvoorzieningen goed op elkaar aansluiten en dat kinderen tijdens de voorschoolse en schoolse fase de ondersteuning en begeleiding krijgen die ze nodig hebben. Een doorgaande lijn verwijst naar een aaneengesloten aanbod van educatieve, zorg- en opvoedingsvoorzieningen voor 0- tot 15-jarigen. Het houdt tevens in dat er sprake is van een soepele overgang van de voorschoolse periode naar het basisonderwijs en van het basisonderwijs naar het voortgezet onderwijs.

Ad 3 Een verlengde schooldag

Dit thema verwijst naar verschillende naschoolse activiteiten voor 4- tot 13-jarigen, waarbij er een koppeling moet zijn met binnenschoolse activiteiten. Ook voor oudere kinderen (13- tot 15- jarigen) moeten na schooltijd opvangmogelijkheden worden gecreëerd. De Vensterscholen willen kinderen door middel van deze activiteiten een zinvolle vrijetijdsbesteding bieden en voorkomen dat kinderen na schooltijd op straat rondhangen. De naschoolse activiteiten dienen een stimulans te zijn voor de deelname aan reguliere activiteiten van sportclubs en sociaal-culturele instellingen. De verlengde schooldag moet tevens voorzien in de behoefte van tweeverdieners aan kinderopvang.

Ad 4 Ouderbetrokkenheid

Met dit begrip wordt bedoeld het versterken van de binding tussen ouders en kind, tussen ouders en de school en tussen ouders en de buurt, in het belang van de ontwikkeling van het kind en de persoonlijke ontwikkeling van ouders. Het streven is dat ouders op de hoogte zijn van wat het kind op school en na schooltijd leert en beleeft, dat ouders vanuit de school en de buurt worden ondersteund bij de opvoeding van hun kinderen en dat ouders participeren aan educatieve activiteiten op de Vensterschool. Het uiteindelijke doel is dat ouders hun kinderen zo veel als mogelijk stimuleren bij hun ontwikkeling. De rol die ouders wordt toegekend is die

van opvoeder en gebruiker van voorzieningen. Ook zullen ouders een actieve rol moeten krijgen in de organisatie van activiteiten en in het bestuur van de school. Daarmee worden ouders in staat gesteld aan te geven welke activiteiten zij zelf belangrijk vinden.

Naar Deens en Zweeds voorbeeld proberen Vensterscholen de buitenschoolse voorzieningen voor opvang en vrijetijdsactiviteiten te koppelen aan de school, ouders te betrekken bij activiteiten van de school en ouders te ondersteunen bij de opvoeding. Het Vensterschool-concept is echter omvangrijker dan de Deense en Zweedse initiatieven, omdat het meer aandachtsgebieden in zich verenigt en zich richt op een bredere doelgroep (namelijk 0- tot 15-jarigen).

Verder geldt dat de Zweedse en Deense situatie verschillen van die in Nederland. Een belangrijk kenmerk van het Deense onderwijssysteem is de participatie van ouders aan besluitvorming rond onderwijsactiviteiten (Lander & Ekholm, 1998). In Nederland is ouderparticipatie minder vanzelfsprekend. Vaak is er maar een kleine groep ouders actief bij de school betrokken (Van Daal et al. 2002). In Zweden en Denemarken is het bovendien meer dan in Nederland gebruikelijk dat voorzieningen voor kinderopvang en naschoolse activiteiten gekoppeld zijn aan de school. Bij de invoering van het Vensterschool-concept zal uitgegaan moeten worden van de Nederlandse situatie. In de volgende paragraaf wordt ingegaan op de resultaten van evaluatieonderzoek naar de Vensterscholen.

2.5 Resultaten van evaluatieonderzoek naar de Vensterscholen

In het promotieonderzoek van Kruijer (2002) is onderzocht of Groninger Vensterscholen invloed hebben op gedragsproblemen van kinderen en de opvoeding thuis. Het onderzoek is uitgevoerd in de oorspronkelijke vier Vensterscholen. Uit het onderzoek blijkt dat er een significante afname is van gedragsproblemen van kinderen en dat er verbeteringen zijn ten aanzien van de opvoeding thuis. Er is geen sprake van een duidelijke stabiele relatie tussen verbeteringen in opvoeding en gedrag en deelname van gezinnen aan het aanbod van de Vensterschool.

Onderzoeksbureau Sardes heeft een evaluatieonderzoek uitgevoerd naar de Vensterscholen in 2004 (Van der Vegt, Studulski et al., 2004). Binnen tien Vensterscholen is onderzocht hoe er gewerkt wordt aan de realisatie van de doelen. Er is onder andere gekeken naar hoe er binnen de Vensterscholen wordt samengewerkt. Hierbij maken de onderzoekers onderscheid tussen drie fases van

integratie: een fase van geringe integratie, waar de instellingen min of meer langs elkaar heen werken, een fase van aanvankelijke integratie, waar wordt samengewerkt in gemeenschappelijk gekozen projecten. De derde fase is die waar instellingen samen doelstellingen formuleren en elkaar daar ook op aanspreken. De meeste Vensterscholen bevinden zich in de tweede fase. Ook is onderzocht of er effecten zijn op schoolprestaties en het sociaal-emotioneel functioneren van leerlingen. Er werden geen verschillen gevonden wat betreft het functioneren van leerlingen van groep 8 op Vensterscholen als op niet-Vensterscholen. Wel zijn verschillen aangetoond tussen Vensterscholen. ‘De ene Vensterschool is beter gaan presteren, de andere Vensterschool is op hetzelfde niveau gebleven of zelfs slechter gaan scoren’ (Van der Vegt, Studulski et al. 2004, p. 125). Volgens de onderzoekers heeft dit wellicht te maken met de eigen specifieke invulling (en activiteiten) die Vensterscholen geven aan het concept ‘Vensterschool’.

Geconcludeerd kan worden dat evaluatieonderzoek nog geen verband aantoont tussen doelen, activiteiten en opbrengsten van de innovatie.

2.6 Samenvatting en conclusies

In dit hoofdstuk is een beschrijving gegeven van de kenmerken van de innovatie brede school/Vensterschool. In grote lijnen is ingegaan op de doelen, de inhoud van de innovatie en de strategie die door brede scholen wordt toegepast bij de invoering van het brede-school-concept. Geconcludeerd kan worden dat de brede school/Vensterschool geen duidelijk definieerbaar concept is, omdat de doelen, inhoud en participanten niet van tevoren vaststaan. Er is nog weinig inzicht verkregen in de relatie tussen de gekozen innovatiestrategie en de invoering van het concept. Een beperkte kennisbasis maakt het moeilijk om op bestuurlijk niveau beslissingen te nemen over de te kiezen aanpak en interventies. Ten behoeve van de ontwikkeling van de Vensterscholen is het van belang na te gaan welke uitwerking de gekozen strategie heeft op de invoering van het Vensterschool-concept. In het volgende hoofdstuk zal ingegaan worden op theoretische perspectieven op innovatie en verandering in organisaties en wordt nader ingegaan op de probleemstelling en de onderzoeksvragen van dit onderzoek.

3 Innovatie en verandering

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk is een weergave van een literatuurstudie naar theoretische perspectieven op innovatie en verandering binnen (school)organisaties. Het doel van de literatuurstudie is inzicht te krijgen in mogelijke manieren waarop innovaties ingevoerd kunnen worden. Daarnaast wordt nagegaan hoe we kunnen bepalen of een innovatiestrategie passend ofwel geschikt is voor het invoeren van een vernieuwing. Deze inzichten leveren bouwstenen op voor een conceptueel kader voor de casestudy naar de Vensterscholen. In paragraaf 3.2 worden verschillende elementen beschreven die een rol spelen bij een innovatie- of veranderingsproces. In paragraaf 3.3 wordt ingegaan op vier verschillende veranderingsbenaderingen. In paragraaf 3.4 wordt een voorlopige typering gegeven van de innovatiestrategie van de Groninger Vensterscholen. Paragraaf 3.5 gaat in op elementen en handelingswijzen die een gunstige uitwerking hebben op een innovatieproces en wordt ingegaan op de vraag wanneer een strategie geschikt is. Aan het slot van dit hoofdstuk worden de onderzoeksvragen van dit onderzoek gepresenteerd.

3.2 Innovatie en verandering in organisaties

Al sinds de jaren vijftig is er in de organisatieliteratuur veel aandacht voor verandering en vernieuwing in organisaties. Aandacht voor organisatieverandering is het gevolg van maatschappelijke en technologische veranderingen. Organisaties die zich willen aanpassen aan een veranderende omgeving zijn genooddaakt veranderingen of vernieuwingen aan te brengen, waarbij de impulsen van binnenuit kunnen ontstaan of vanuit de omgeving. Lagerweij en Haak (1996) wijzen op het betekenisverschil tussen de begrippen verandering en vernieuwing. Er is sprake van verandering als bestaande doelen gehandhaafd worden en gestreefd wordt naar het beter bereiken van deze doelen. Van vernieuwing is sprake als doelen en functies (van een organisatie) moeten veranderen.

Een innovatie is geen op zichzelf staande gebeurtenis, maar een proces (Fullan, 2001) dat verband houdt met de (veranderende) omgeving en met de organisatie waarin de innovatie plaatsvindt.

Vaak worden organisaties of scholen vanuit hun omgeving gestimuleerd om veranderingen of verbeteringen aan te brengen, bijvoorbeeld als gevolg van demografische veranderingen, nieuw beleid en overheidsmiddelen (Fullan, 2001), een veranderende wet- en regelgeving, pressie afkomstig van belangengroepen en sociaal-culturele waarden en opvattingen over onderwijs en opvoeding (Paulussen, 1994). In de literatuur over onderwijsverandering en schoolverbetering worden deze externe invloeden aangeduid met het begrip pressie (Hopkins, Ainscow & West, 1994; Reezigt, 2001). Een zekere mate van pressie wordt noodzakelijk geacht om veranderingen in gang te zetten.

Verschillende elementen of factoren kunnen het verloop van een innovatie- of veranderingsproces bepalen. In de literatuur over onderwijsverandering en schoolverbetering worden verschillende factoren of elementen aangestipt, zoals het stellen van doelen, innovatieinhoud, strategie, structuur, doelen, sturing, draagvlak en betrokkenheid, ondersteuning en evaluatie (e.g. Hopkins, Ainscow & West, 1994; Louis & Miles, 1990; Fidler, 1996; Fullan, 1991; 2001; Stoll & Fink, 1996).

3.2.1 Doelen

Aan elke organisatieverandering of –vernieuwing liggen doelstellingen ten grondslag. Met het oog op de opbrengsten van een innovatie kunnen twee soorten doelstellingen worden onderscheiden: intermediaire en einddoelstellingen. Intermediaire doelen verwijzen bijvoorbeeld naar veranderingen en verbeteringen in de schoolorganisatie. Dergelijke opbrengsten zullen moeten worden vastgesteld om de relatie met de uiteindelijke doelen te kunnen bepalen (Creemers & Houtveen, 2000). De einddoelen van innovaties op scholen zijn gericht op effecten bij leerlingen.

Er kan op verschillende manieren worden omgegaan met de doelen van een verandering of innovatie (zie ook Van Wieringen, 1993). Doelstellingen kunnen van bovenaf worden vastgesteld, waarbij de top van de organisatie het beleidskader en de doelstellingen van de innovatie formuleert. Ook is het mogelijk om het bepalen van de doelstellingen over te laten aan professionals binnen de organisatie. Er kunnen voorafgaand aan de implementatie concrete doelen worden gekozen, maar evenwel is mogelijk dat de exacte doelen in de beginfase van implementatie nog onduidelijk zijn. In dat geval worden bijvoorbeeld alleen globale richtlijnen of een beleidskader gegeven. De professionals binnen de organisatie ontwikkelen plannen die passen binnen het gegeven beleidskader. Deze benadering is terug te

vinden bij de innovatiestrategie die door Mintzberg (1994) en Van der Velpen (1994) 'de paraplu-aanpak' wordt genoemd.

Ook is het mogelijk dat tijdens het innovatieproces nog onderhandeld wordt over de doelen. Dit is het geval wanneer de doelen in de loop van het implementatieproces worden geconcretiseerd en bijgesteld.

In de literatuur over onderwijsverandering wordt benadrukt dat vooral heldere, eenduidige en concrete doelstellingen richting kunnen geven aan veranderingsprocessen in (school)organisaties (e.g. Fullan, 1991; Lagerweij & Haak, 1996; Reezigt, 2001). Lippitt (1982) stelt: 'Hoe duidelijker de doelen, hoe sterker de motivatie om deze doelen te willen bereiken'. Voorstanders van een planmatige aanpak voor onderwijsverandering of -vernieuwing stellen dat onduidelijke en ongespecificeerde doelen onduidelijkheid scheppen over de uitvoering van activiteiten en de resultaten die beoogd worden (Huberman & Miles, 1984; Fullan 2001).

Louis en Miles (1990) concluderen op basis van hun onderzoek naar veranderingsprocessen binnen het Amerikaanse secundaire onderwijs dat specifieke doelstellingen het veranderingsproces ook kunnen bemoeilijken. Volgens de onderzoekers zouden brede onderwijsvernieuwingen, dat wil zeggen onderwijsvernieuwingen die op verschillende aandachtsgebieden gericht zijn, gebaat zijn bij algemene doelen of thema's, want dit zou leiden tot een groter draagvlak voor de vernieuwing. Volgens Louis en Miles gaat het bij de invoering van een onderwijsinnovatie dan ook niet zozeer om het formuleren van gedetailleerde doelen, maar eerder om consensus over doelstellingen en het ontwikkelen van een gezamenlijke visie ten aanzien van veranderingen die gerealiseerd moeten worden.

In de literatuur over onderwijsinnovatie wordt het belang van consensus over de doelen door verschillende auteurs onderkend (e.g. Fullan, 1991; Geijsel & Slegers, 2000). Met betrekking tot het abstractieniveau van doelen stelt Leune (2003): 'Hoe hoger het niveau van abstractie (doelen krijgen dan het karakter van waarden of principes) hoe meer steun kan worden gemobiliseerd.' (p. 96). Met andere woorden: hoe vager de doelen, hoe meer draagvlak. Wanneer doelen niet concreet zijn gemaakt, is er ruimte voor verschillende interpretaties. De kans op vrijblijvendheid wordt daarmee vergroot. In dat geval is er meestal veel draagvlak, maar komt van veranderen weinig terecht. Abstracte doelen kunnen daarom de implementatie van een vernieuwing bemoeilijken.

Bij het analyseren van de doelen van een innovatie is het volgens Karstanje (1988) van belang te letten op concretisering van doelen en consensus, alsmede op

de stabiliteit van doelen. De gestelde doelen kunnen namelijk in de loop van het veranderingsproces verschuiven. Scheerens (1993) wijst op het verschijnsel 'goal displacement', waarbij bepaalde middelen in de loop van het innovatieproces tot doel worden verheven. Een verschuiving van doelen kan ertoe leiden dat de inhoud van de innovatie tijdens de invoering veranderd of bijgesteld wordt.

3.2.2 Innovatieinhoud

De inhoud van de innovatie verwijst naar de voor te stellen innovatie met bepaalde kenmerken die bij implementatie aan de orde moeten komen (Van den Berg en Vernooy, 2000). Bij pedagogische innovaties, dat wil zeggen innovaties die gericht zijn op de verbetering van het onderwijs, de opvoeding en/of het welzijn van kinderen, kunnen die kenmerken sterk verschillen. Slavin (1998) onderscheidt in dit verband drie hoofdtypen van innovatie: 'organizational development models', 'comprehensive reform models' en 'single-subject models'. De modellen worden zowel in Amerika als in Europa toegepast binnen het primair onderwijs en soms ook binnen het secundair onderwijs.

'Single-subject-modellen' hebben betrekking op innovaties die gericht zijn op één bepaald aandachts- of ontwikkelingsgebied. Dit type innovatie is bedoeld voor een beperkt aantal klassen of een specifieke doelgroep. Voorbeelden van dit type innovatie zijn curriculum-specifieke programma's, bijvoorbeeld programma's die zich richten op het verbeteren van lees- en taalvaardigheden van kinderen, voorschoolse programma's of verlengde-schooldag-programma's.

'Comprehensive reform models' richten zich op meerdere aandachtsgebieden en een brede doelgroep. De aandachtsgebieden zijn bijvoorbeeld het curriculum, de gezondheid en gezinsondersteuning. Deze modellen hebben voorgeschreven richtlijnen voor de organisatie en inhoud van de vernieuwing en de interne en externe evaluatie van activiteiten. Er wordt voorzien in leermaterialen en handleidingen en er wordt gericht gewerkt aan de professionalisering van het (school)personeel.

Tot de derde categorie behoren 'organizational development models'. Deze modellen geven geen specifieke richtlijnen aan voor de inhoud van activiteiten en schrijven geen specifieke instructiebenadering of materialen voor. De veronderstelling is dat professionals met behulp van enkele algemene richtlijnen zelf vorm kunnen geven aan de innovatie. Slavin typeert deze strategie als een 'doe-het-zelf-benadering' die gebaseerd is op de principes van organisatie-ontwikkeling (OD). Scholen die met een dergelijk innovatiemodel werken,

formuleren een visie over datgene wat ze willen verbeteren aan hun onderwijs en zorgverbreding. De gewenste verbeteringen kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op het curriculum, de instructie, professionalisering of op andere aandachtsgebieden van de school. Nadat de visie en doelen helder zijn, worden er werkgroepen samengesteld die de visie zullen implementeren. Vervolgens worden bronnen en middelen aangeboord, zoals externe begeleiding, professionalisering en materialen en/of externe hulp voor de evaluatie van de activiteiten. De professionals binnen de organisatie geven vorm aan de inhoud van de innovatie.

Slavin geeft aan dat er ook combinaties van modellen voorkomen. In dit geval wordt een 'comprehensive reform model' of 'organizational development model' gecombineerd met het gebruik van specifieke programma's die gericht zijn op bepaalde doelgroepen. Slavin benadrukt aan de hand van de drie innovatiemodellen dat innovaties op een verschillende wijze kunnen worden ingevoerd. De keuze voor een bepaald model zal gevolgen hebben voor de keuze van aandachtsgebieden waarop de innovatie zich richt, maar ook voor de implementatiestrategie, de structuur, de doelen van een innovatie, sturing, ondersteuning en evaluatie.

3.2.3 Strategie

In de voorgaande paragrafen werd reeds ingegaan op strategieën voor de invoering van innovaties. Boonstra, Steensma en Dement (1996) omschrijven het begrip strategie als 'de theoretische overwegingen en beleidspunten die een leidraad vormen in het proces van planning, selectie en implementatie van specifieke stappen en interventies die noodzakelijk zijn om veranderingen en nieuwe organisatiepatronen tot stand te brengen'. Duidelijk is dat het gaat om een bepaalde handelingswijze die gebaseerd is op theoretische of beleidsmatige uitgangspunten waarmee veranderingen of vernieuwingen in organisaties worden ingevoerd. Strategie verwijst naar de beslissingen en de wijze waarop men de gestelde doelen van de innovatie wil bereiken.

De driedeling van Benne en Chin (1974) kan beschouwd worden als een klassieke indeling van veranderingsstrategieën. Deze legt vooral het accent op de adoptiefase en op het gebeuren dat leidt tot de beslissing om een innovatieplan te aanvaarden en te implementeren. De indeling omvat de *machts-dwangstrategie*, de *empirisch-rationele strategie* en de *normatief-reëducatieve strategie*. De machts-dwangstrategie houdt in dat een innovatieproces van bovenaf wordt opgelegd. Er wordt gebruik gemaakt van politieke en economische macht. Bij een empirisch-

rationele strategie brengen mensen binnen organisaties veranderingen aan op basis van kennis en informatie. Bij een dergelijke strategie wordt een uitgewerkt plan of model aanvaard en geïmplementeerd. De normatief-reëducatieve strategie houdt in dat mensen binnen een organisatie zelf betrokken worden bij het uitwerken van een veranderingsprogramma. Aan de drie veranderingsstrategieën van Benne en Chin kan een vierde strategie toegevoegd worden, namelijk '*moral suasion*' (e.g. Etzioni, 1993; Joyner, 1998). In deze strategie wordt verondersteld dat mensen veranderingen invoeren als deze verandering of innovatie 'goed' of 'correct' is. In dat geval zullen mensen vanuit een morele overtuiging gevolg geven aan een veranderingsplan.

Een machts-dwangstrategie en empirisch-rationele strategie sluiten aan bij het zogenaamde *adoptieperspectief* (zie tabel 3.1). Bij het adoptieperspectief zijn meestal specifieke procedures en materialen ontwikkeld om de vernieuwing te kunnen invoeren. In dit perspectief worden vernieuwingen doorgaans centraal en van bovenaf gestuurd en begeleid. Het is dan bijvoorbeeld de overheid die bepaalt dat een vernieuwing wordt ingevoerd. In deze benadering wordt er vanuit gegaan dat de motivatie voor vernieuwingen tot stand komt door externe druk (Hopkins, Ainscow & West, 1994). Een dergelijke aanpak wordt bijvoorbeeld gehanteerd in een sterk hiërarchische organisatie of in een organisatie met een vrij eenvoudige technologie en/of een niet al te complexe, turbulente omgeving en is geschikt indien er snel een plan moet worden opgesteld (Van der Velpen, 1994). Een nadeel is dat er weinig aandacht is voor de inzet, opvattingen en creativiteit van de betrokkenen waardoor de kans op weerstand bij de uitvoering groot is.

Een voorbeeld van een adoptiemodel is het model dat in de jaren zestig en zeventig bekend werd onder de naam 'Research Development and Diffusion' (RDD). Dit model is sterk bekritiseerd, omdat het model niet toepasbaar zou zijn voor sociale vernieuwingen. Grootschalig Amerikaans onderzoek naar RDD-projecten in het onderwijs wees uit dat maar weinig projecten succesvol waren (Berman & McLaughlin, 1978). Enkele conclusies uit het onderzoek waren dat implementatie bepalend is voor de uitkomsten en dat gerichte externe begeleiding en advies implementatieprocessen kunnen verbeteren. Volgens Calhoun en Joyce (1998) boden de RDD-projecten weinig resultaat, omdat de hoeveelheid en soort training die nodig is om extern ontwikkelde programma's te implementeren, werd onderschat.

Ook door Zaltman en Duncan (1977) wordt het belang van goede procesbegeleiding onderstreept. Ze geven een beschrijving van de facilitaire strategie waarbij begeleiding, ondersteuning en training bepalend zijn voor de

aanvaarding en invoering van een veranderingsproces. De faciliteiten variëren van goede informatie, goede procesbegeleiding, training en gebruik van onderzoeksdata tot de nodige financiële en ruimtelijke condities.

Vanaf het einde van de jaren zeventig werd in de literatuur de nadruk gelegd op implementatiestrategieën en is er meer aandacht voor de organisatiecultuur en lokale situatie waarin een verandering of vernieuwing plaatsvindt. Dit betekent dat er niet alleen aandacht is voor de inhoud van de vernieuwing, maar ook aandacht voor de betrokkenheid, motivatie, waarden, normen en behoeften van de personen die de vernieuwing invoeren. Deze aspecten zijn terug te vinden in de normatief-reëducatieve strategie, waarbij de personen die de vernieuwing moeten invoeren, betrokken worden bij het vormgeven van de innovatieinhoud. Zij worden niet meer beschouwd als rationele actoren die de vernieuwing op grond van hun kennis van de vernieuwing adopteren. Er wordt daarom gepleit voor adaptieve modellen. Een adaptief model kent veel waarde toe aan onderling overleg tussen deskundigen en betrokkenen die de vernieuwing invoeren. De betrokkenen hebben een eigen inbreng in het invoeringsproces.

Tabel 3.1 Strategieën ten behoeve van adoptie en invoering van vernieuwingen

Perspectief	Strategie (adoptiefase)	Strategie voor invoering
Adoptieperspectief	machts-dwangstrategie of empirisch-rationele strategie (gebruik van politieke/economische macht, kennis en informatie)	top-down-strategie
Adaptieperspectief	normatief-reëducatief of moral suasion (aandacht voor onderling overleg/onderhandelen)	bottom-up-strategie of top-down/bottom-up

In het zogenaamde *adaptieperspectief* vindt de keuze van procedures en middelen die gebruikt worden voor de invoering van een vernieuwing plaats op basis van de behoeften en problemen van de organisatie en haar medewerkers. Het invoeringsproces is vanuit dit perspectief gebaseerd op ‘mutual adaptation’ (Berman & McLaughlin, 1978): het principe van wederzijdse beïnvloeding van de

vernieuwing zelf en de situatie van de gebruiker, zodat deze samen het resultaat bepalen (Lagerweij & Haak, 1996).

Een ontwikkeling die in de jaren zeventig plaatsvond, was het ontstaan van een visie op vernieuwing, waarbij sprake is van 'ontwikkelen van onderop' (zie ook Scheerens & Hopkins, 1993). Van den Berg en Vandenberghe (1999) spreken van een paradigmaverschuiving. Het 'oude' paradigma stelt de planbaarheid en beheersbaarheid van een vernieuwingsproces centraal. In het 'nieuwe' paradigma worden de motivatie en betrokkenheid van individuele personen beschouwd als belangrijke instrumenten voor het invoeren van een vernieuwing.

In een zogenaamde *bottom-up-benadering* worden de vernieuwingsplannen van onderop ontwikkeld vanuit secties, afdelingen, divisies en dergelijke. Dit kan een geschikte strategie zijn om de betrokkenen te motiveren, maar een nadeel van deze strategie is dat de bestaande organisatievorm tot vertrekpunt wordt genomen. Deze strategie leidt volgens Van der Velpen (1994) niet altijd tot de meest geschikte plannen. Een ander nadeel kan zijn dat deze benadering niet bijdraagt aan onderlinge coherentie en consistentie (Van Wieringen, 1993), omdat de opvattingen van de betrokkenen kunnen verschillen en de plannen binnen de organisatie verschillend uitgewerkt kunnen worden. Soms zijn alleen abstracte richtlijnen voor handen die gespecificeerd moeten worden door de uitvoerende professionals, wat vaak leidt tot onduidelijkheid, frustraties of een lage kwaliteit van implementatie (Fullan, 1991; Cousins & Leithwood, 1993).

Uit onderzoek is gebleken dat een eenzijdige *bottom-up-benadering* niet zonder meer leidt tot gewenste resultaten (Fullan, 1994; Mortimore, 1998; Reynolds, Hopkins & Stoll, 1993). Ook een eenzijdige toepassing van een *top-down-strategie* blijkt niet effectief te zijn (McLaughlin, 1990; Fullan, 1994; Sarason, 1995).

Volgens Van den Berg en Vernooij (2000) houden *top-down-strategieën* weinig rekening met de aanwezige motivatie, kennis en vaardigheden van de betrokkenen, zeggen ze weinig over de implementatie van de inhoud van een vernieuwing en zijn complexe veranderingsprocessen vanuit de top moeilijk te regelen. In de literatuur over onderwijsverandering wordt daarom gepleit voor een gecombineerde *top-down/bottom-up-strategie* als meest geschikte strategie voor het invoeren van veranderingen of vernieuwingen binnen schoolorganisaties (e.g. Fullan, 1991; Darling-Hammond, 1998; Fink & Stoll, 1998, MacBeath, 1999). Dit betekent dat van bovenaf sturing wordt gegeven, dat wordt voorzien in de benodigde middelen en begeleiding en dat professionals binnen de organisatie participeren aan de besluitvorming over en de ontwikkeling van vernieuwings-

activiteiten met gebruik van eigen kennis en vaardigheden. Het voordeel is dat de ideeën van diverse partijen naar voren kunnen worden gebracht. Een voorwaarde is dat de partijen in staat en bereid zijn te onderhandelen.

3.2.4 Structuur

Het begrip structuur wordt in de organisatieliteratuur doorgaans omschreven als de onderlinge relatie tussen afdelingen en organisatie-eenheden, de organisatie-opbouw, taakverdeling en functiestructuur en onderlinge werkrelaties (Boonstra et al., 1996).

In de literatuur over onderwijsverandering en schoolverbetering wordt structurering gezien als een belangrijk aspect van een innovatieproces. Onder structurering valt bijvoorbeeld het toewijzen van tijd voor het invoeren van een verandering of vernieuwing en aandacht voor ondersteuning en professionalisering (e.g. Fullan, 1991; Calhoun & Joyce, 1998; Joyner, 1998). Scheerens (1998) brengt structuur in verband met duidelijke doelen, taakgerichtheid, coördinatie en het delegeren van taken.

Scheerens onderscheidt in navolging van De Leeuw en Van Dijk (1988) twee structuur-elementen, een positiestructuur (Aufbau) en een processtructuur (Ablauf). De positiestructuur verwijst naar de hiërarchische verhoudingen en de formele opbouw van de organisatie, waaronder de managementstructuur, de ondersteuningsstructuur, de verdeling van taken en posities en de groeperingen (bijv. leerkrachten en leerlingen). De processtructuur heeft betrekking op vier belangrijke aspecten van een veranderings- of innovatieproces, namelijk planning, coördinatie, controle en assessment (Scheerens, 1998). Deze structuren ordenen een innovatie- of veranderingsproces en regelen de afstemming in de tijd: wat heeft prioriteit; hoe verlopen informatiestromen; welke activiteiten moeten achtereenvolgens plaatsvinden (Coun & De Man, 1995, p.25).

De manier van structureren kan variëren naar gelang de strategie waarmee een verandering of vernieuwing wordt ingevoerd. Ax (1993) onderscheidt twee uiterste vormen van structurering. Respectievelijk een gecentraliseerde benadering, waarbij veranderingen of vernieuwingen in gang worden gezet met behulp van geformaliseerde regels, procedures en een sterke controle op de resultaten versus een 'loosely-coupled-benadering' (Weick, 1976), waarbij verschillende onderdelen en niveaus van een organisatie in hoge mate onafhankelijk van elkaar functioneren. In plaats van centralisatie is er sprake van deregulering. Deregulering houdt in dat er sprake is van minder formalisering met als voordeel dat veranderingen kunnen

worden aangebracht naar gelang de situatie, mogelijkheden en wensen van de betrokkenen. Decentralisatie en een losgekoppelde organisatiestructuur bieden mogelijkheden tot autonoom handelen en een zekere mate van vrijheid. Het kan een innovatieproces ook bemoeilijken: 'Het teweegbrengen van structuurveranderingen is in een dergelijke situatie moeilijk, omdat men zich op uiteenlopende organisatieniveaus gemakkelijk kan onttrekken aan centrale beleidsvorming' (Ax, 1993, p. 116). Ook kan onduidelijkheid ontstaan over het beleid, de taken, functies, procedures of de inhoud van veranderingsactiviteiten, wat als ongunstig wordt gezien voor het succesvol implementeren van veranderingen of vernieuwingen in organisaties (Fullan, 1991).

In de literatuur over onderwijsverandering en schoolverbetering wordt benadrukt dat structurering of herstructurering van de (school)organisatie nodig is om een onderwijsverandering of -vernieuwing te kunnen invoeren (Fullan, 1991; Hopkins et al., 1994; Fidler, 1996; Calhoun & Joyce, 1998; Cuttance, 1998; Scheerens, 1998). Bij innovaties of veranderingen in het onderwijs kan structurering betrekking hebben op het aanbrengen van veranderingen in het leerkrachtgedrag, in taken en verantwoordelijkheden van ondersteuningsinstellingen of veranderingen van het schoolmanagement. Geconcludeerd kan worden dat structurering of herstructurering een duidelijke functie heeft bij het invoeren van vernieuwingen, namelijk het verduidelijken van taken, verantwoordelijkheden, posities en procedures. Een duidelijke structuur vermindert de complexiteit van een innovatieproces, want het vermindert ambiguïteit en onduidelijkheid over rollen, taken en activiteiten.

3.2.5 Sturing

Sturing is een centraal thema in theorieën over organisatie- en onderwijsverandering. In plaats van sturing wordt ookwel het begrip leiderschap gebruikt. Sturing of leiderschap is nodig voor het kunnen invoeren van veranderingen en innovaties.

Sturing berust in belangrijke mate op coördinatie. Vormen van coördinatie zijn bijvoorbeeld het gebruik van overleg- en werkgroepen, het gebruik van procedurevoorschriften en standaardisatie van werkzaamheden en/of materialen, bijvoorbeeld het gebruik van dezelfde lesmaterialen door leerkrachten. Belangrijke aspecten van coördinatie zijn volgens Hopkins et al. (1994) het verduidelijken van doelen en gezamenlijk overleg over doelen, prioriteiten, activiteiten, tijdschema's en het gebruik van materialen en middelen. Schoolleiders, managers of

coördinatoren blijken een belangrijk aandeel te hebben in het verduidelijken van doelen, het ontwikkelen van een gezamenlijke visie op veranderen en het aanbrengen van structuur (e.g. Louis & Miles, 1990; Stoll & Fink, 1996).

Verschillende auteurs brengen sturing c.q. leiderschap in verband met de begrippen betrokkenheid en participatie in besluitvorming (e.g. Geijssel & Slegers, 2000; Leithwood, Jantzi & Steinbach, 1998; Nixon et al. 1996). Hierbij gaat het om democratische vormen van leiderschap met aandacht voor de betrokkenheid van de participanten bij het bepalen van de doelen en de inhoud van een vernieuwing en hun bereidheid veranderingen aan te brengen in de (school)organisatie. De mate en vorm van sturing die gehanteerd wordt om veranderingsprocessen op gang te brengen, is volgens Van Vilsteren (1993) afhankelijk van de aard van de verandering en van de situatie waarin de verandering zich dient te voltrekken.

Veranderingsprocessen worden centraal aangestuurd in organisaties die gekenmerkt worden door een sterk hiërarchische gecentraliseerde structuur. Het ontwikkelen van een visie, het definiëren van doelen, het coördineren van taken en de controle op de uitvoering van een veranderingsproces wordt in deze situatie van bovenaf of extern gestuurd. Een dergelijke strategie gaat uit van de stuurbaarheid van innovatieprocessen. Een meer gedecentraliseerde en participatieve benadering is gebaseerd op open leiderschap dat sturing veronderstelt door middel van gezamenlijke besluitvorming (McWhinney, 1992). Communicatie tussen de betrokkenen en participatie in besluitvorming staan in deze benadering centraal. Een dergelijke strategie gaat uit van het zelforganiserend vermogen van een organisatie. Vormen van sturing en coördinatie zijn in deze benadering minder duidelijk zichtbaar.

De literatuur over onderwijsinnovatie geeft geen uitsluitsel over welke strategie en welke vorm van sturing of leiderschap het meest effectief is voor onderwijsinnovatie. Er is veel geschreven over kenmerken van leiderschap die bevorderend zijn voor onderwijsinnovatie. Eén van die kenmerken is transformatief leiderschap (Geijssel, Slegers, Van den Berg & Kelchtermans, 2001; zie Hallinger & Heck, 1998). Kenmerken van transformatief leiderschap zijn bijvoorbeeld het ontwikkelen van een visie, het scheppen van duidelijkheid over doelen en verwachtingen, het geven van ondersteuning en het stimuleren van professionele ontwikkeling van de betrokkenen (Leithwood, Jantzi & Steinbach, 1999).

Transformatief leiderschap blijkt positieve invloed te hebben op betrokkenheid en de motivatie van de invoerders en de bereidheid zich extra in te zetten voor onderwijsinnovatie (Geijssel et al., 2001). Een ander kenmerk van transformatief leiderschap is stabiliteit. Dit houdt in dat er sprake is van continuïteit

in het management, wat bevorderend is voor de implementatie van vernieuwingen in een schoolorganisatie (Muncey & McQuillan, 1996).

3.2.6 Draagvlak en betrokkenheid

Het succes van een innovatie staat of valt met de betrokkenheid van de actoren die de innovatie invoeren. Van den Berg en Vandenberghe (1995) brengen met het oog op onderwijsinnovatie het begrip betrokkenheid in verband met de persoonlijke interpretaties die actoren (in dit geval docenten) geven aan de aard, context en gevolgen van de innovatie. Een negatief oordeel van de betrokkenen over de praktische haalbaarheid, onzekerheid en weerstanden blijken de implementatie van vernieuwingen ongunstig te beïnvloeden (Geijsel et al., 2001). Om die reden is het van belang aandacht te besteden aan het creëren van draagvlak en het stimuleren van betrokkenheid van de mensen die een innovatie moeten invoeren.

De begrippen draagvlak en betrokkenheid worden ookwel aangeduid met het begrip commitment. Enkele auteurs verwijzen naar het begrip 'ownership' (zie Bridgwood, 1996; Fullan, 1991; Stoll & Wikeley, 1998; Van Vilsteren, 1993). Door Fullan wordt ownership omschreven als 'begrijpen, vaardig zijn en weten waar je mee bezig bent' (Fullan, 1991, p.91). Ownership gaat nog een stapje verder dan commitment. Ownership houdt in dat de actoren zodanig betrokken zijn dat ze in staat zijn de vernieuwing toe te passen in de dagelijkse praktijk. Commitment en ownership kunnen beschouwd worden als procesopbrengsten van een innovatie.

De manier waarop aandacht geschonken wordt aan het creëren van draagvlak en betrokkenheid hangt grotendeels af van de gekozen innovatiestrategie. Bij strategieën die het accent leggen op centrale aansturing en vooraf vastgelegde doelen en innovatie-inhoud, zijn uitleg en trainingsprocedures gebruikelijke manieren om betrokkenheid te vergroten. Bij strategieën die nadruk leggen op autonomie, expertise en motivatie van de betrokkenen is communicatie over vormgeving en inrichting van de innovatie een belangrijk middel voor het vergroten van commitment. Rowan (1990) spreekt in dit verband van een 'commitmentstrategie'. Deze strategie legt de nadruk op participatie aan besluitvorming en op autonomie, motivatie, expertise en het probleemoplossend vermogen van de betrokkenen, omdat deze aspecten commitment van de betrokkenen zouden kunnen vergroten.

Een voorwaarde voor het verkrijgen van draagvlak en betrokkenheid is dat helder is wat er van de betrokkenen verwacht wordt en wat de gewenste opbrengsten zijn. Volgens Pater, Roest, Dubbeldam & Verweijen (2001) is

communicatie over de inhoud en doelen van de innovatie en over taken en gewenste resultaten van grote betekenis. Ook Stoll en Fink (1996) benadrukken het belang van communicatie voor het verkrijgen van draagvlak en betrokkenheid. Volgens deze auteurs is het daarnaast van belang dat een innovatie zich richt op slechts een beperkt aantal aandachtsgebieden.

3.2.7 Ondersteuning

Voor het kunnen realiseren van een vernieuwing is ondersteuning een noodzakelijke voorwaarde (Miles, 1998). Ondersteuning heeft betrekking op het arsenaal aan materialen, middelen en begeleiding dat wordt ingezet om de invoering van een verandering of vernieuwing te ondersteunen. Ondersteuning omvat volgens Fidler (1996) drie aspecten, namelijk informatievoorziening, een ondersteuningsnetwerk en financiële en/of materiële middelen.

Informatievoorziening kan betrekking hebben op het gebruik van een database met gegevens over de resultaten van pilot-projecten, waaronder resultaten van het implementatieproces en resultaten bij leerlingen. Een ondersteuningsnetwerk kan bestaan uit deskundigen van externe instellingen en onderzoekers die ondersteuning geven in de vorm van training, begeleiding en/of onderzoek. Financiële middelen en materialen zijn nodig om veranderingen of vernieuwingen in te kunnen voeren. Ook tijd is een belangrijke voorwaarde voor het kunnen invoeren van een vernieuwing. Tijd is voor betrokkenen een voorwaarde voor het kunnen uitvoeren van activiteiten, het aangaan van samenwerkingsverbanden en het voeren van overleg (Stoll & Fink, 1996).

De manier waarop een innovatieproces ondersteund wordt, hangt af van de gekozen innovatiestrategie. Bij een gecentraliseerde en planmatige strategie spelen materialen, cursussen en onderzoek een belangrijke rol (Fidler, 1996). Ondersteuning zal bij een gecentraliseerde en planmatige strategie van buitenaf of van bovenaf worden gereguleerd. Bij een meer participatieve strategie is er aandacht voor het behoud van de autonomie van de organisatie en zullen vormen van ondersteuning vooraf in mindere mate worden gestuurd dan bij een meer gecentraliseerde en planmatige strategie.

In de literatuur over onderwijsverandering en schoolverbetering worden ondersteuning en specificatie van materialen aangemerkt als belangrijke elementen in een veranderings- of vernieuwingsproces, aangezien de betrokkenen zelf niet altijd beschikken over de vaardigheden en hulpmiddelen om vernieuwingen te kunnen invoeren.

Vershillende auteurs pleiten er voor om ondersteuning te combineren met een zekere mate van druk, omdat ondersteuning zonder enige vorm van druk meestal niet leidt tot een succesvolle implementatie van vernieuwingen (Fullan, 1991; Hopkins et al., 1994; Miles & Ekholm, 1985). Het idee is dat het niet zozeer gaat om externe druk door regels en vaste procedures, maar vooral om communicatie tussen de betrokkenen als vorm van interne druk.

3.2.8 Evaluatie

‘Evaluatie is een onmisbare component in onderwijsinnovatie en –veranderingsprocessen’ (Scheerens, 1993, p. 263). Evaluatie wordt toegepast om na te gaan of een verandering of vernieuwing leidt tot de gewenste resultaten. Aan de hand van de uitkomsten van een evaluatie kunnen verbeteringen worden aangebracht en/of besluiten worden genomen over de structurele invoering van een vernieuwing. De eerste vorm heeft betrekking op formatieve evaluatie en de tweede vorm heeft betrekking op summatieve evaluatie (Stufflebeam & Shrinkfield, 1990).

Scheerens (1993, p. 272) onderscheidt een aantal verschillende evaluatiebenaderingen, namelijk:

- een subjectieve versus objectieve benadering, waarbij subjectief betekent dat de gegevens sterk worden bepaald door opinies en oordelen van direct betrokkenen;
- een proces- versus een productopvatting, waarbij het accent respectievelijk ligt op het beschrijven en waarderen van middelen en het meten van doelrealisatie;
- een externe, meer gedistantieerde versus een participerende benadering. De aanpak is participerend in zoverre dat de leden van de organisatie informatie aanleveren ten behoeve van de evaluatie. Een tussencategorie wordt aangeduid als intern centralistisch, waarbij het management of specialisten binnen de organisatie bepalen hoe er geëvalueerd wordt.

De keuze voor een bepaalde evaluatiebenadering zal samenhangen met de gekozen innovatiestrategie. Subjectieve, participerende en procesgerichte evaluatiebenaderingen zijn met name terug te vinden bij strategieën, waarbij betekenisverlening van direct betrokkenen een belangrijke plaats innemen (Scheerens, 1993). Dan is er vooral sprake van reflectie op processen binnen de organisatie en in mindere mate van gerichtheid op opbrengstgegevens. Objectieve en productgerichte evaluatiebenaderingen sluiten vooral aan bij strategieën die het accent leggen op planmatigheid, sturing en controle.

Evaluatie stelt eisen aan de formulering van doelen. Om vast te kunnen stellen of de doelen van een innovatie bereikt zijn, is duidelijkheid over de doelen en de doel-middel-relaties van belang. ‘Wisselende en inconsistente doelstellingen en onduidelijkheid over de belangrijkste doel-middel-relaties binnen het functioneren van organisaties, vormen een context die weinig aangrijpingspunten biedt voor evaluatie’ (Scheerens, 1993, p. 265). Ook in het geval van ‘goal displacement’ is evaluatie problematisch, omdat onduidelijk blijft wat de wezenlijke doelstellingen en opbrengsten van een verandering of vernieuwing zijn. Gespecificeerde en concrete doelen daarentegen, bieden mogelijkheden tot het opstellen van evaluatiecriteria- en procedures.

Belangrijke aspecten die in de literatuur over onderwijsverandering en schoolverbetering worden toegekend aan evaluatie, zijn het systematisch verzamelen van gegevens over procesopbrengsten en eindopbrengsten, continue uitwisseling van informatie en het geven van feedback op verschillende niveaus in de organisatie (Hopkins et al, 1994; MacBeath, 1999; Scheerens, 1993; Van den Berg & Vernooy, 2000). De aandacht wordt gevestigd op het belang van zelfevaluatie, waarbij de professionals binnen de scholen zelf evaluatiedata verzamelen en voortdurend feedback geven op de voortgang en kwaliteit van activiteiten. Op deze manier worden professionals zich meer bewust van hun eigen handelen en de resultaten hiervan (zie West, 1998; MacBeath, 1999). Duidelijk wordt wat tijdens een implementatieproces goed en minder goed gaat. Evaluatie en feedback zijn daarom leer- en sturingsmiddelen.

3.3 Veranderingsbenaderingen

Uit de vorige paragraaf blijkt dat innovaties of veranderingen op verschillende manieren kunnen worden ingevoerd. Volgens Van Gennip (1991) kunnen we veranderingsbenaderingen plaatsen op de dimensie ‘rationeel – incrementeel’. Aan de linkerkant van de dimensie bevinden zich benaderingen die gericht zijn op planmatigheid. Aan de rechterkant kunnen benaderingen geplaatst worden die nadruk leggen op flexibiliteit.

Planmatige, rationele benaderingen berusten op de aanname dat veranderingsprocessen binnen organisaties beheersbaar zijn. Er worden middelen gekozen die nauw aansluiten bij de doelen die vooraf worden vastgesteld. Vaak zijn niet alleen de doelen maar ook de structuren, taken, functies en eindresultaten vooraf gespecificeerd. Onduidelijke doelen zouden leiden tot een inefficiënte en ongerichte uitvoering van procedures.

Het uitgangspunt van een planmatige (rationele) veranderingsbenadering is dat er duidelijke relaties zijn tussen doelen, organisatiestructuren, activiteiten en uitkomsten. en dat de doelen tijdens het veranderingsproces gelijk blijven (Patterson, Purkey & Parker, 1986; Lagereij en Haak, 1996). Veranderingen in de structuur van de organisatie en in procedures moeten leiden tot gewenste verbeteringen. Planmatige (rationele) veranderingsbenaderingen worden in de Engelstalige literatuur aangeduid met de term 'planned change'. Kenmerkend voor deze benaderingen is dat er veel waarde toegekend wordt aan het gebruik van (wetenschappelijke) kennis en aan ondersteuning van de mensen die de gekozen materialen en werkwijze invoeren (Cozijnsen & Vrakking, 1987).

Aan de rechterzijde van de dimensie 'rationeel – incrementeel' bevinden zich benaderingen die gebaseerd zijn op de gedachte dat scholen non-rationele organisaties zijn (e.g. Patterson et al., 1986) ofwel 'loosely-coupled systems' (Weick, 1976). Ze berusten op de aanname dat allerlei veranderingen binnen en buiten de organisatie invloed hebben op een veranderingsproces. Voor het bepalen van de doelen van een verandering of vernieuwing worden dan ook meerdere bronnen binnen of buiten de organisatie geraadpleegd, terwijl bij de meer planmatige benaderingen de doelen van een verandering meestal vanuit de top van de organisatie worden vastgesteld (Patterson et al. 1986). Benaderingen aan de rechterzijde van de dimensie gaan uit van de lokale situatie en mogelijkheden van organisaties om te veranderen. Procedures en activiteiten staan niet van te voren vast, maar worden aangepast aan de lokale omstandigheden.

De dimensie 'rationeel – incrementeel' geeft aan dat onderscheid gemaakt kan worden tussen planmatige en minder planmatige benaderingen. In dit hoofdstuk wordt onderscheid gemaakt tussen vier benaderingen: een sterk planmatige benadering, een systematische benadering, een ontwikkelingsbenadering en een incrementele benadering. In de volgende paragraaf wordt aan de hand van voorbeelden uit de literatuur over innovaties in het onderwijs, een beschrijving gegeven van de kenmerken van deze vier benaderingen. Daarbij maken we gebruik van de elementen die in de vorige paragrafen aan de orde kwamen, namelijk strategie, doelen, innovatieinhoud, structuur, sturing, ondersteuning en evaluatie.

3.3.1 Sterk planmatige benadering

Kenmerkend voor een sterk planmatige benadering is het gebruik van een top-down-strategie, waarbij het handelen sterk wordt geleid door doelen die van bovenaf, bijvoorbeeld door externe deskundigen, zijn vastgesteld. Een uiterst planmatig model is gebaseerd op een gecentraliseerde aanpak, waarbij gebruik gemaakt wordt van geformaliseerde procedures, centrale sturing, coördinatie en een sterke controle op resultaten. Een ander kenmerk is het gebruik van materialen, bijvoorbeeld lesmaterialen, handleidingen en toetsen. Het uitgangspunt van deze benadering is dat middels een sterk geplande werkwijze en strakke procedures adoptie en implementatie van een innovatie als vanzelfsprekend volgt (de empirisch-rationele strategie). Voorbeelden van innovatieprojecten die ingevoerd worden middels een sterk planmatige aanpak zijn de Amerikaanse interventieprogramma's 'Headstart' en 'Follow Through'. Echter door het uitblijven van de gewenste resultaten werd op een sterk planmatige aanpak veel kritiek geleverd.

Een voorbeeld van een planmatig en gestructureerd interventieprogramma dat positieve effecten boekt, is 'Succes for All' (zie Slavin, 1996; Slavin, Madden, Dolan & Wasik, 1996). Dit onderwijsinnovatieproject wordt toegepast in de Verenigde Staten van Amerika en in een aantal Europese landen en is gericht op de verbetering van het curriculum voor lees- en luistervaardigheden. Ook wordt aandacht besteed aan creatieve expressie, zelfbeeld en aan de ondersteuning van ouders bij de opvoeding van hun kind.

Kenmerkend voor dit innovatieproject is dat externe deskundigen sterke invloed uitoefenen op de ontwikkeling en de implementatie van het programma op de scholen. Het project kent specifieke doelstellingen en strakke richtlijnen en procedures voor de invoering. De veranderingsstructuur kenmerkt zich door een duidelijke taakverdeling tussen leerkrachten, procesbegeleiders en externe deskundigen van regionale studiecentra. Volgens Slavin et al. (1996) hebben de procesbegeleiders een belangrijke sturende en coördinerende rol en moeten zij ervoor zorgen dat alle uitvoerders (onder wie leerkrachten, tutoren en gezinsondersteuners) werken richting overeenkomstige doelstellingen. Door middel van klassebezoeken en klasseobservaties houden de procesbegeleiders controle over de implementatie van het programma.

Scholen die werken met 'Succes for all' ontvangen van de nationale overheid extra middelen. Deze middelen zijn bedoeld voor scholen met een hoog percentage achterstandsleerlingen. Externe deskundigen bieden ondersteuning. Zij geven

training aan de procesbegeleiders en leerkrachten over het geven van instructie en het gebruik van de materialen. Voor de scholen is een uitgebreide set van materialen ontwikkeld, zoals lesboeken, handleidingen en toetsmateriaal. Evaluatie maakt een belangrijk deel uit van het implementatieproces. De procesbegeleiders schrijven maandelijkse rapportages over de voortgang van de implementatie. Ook worden regelmatig toetsen afgenomen om de vorderingen van de leerlingen vast te stellen. ‘Success for All’ kent dus een sterk planmatige aanpak die overeenkomt met de zogenoemde ‘getrouwheidsbenadering’, waarbij de uitvoerders van de vernieuwing het programma op exacte wijze invoeren, zoals de ontwerpers dit hebben aangegeven.

3.3.2 Systematische benadering

Een meer gematigde benadering met het accent op duidelijke structurering van veranderingsprocessen binnen (school)organisaties is de systematische benadering. Het minder sterk planmatige karakter van deze benadering zorgt ervoor dat er meer ruimte is voor het autonoom handelen van de betrokkenen. Voorstanders van deze benadering hechten veel waarde aan een gecombineerde top-down/bottom-up-strategie, het vaststellen van duidelijke en concrete doelen en consensus over de doelen. Ook wordt veel waarde gehecht aan interne en externe sturing, coördinatie en proces- en productgerichte evaluatie.

Een voorbeeld van een systematisch model is de ‘Effective School Improvement-benadering’ (ESI). Effective School Improvement is een geplande onderwijsverandering die gericht is op het versterken van het vermogen van de school om veranderingen aan te brengen ter verbetering van de resultaten bij leerlingen (Hopkins et al., 1994; Hoeben, 1998). Bij een innovatieproject volgens het ESI-model wordt toegewerkt naar de realisatie van intermediaire doelen, bijvoorbeeld veranderingen van de schoolorganisatie, instructie of leermaterialen en naar de realisatie van de einddoelen van de innovatie, namelijk het bereiken van effecten bij leerlingen.

De invoering van een onderwijsinnovatie volgens het ESI-model verloopt volgens een gecombineerde top-down/bottom-up-strategie, waarbij de aanwezigheid van externe en interne druk een voorwaarde is om te kunnen veranderen (Hopkins et al., 1994). Externe druk kan ontstaan door marktmechanismen, bijvoorbeeld de schoolkeuze van ouders, de resultaten van een externe evaluatie of door nieuwe theorieën, ideeën of wetgeving (Reezigt, 2001).

Interne druk treedt op wanneer binnen de school behoefte bestaat veranderingen aan te brengen in de organisatie of inrichting van het onderwijs.

De ESI-benadering is enerzijds empirisch-rationeel, omdat veranderingsplannen gebaseerd zijn op de uitkomsten van evaluatie of op theorieën. Volgens Hopkins (1995) behoort ESI gebaseerd te zijn op een duidelijk empirisch bewijs voor wat het beste werkt voor de leerlingen van een bepaalde school. Anderzijds is deze benadering normatief-reëducatief, aangezien een school zelf invloed heeft op de vormgeving van het veranderingsplan.

Het ontwikkelen van een gezamenlijke visie en het gezamenlijk overleg over doelen, prioriteiten, activiteiten en het gebruik van middelen en materialen zijn volgens Hopkins et al. (1994) belangrijke aspecten van sturing en coördinatie binnen de ESI-benadering. Ook het aanbrengen van structuurveranderingen is een essentieel aspect in de ESI-benadering.

Het invoeren van een innovatie volgens de ESI-benadering is een cyclisch proces. Fasen in het proces zijn het vaststellen van de wensen en behoeften van de school ofwel het diagnosticeren van het probleem, het vaststellen van gedetailleerde doelen, de planning van activiteiten, de implementatie van activiteiten en tenslotte het evalueren (Reezigt, 2001). Evaluatie richt zich op procesopbrengsten, namelijk verbeteringen in de organisatie en productopbrengsten (verbeteringen op het prestatieniveau van de leerlingen).

Ondersteuning is volgens de ESI-benadering een belangrijke voorwaarde voor het kunnen aanbrengen van verbeteringen in scholen. Hierbij kan gedacht worden aan trainingsfaciliteiten voor het (school)personeel, coaching van leerkrachten, tijd en middelen.

Samenvattend kan gesteld worden dat een systematische benadering nadruk legt op een planmatig en systematisch proces van veranderen of verbeteren van een organisatie. Belangrijke aspecten van een dergelijk veranderingsproces zijn het vaststellen van heldere gedetailleerde doelen, de planning van activiteiten waarmee de doelen kunnen worden behaald, sturing en coördinatie van activiteiten, training en ondersteuning bij de implementatie van activiteiten en doorlopende evaluatie (Fullan, 1991). Kenmerkend is ook de combinatie van pressie, ondersteuning en autonomie (Hopkins et al., 1994; Fink & Stoll, 1998; Reezigt, 2001). Enerzijds krijgen scholen van buitenaf richtlijnen aangereikt voor de invoering van een vernieuwing, anderzijds behouden zij eigen autonomie ten aanzien van het nemen van beslissingen over de inhoud en de planning van activiteiten.

3.3.3 Ontwikkelingsbenadering

Een veranderingsbenadering die in plaats van planmatigheid en stuurbaarheid, het accent legt op de flexibiliteit en onvoorspelbaarheid van veranderingsprocessen, kan getypeerd worden als een ontwikkelingsbenadering (zie Klytmans & Stijnen, 1993; Lagerweij & Haak, 1996; Voogt, Lagerweij & Seashore Louis, 1998). In deze benadering wordt een veranderingsproces binnen een organisatie beschouwd als een leerproces. Het vermogen om te veranderen wordt gezien als het resultaat van leren. Leren vindt plaats door middel van experimenteren, observeren, analyseren en de bereidheid te kijken naar successen en fouten (Agyrys & Schön, 1978).

Lagerweij en Haak (1996) typeren een ontwikkelingsbenadering binnen het onderwijsveld als 'een voortdurend proces van het toevallig en/of bewust veranderen van het organisatorisch en onderwijskundig functioneren van de school' (p. 99). De school wordt gezien als een lerende organisatie (Leithwood & Seashore Louis, 1998). In een lerende organisatie is terugkoppeling van informatie over de voortgang van veranderingsprocessen en de resultaten een essentieel onderdeel van een veranderings- of vernieuwingsproces. Volgens Bomers (1990) is het leren van feedback een doorlopend proces dat bestaat uit het verzamelen van informatie, terugkoppeling naar het beleid, analyse en evaluatie en tenslotte actie. Sitkin (1996) omschrijft dit proces als een 'action-failure-feedback-correction-cycle'. Feedback is nodig om te bepalen of een nieuwe activiteit of idee werkt. De organisatie kan leren doordat de verschillende lagen binnen de organisatie feedback krijgen van elkaar (Senge, 1990; Bomers, 1990).

De strategie van een ontwikkelingsbenadering kunnen we typeren als normatief-reëducatief en top-down/bottom-up. In dit perspectief kunnen vernieuwingen van buitenaf of van binnenuit de organisatie worden geïnitieerd. Enerzijds moet worden voorkomen dat een verandering of vernieuwing van bovenaf wordt opgelegd en moet een organisatie ook zelf nieuwe structuren, functies en activiteiten kunnen ontwikkelen. Anderzijds wordt gestreefd naar een systematische aanpak met duidelijke doelstellingen en prioriteiten, waarbij voortdurend interne sturing wordt gegeven aan de organisatie om te bewerkstelligen dat de veranderingen in de organisatie worden doorgevoerd en dat het gewenste resultaat wordt bereikt.

Er wordt sturing gegeven aan veranderingsprocessen door middel van het uitstippelen van een visie, het formuleren van korte-termijn-doelen die periodiek worden heroverwogen, het stellen van prioriteiten, het bevorderen van participatie

aan de besluitvorming door diverse betrokkenen en het bevorderen van 'commitment' (Leithwood, Jantzi & Steinbach, 1998; Nixon et al., 1996).

Scholen die vernieuwingen invoeren volgens een ontwikkelingsbenadering hebben volgens Nixon et al. (1996) aandacht voor professionalisering van de schoolorganisatie, het werken in teams en de betrokkenheid van ouders bij het ontwikkelen van activiteiten en het curriculum.

Een voorbeeld van een onderwijsinnovatieproject dat volgens een ontwikkelingsbenadering wordt uitgevoerd, is het Amerikaanse 'Accelerated Schools Project' Levin (1991; 1998). Het project is bedoeld voor basisscholen met een hoog percentage achterstandsleerlingen en is gericht op het verbeteren van het leer niveau van alle kinderen op een 'Accelerated school', zodat zij beter zijn voorbereid op het vervolgonderwijs. Het veranderingsproces is gericht op de verbetering van het curriculum, de instructie en de schoolorganisatie.

Het project kent geen voorgeschreven richtlijnen voor curriculum en instructie. De betrokkenen, onder wie het schoolpersoneel, vertegenwoordigers van de ouders en buurtwerkers, bepalen gezamenlijk welke veranderingen zij willen aanbrengen in het curriculum en welke instructiemethode zij geschikt achten voor hun leerlingen. De hoofddoelen van het project zijn echter door de ontwikkelaar vastgesteld. De betrokkenen kiezen hooguit vijf doelgebieden. Deze hebben veelal betrekking op lezen, taal en wiskunde. De einddoelen van het project zijn gericht op de verbetering van de vaardigheden van de leerlingen. Daarnaast is het project gericht op de totstandkoming van een andere bestuursstructuur binnen de school (een intermediaire doelstelling van het project).

De structuur is als volgt: er zijn werkgroepen en een stuurgroep die zich bezighouden met de inhoud en de sturing en coördinatie van de vernieuwingsactiviteiten binnen de school. Zowel het schoolpersoneel, ouders en de leerlingen worden betrokken bij het ontwikkelen van een visie. Een belangrijk principe van dit proces is het bereiken van consensus over doelen en het gezamenlijk zoeken naar strategieën en oplossingen om de doelstellingen te bereiken. Gedeelde verantwoordelijkheid en het opbouwen van 'ownership' spelen in dit proces een belangrijke rol. Ten behoeve van de implementatie worden financiële middelen, begeleiding en training aangeboden door externe instellingen.

Evaluatie neemt in het 'Accelerated Schools Project' een belangrijke plaats in. Jaarlijks wordt door de scholen zelf vastgesteld wat de resultaten van het project zijn op de prestaties van de leerlingen, de presentie, ouderparticipatie, zittenblijven en verwijzing naar het speciaal onderwijs. Ook worden organisatieveranderingen geëvalueerd, waaronder veranderingen in de klas en het schoolklimaat.

Geconcludeerd kan worden dat een ontwikkelingsbenadering een groot aantal gemeenschappelijke kenmerken heeft met een systematische benadering. Beide benaderingen zijn gericht op het aanbrengen van structuurveranderingen met als doel verbeteringen op organisatieniveau en verbeteringen van het eindproduct, bijvoorbeeld de prestaties van leerlingen. Gemeenschappelijke kenmerken zijn het ontwikkelen van een gezamenlijke visie, het vaststellen van prioriteiten en specifieke doelstellingen en het streven naar 'ownership' van de betrokkenen. Autonomie bij het nemen van beslissingen over doelstellingen en inhoud van een innovatie wordt binnen een ontwikkelingsmodel nog sterker aangezet dan in een systematische innovatiebenadering. De keuze van activiteiten en de besluitvorming omtrent innovatie liggen grotendeels bij de betrokkenen. Eigen inzicht, ervaringen en de resultaten van eigen experimenten geven de aanzet tot het invoeren van veranderingen of vernieuwingen in de (school)organisatie.

3.3.4 Incrementele benadering

Tegenover een rationele benadering staat een incrementele benadering, waarbij een verandering wordt gezien als een proces dat niet lineair en voorspelbaar is. McWhinney (1992) omschrijft een incrementele verandering als een proces, waarbij autoriteiten, bijvoorbeeld de overheid, een algemeen innovatieplan, doel of thema neerlegt bij de uitvoerders. Er worden geen specifieke doelen, middelen of activiteiten voorgeschreven. De invulling van een vernieuwingsplan is onderwerp van nader overleg. Innoveren is een proces dat zich stap voor stap ontwikkelt, waarbij men zich richt op de problemen, zoals die zich voordoen.

Een incrementele benadering is een non-rationele benadering. Non-rationele modellen benadrukken dat een rationele en systematische planning, waarbij vooraf specifieke lange-termijn-doelen en procedures worden vastgesteld, niet realistisch is. Veranderingen binnen en buiten de organisatie kunnen invloed uitoefenen op het planningsproces. Procedures en activiteiten staan daarom niet van te voren vast, maar worden aangepast aan de lokale situatie en mogelijkheden. Het is mogelijk dat de uiteindelijke opbrengst anders zal zijn dan aanvankelijk werd bedoeld (Patterson, Purkey & Parker, 1986). Er wordt veel ruimte gegeven aan plannen of processen die toevallig of spontaan ontstaan en minder waarde toegekend aan planmatigheid en sturing van veranderingsprocessen in organisaties.

Kenmerkend voor een incrementele benadering is dat veranderingsprocessen van onderop worden vormgegeven. Doelen en inhoud komen tot stand middels gezamenlijk overleg tussen de betrokkenen en kunnen pas worden bepaald indien

voldoende draagvlak en betrokkenheid is bereikt. Er zullen weinig formele regels en procedures zijn voor de invoering van veranderingen of vernieuwingen en geen vaststaande criteria voor de resultaten of opbrengsten. Evaluatie is voornamelijk procesgericht.

Een voorbeeld van een onderwijsinnovatie met een incrementele aanpak is het Middenschool-Project dat aan het eind van de jaren zeventig in Nederland werd ingevoerd. Aan de ontwikkeling van de middenschoolen lagen vier uitgangspunten ten grondslag: uitstel van studie- en beroepskeuze naar een later tijdstip (15/16 jaar); alle leerlingen gelijkwaardige mogelijkheden aanbieden; verbreding van het onderwijs- en vormingsaanbod en het aanbieden van passende onderwijsleersituaties voor zowel individuele als sociale ontwikkeling. Inhoudelijk was de middenschool onder meer gericht op het aanbieden van een breed vakkenaanbod, individuele leerlingbegeleiding en de aanpak van leer- en gedragsproblemen.

Experimenteer-scholen brachten op basis van deze globaal geformuleerde uitgangspunten de middenschoolgedachte in praktijk. Er was sprake van een bottom-up-strategie, waarbij de scholen vanuit hun eigen achtergrond en visie doelstellingen zouden formuleren. De vier uitgangspunten fungeerden daarbij als globale doelen. Ze waren tevens richtinggevend voor de inhoudelijke en structurele veranderingen in het middenschoolonderwijs. Externe sturing en coördinatie werd tot het minimum beperkt. Wel werd er vanuit gegaan dat de experimenteerscholen ondersteuning zouden krijgen van zorginstellingen. Deze ondersteuning kwam echter niet goed van de grond, wat te wijten was aan onduidelijkheden over taken, functies en samenwerking (Innovatie Commissie Middenschool, 1981).

Externe onderzoeksinstellingen verzorgden evaluatieonderzoek naar het innovatieproces Middenschool. De evaluaties waren voornamelijk gericht op de vormgeving van het onderwijs ofwel de procesuitkomsten. Een probleem hierbij was dat uit de doelen, uitgangspunten, noch door het beleid, noch door de scholen eenduidige en uniforme criteria waren afgeleid, aan de hand waarvan evaluatie kon plaatsvinden (Van Eck & Lington, 1982).

De concretisering van doelen en de keuze van leerinhouden werd overgelaten aan de professionals op de scholen, maar in praktijk bleek dat de uitwerking van het werkplan veel moeite kostte (Creemers & De Vries, 1981). Elke school doorliep een eigen proces van innoveren en uitproberen en scholen bleken volgens de onderzoekers nauwelijks te profiteren van elkaars ervaringen.

Incrementele onderwijsverandering doet een sterk beroep op het vermogen van scholen om veranderingen vorm en inhoud te geven. Het ideaal ligt bij de spontane ontwikkeling van het innovatieproces op basis van voortschrijdend

inzicht. Deze manier van innoveren komt overeen met de benadering die door De Caluwé en Vermaak (1999) ‘witdrukdenken’ wordt genoemd. Het Middenschool-experiment laat zien dat innovatieprojecten zonder duidelijke en concrete doelen, een duidelijke doel-middel relatie en ondersteuning van deskundigen echter moeilijk van de grond komen. Een incrementele aanpak lijkt daarom niet geschikt voor het aanbrengen van grootschalige vernieuwingen en structurele veranderingen in complexe organisaties.

De hiervoor genoemde veranderingsbenaderingen geven inzicht in de wijze waarop innovaties kunnen worden opgezet en ingevoerd. In tabel 3.2 worden de kenmerken van elk van de vier benaderingen samengevat.

3.4 Karakterisering van de innovatiestrategie van de Vensterscholen

Op basis van de literatuurstudie, de kennis over mogelijke benaderingen waarmee innovaties ingevoerd kunnen worden en de voorkennis die we hebben van het type innovatie en de aanpak van brede scholen, karakteriseren we in deze paragraaf de innovatiestrategie van het Vensterscholenproject in Groningen.

Zoals in paragraaf 3.2 werd aangegeven, kunnen we spreken van een innovatie wanneer gestreefd wordt naar nieuwe doelen en verandering van functies. De ontwikkeling van Vensterscholen kunnen we beschouwen als een innovatie, omdat nieuwe doelen worden nagestreefd, bijvoorbeeld ‘maatschappelijke participatie’ en ‘het verbeteren van het opvoedingsklimaat thuis en op school’. Bovendien heeft een Vensterschool nieuwe functies. Een Vensterschool richt zich namelijk niet alleen op het geven van onderwijs. Het is een instelling waarin ook gewerkt moet worden aan opvoedingsondersteuning voor ouders, zinvolle vrijetijdsbesteding en naschoolse opvang voor kinderen en een doorgaande lijn in opvoeding en onderwijs voor 0- tot 15-jarigen.

Omdat de Vensterscholen zich richten op uiteenlopende doelen en functies en omdat er een groot aantal participanten bij betrokken worden, kunnen we spreken van een brede innovatie. Aan de hand van tabel 3.2 geven we een nadere typering van de innovatiestrategie van het Vensterscholenproject.

Doelen en innovatieinhoud

Zoals in hoofdstuk 1 werd aangegeven, zijn bij de Vensterschool-innovatie doelen en activiteiten niet vooraf geëxpliciteerd. Voor de ontwikkeling van Vensterscholen zijn een aantal algemene doelen evenals een aantal centrale thema's vastgesteld door beleidsmakers van de gemeente Groningen. Samen

vormen ze het kader dat richting moet geven aan de ontwikkeling van activiteiten in de Vensterscholen. Deze manier van omgaan met de doelen van de innovatie is kenmerkend voor een incrementele aanpak, waarbij met globale doelen of thema's wordt gewerkt. Er is geen specifiek plan dat aangeeft welke activiteiten of interventies Vensterscholen zullen gaan implementeren. Typisch voor de innovatie Vensterscholen is dat de keuze en ontwikkeling van activiteiten wijkgebonden dient te zijn en dat de keuze van activiteiten gaandeweg wordt bepaald in onderling overleg tussen de participanten. De manier waarop de inhoud van de innovatie wordt bepaald, is kenmerkend voor een incrementele aanpak en deels ook voor een ontwikkelingsbenadering, waarbij overleg over de inhoud door de betrokkenen van belang wordt geacht voor een juiste keuze van activiteiten.

Implementatiestrategie

De eerste tranche Vensterscholen (dit zijn de Vensterscholen die participeren aan het onderzoek) zijn door de gemeente aangewezen om het vernieuwingsconcept in praktijk te brengen. Voor deze groep Vensterscholen geldt dat zij niet zelf de beslissing hebben genomen tot het al dan niet invoeren van de innovatie, maar dat dit van bovenaf is bepaald. De strategie die gehanteerd wordt om de innovatie te introduceren is dus normatief-reëducatief en top-down. Wel is er een sterke voorkeur voor een beweging van onderop, wat betekent dat de betrokkenen (participerende instellingen, professionals en wellicht ook ouders) deze vanuit eigen kennis, inzicht en ervaring vormgeven, waarbij zij zelf het tempo bepalen. Een dergelijke benadering is kenmerkend voor het ontwikkelingsperspectief.

Structurering

Er zijn enkele formele communicatielijnen en overlegorganen ingesteld die het invoeringsproces en de voortgang van de Vensterschool-ontwikkeling moeten waarborgen. Zo hebben de Vensterscholen een plangroep, een locatiemanager, een gemeentelijke regiegroep en een algemene projectleider. Ook een nieuw gebouw kan gezien worden als een onderdeel van de structuur voor het op gang brengen van samenwerking tussen instellingen. Omdat nadruk wordt gelegd op een wijkgebonden ontwikkeling van Vensterscholen zal, bijvoorbeeld als het gaat om samenwerking en het ontwikkelen van activiteiten, aansluiting gezocht moeten worden bij de lokale situatie. Deze aanpak sluit aan bij de ontwikkelingsbenadering, waarbij gestreefd wordt naar aansluiting met de lokale situatie en mogelijkheden.

Sturing

Een zogenaamde locatiemanager geeft sturing aan de invoering van activiteiten. Een gemeentelijke regiegroep voert de regie over het invoeringsproces. Op hoofdlijnen komt dit er op neer dat de gemeente de uitgangspunten en (rand)voorwaarden stelt voor de ontwikkeling van Vensterscholen en toetst of Vensterscholen aan die uitgangspunten voldoen (Tops & Weterings, 1998). Nader onderzoek zal moeten uitwijzen, hoe intern en extern sturing wordt gegeven aan de ontwikkeling van Vensterscholen. Tops en Weterings benadrukken dat het overleg tussen de participanten van een Vensterschool een belangrijk onderdeel is van de aanpak. Deze aanpak is kenmerkend voor een incrementele benadering, waarbij overleg wordt gebruikt voor het bepalen van de richting van de innovatie en het nalopen van de uitvoering van activiteiten.

Draagvlak en betrokkenheid

Aangezien de Vensterscholen van de eerste tranche door de gemeente zijn aangewezen om het concept in te voeren, is het verkrijgen van draagvlak en betrokkenheid onder de participanten van deze Vensterscholen een belangrijk onderdeel van de strategie. Vooral omdat de participerende instellingen uit eigen beweging vorm en inhoud moeten geven aan hun Vensterschool. De gemeente gaat ervan uit dat de participerende instellingen samen bepalen welke activiteiten zij inzetten. Dit impliceert participatie aan besluitvorming van instellingen en professionals. Ook wordt op beleidsniveau gestreefd naar de participatie van ouders bij besluitvorming in de Vensterscholen. Deze manier van implementeren past bij een ontwikkelingsbenadering en incrementele aanpak, waarbij een sterk accent ligt op participatie van betrokkenen aan besluitvorming.

Ondersteuning en evaluatie

Voorafgaand aan de invoering is niet vastgesteld welke vormen van inhoudelijk-technische ondersteuning en financiële middelen er zijn voor de Vensterscholen. Gaandeweg zal worden bepaald welke middelen er worden ingezet. Voor de evaluatie van activiteiten geldt dat vooraf niet is bepaald hoe en wat geëvalueerd zal worden. Men gaat hier pragmatisch mee om, wat kenmerkend is voor een incrementele veranderingsaanpak.

De hiervoor genoemde kenmerken van de innovatiestrategie van de Vensterscholen worden met kruisjes aangegeven in tabel 3.3. Zoals uit de tabel blijkt, gaat het bij de innovatiestrategie van de Vensterscholen overwegend om kenmerken van een

ontwikkelingsbenadering en incrementele aanpak. De strategie van het Vensterscholenproject vertoont bij aanvang van de invoering vooral kenmerken van een incrementele aanpak.

3.5 Succesvol implementeren van innovaties

In paragraaf 3.3 werd een viertal veranderingsbenaderingen uiteengezet. Hieruit bleek dat er bij het invoeren van innovaties allerlei strategische keuzemogelijkheden zijn. Sinds de introductie van 'de lerende organisatie' wordt in de literatuur over verandering en vernieuwing in toenemende mate aandacht gevestigd op planmatig, systematisch handelen in combinatie met experimenteren en autonoom handelen van de betrokkenen. Dit uitgangspunt is terug te vinden in een systematische veranderingsbenadering en ontwikkelingsbenadering. In de literatuur over schoolontwikkeling en schoolverbetering wordt een aantal elementen van deze twee benaderingen beschouwd als relevant voor het invoeren van innovaties binnen schoolorganisaties (zie Hopkins et al., 1994; Fullan, 1991; Reezigt, 2001; Vandenberghe & van der Vegt, 1992).

In het Effective School Improvement Project, waarbij 31 casestudy's zijn gedaan naar innovatieprojecten (zie Reezigt, 2001), is aangetoond dat deze elementen een gunstige uitwerking hebben op de implementatie van een innovatie. Het gaat om de volgende elementen:

- enige keuzevrijheid voor scholen/instellingen om al of niet tot invoering van de innovatie over te gaan en enige autonomie ten aanzien van het bepalen van doelen en het vormgeven van de innovatie;
- expliciteren en concretiseren van doelen (intermediaire en einddoelen/korte- en lange-termijn-doelen);
- overeenstemming over doelen;
- sturing en een zekere mate van druk van buitenaf ('external pressure to change') en druk van binnenuit de organisatie ('internal pressure to change');
- betrokkenheid c.q. commitment van de actoren;
- ondersteuning met middelen en coaching;
- evalueren aan de hand van opbrengstcriteria en voortdurende reflectie en feedback op de procesgang en bijstelling van activiteiten.

De termen 'enige' keuzevrijheid en autonomie en 'een zekere mate van' sturing en druk maken duidelijk dat het gaat om de balans tussen handelingsvrijheid en sturing.

Op basis van een literatuurstudie komt Mijs (2005) tot negen uitgangspunten die volgens de literatuur kunnen bijdragen aan een succesvol verloop van een schoolverbeteringsprogramma (zie ook Mijs, Houtveen, Wubbels & Creemers, 2004). De uitgangspunten zijn:

- school als uitgangspunt voor de verandering; de verandering dient aan te sluiten bij de situatie van de school;
- systematische benadering van verandering als een langdurig proces gericht op incorporatie (een cyclisch georganiseerd proces);
- gericht zijn op onderwijsleerprocessen die in dienst staan van verbeteringen van leerkrachtvaardigheden en het leren van kinderen;
- gericht zijn op procedures, rollen en bronnen die onderwijsleerprocessen ondersteunen;
- doelen stellen op school-, leerkracht- en leerling-niveau;
- hanteren van een multiniveau perspectief (definiëren van rollen, taken en verantwoordelijkheden van de betrokkenen en commitment op verschillende niveaus in de organisatie);
- hanteren van geïntegreerde implementatiestrategieën (combinatie van top-down- en bottom-up-strategieën);
- één of andere vorm van externe ondersteuning aanwezig;
- gebaseerd zijn op onderzoek, waarbij kennis uit verschillende wetenschapsgebieden, zoals schoolverbetering en school- en leerkrachteffectiviteit, wordt geïntegreerd.

Aangezien empirisch bewijs voor succesfactoren of innovatiebenaderingen veelal ontbreekt, wordt door Mijs onderzocht of er empirische bewijs is voor deze negen uitgangspunten, zodat meer inzicht verkregen wordt in factoren of wellicht een model die het verloop van een vernieuwing, zoals een schoolverbeteringsproject, kunnen bevorderen (zie Mijs, 2005).

Onderzoek naar schoolverbeteringsprojecten heeft aangetoond dat gestructureerde programma's, zoals Slavins project 'Success for All' effectief zijn (Borman et al., 2003; Slavin & Madden, 2004). Kenmerkend voor effectieve innovatieprojecten is dat ze werken met duidelijke doelstellingen en dat de focus ligt op doelrealisatie. Bevorderend voor de invoering is dat de keuze voor het invoeren van een vernieuwing wordt overgelaten aan de betrokkenen en dat de betrokkenen goed geïnformeerd zijn over de vernieuwing (Berends, Bodilly & Kirby, 2002; Datnow, 2000). Specifieke richtlijnen, praktische handreikingen en evaluatie kunnen bijdragen aan de invoering van een onderwijsvernieuwing (zie Desimone, 2002).

In de literatuur over organisatieverandering wijzen verschillende auteurs erop dat de strategie die men kiest voor de invoering van een innovatie, zal afhangen van verschillende uitgangssituaties (zie Cozijnsen & Vrakking, 1987, p.71). Die uitgangssituaties verwijzen naar zogenaamde contingentiefactoren (Mintzberg, 1979), bijvoorbeeld het soort en de complexiteit van een organisatie, de organisatiecultuur, personen binnen de organisatie, de ontwikkelingsgeschiedenis van de organisatie, de resultaten die in het verleden zijn geboekt en de omgeving. Een essentiële factor is bijvoorbeeld ook het type innovatie.

Een zienswijze, waarbij gesteld wordt dat de keuze van de innovatiestrategie wordt beïnvloed door kenmerken van de omgeving, sluit aan bij de zogenaamde contingentiebenadering die de relatie tussen organisatie en situationele factoren, zoals omgeving en technologie centraal stelt. De kern van deze benadering is het realiseren van een optimale 'fit' tussen organisatie (beleid, management, structuur, strategie en dergelijke) en omgevingskenmerken. Ookwel wordt gesproken van 'goodness of fit' (zie Rogier, 1998). Het begrip 'fit' en de constructie 'goodness of fit' zijn kernbegrippen binnen deze benadering. De betekenis ervan blijft echter vrij onduidelijk. Uit deze constructie kan niet worden afgeleid hoe de afstemming tussen innovatiestrategie en omgevingskenmerken eruit ziet.

Het begrip 'fit' is eigenlijk een kwalificatie van een situatie. Het begrip 'fit' kan wel een bijdrage leveren aan het conceptueel kader van deze studie, omdat de denktrant rond het begrip 'fit' duidelijk maakt dat afstemming tussen innovatiestrategie en situationele kenmerken, zoals het type innovatie van belang is voor succesvol implementeren. De veronderstelling is dat succesvol implementeren van een innovatie impliceert dat er sprake is van een 'fit' tussen innovatiestrategie en situationele kenmerken. In dat geval is de innovatiestrategie 'passend' en dus productief. Met andere woorden wanneer er een 'fit' is, kunnen resultaten worden behaald.

In de literatuur over onderwijsinnovatie wordt benadrukt dat succesvol implementeren verwijst naar het behalen van resultaat (zie Creemers & Houtveen 2001; Reezigt, 2001). Bij een innovatieproces gaat het dan in eerste instantie om intermediaire opbrengsten, omdat die immers voorafgaan aan het bereiken van eindopbrengsten.

Intermediaire opbrengsten worden ookwel procesopbrengsten genoemd. Ze verwijzen naar gewenste veranderingen en resultaten op het niveau van de organisatie en de actoren. Voorbeelden zijn: het bereiken van overeenstemming over concrete doelen, actieve betrokkenheid van actoren, de totstandkoming van vernieuwingsactiviteiten en voortgang in de ontwikkeling van vernieuwings-

activiteiten. Een procesopbrengst op lange termijn is de verankering van het vernieuwingswerk in de organisatie. In de literatuur over onderwijsinnovatie worden deze aspecten vaak aangemerkt als indicatoren voor succesvol implementeren, naast natuurlijk de resultaten bij leerlingen die uiteindelijk na een periode van zo'n tien implementatiejaren aangeven of de innovatie al dan niet geslaagd is (Hargreaves et al., 1998; Hess, 1995).

3.6 Samenvatting en onderzoeksvragen

De literatuurstudie naar innoveren en implementatie heeft allereerst inzichten opgeleverd in aspecten die een centrale rol spelen bij de invoering van vernieuwingen binnen (school)organisaties, namelijk doelen van de innovatie, innovatieinhoud, strategie, structuur, sturing, draagvlak en betrokkenheid, ondersteuning en evaluatie. Ze kunnen gebruikt worden voor het conceptueel kader voor deze studie, met name voor de beschrijving van de innovatiestrategie van de Vensterscholen.

Op basis van de literatuurverkenning kunnen we concluderen dat er diverse innovatiestrategieën mogelijk zijn. Er hebben ook verschuivingen plaatsgevonden in de opvattingen over hoe innovaties ingevoerd moeten worden. Er is geen empirische ondersteuning voor een ideaaltype strategie voor het invoeren van vernieuwingen. Er worden in de literatuur over organisatieverandering en onderwijsvernieuwing wel ideeën geformuleerd over adequate handelingswijzen en er is enige empirische ondersteuning voor strategie-elementen die een gunstige uitwerking hebben op de invoering van vernieuwingen binnen schoolorganisaties (zie paragraaf 3.5). We veronderstellen dat de innovatiestrategie zal afhangen van situationele kenmerken, zoals het type innovatie en omgevingskenmerken.

In dit hoofdstuk werd ingegaan op de basale denkrant rond het begrip 'fit' dat afkomstig is uit de contingentiebenadering. De gedachtevorming rond het begrip 'fit' leidt tot het inzicht dat bij een succesvolle implementatie de gehanteerde innovatiestrategie passend is bij de situationele kenmerken van de innovatie. Aangezien situationele kenmerken, zoals 'omgeving' op verschillende wijzen kunnen worden gedefinieerd, kiezen we in dit proefschrift voor 'het type innovatie' als situationele factor. In plaats van het begrip 'fit' hanteren we de term 'passend'. Met dit begrip bedoelen we in dit verband hetzelfde als 'geschiktheid'.

In deze studie nemen we als uitgangspunt dat er niet één geschikte strategie is, maar dat er meer strategieën kunnen zijn die passend zijn. We veronderstellen

dat bij het succesvol invoeren van een innovatie geldt dat de strategie passend (ofwel geschikt) is voor het type innovatie dat ingevoerd moet worden.

In de literatuur over onderwijsinnovatie bestaat consensus over een aantal indicatoren voor succesvol implementeren (en dus ook voor het begrip 'passend'), namelijk: explicitering van doelen en overeenstemming over de doelen, actieve betrokkenheid van de actoren, totstandkoming van vernieuwingsactiviteiten, voortgang in de ontwikkeling van vernieuwingsactiviteiten en verankering van het vernieuwingswerk.

Onderzoeksvragen

Zoals in hoofdstuk 1 werd aangegeven, is de hoofdvraag van deze studie of de strategie van het Vensterscholenproject geschikt is voor de invoering van het Vensterschool-concept. Met andere woorden: is er sprake van een 'goodness of fit' tussen de strategie en het type innovatie? Om deze vraag te kunnen beantwoorden hebben we de hoofdvraag uiteengezet in twee delen. Het eerste deel is gericht op de gehanteerde innovatiestrategie:

1. Wat zijn de kenmerken van de innovatiestrategie van de Vensterscholen met betrekking tot een aantal centrale elementen van het innovatieproces: de implementatiestrategie, doelen en inhoud van de innovatie, sturing, structuur, het verkrijgen van draagvlak en betrokkenheid, ondersteuning en evaluatie?

Deze onderzoeksvraag is bedoeld om meer kennis en inzicht te krijgen in de innovatiestrategie die de Vensterscholen hanteren. In hoofdstuk 1, 2 en 3 is deze vraag al voor een deel beantwoord, maar zal nog verder worden uitgewerkt met behulp van het onderzoek naar de invoering van het concept in Groningen. We weten dat de Groninger Vensterscholen een innovatiestrategie gebruiken die kenmerken vertoont van een incrementele veranderingsaanpak en een ontwikkelingsbenadering. Nog meer kennis is nodig over hoe wordt omgegaan met de doelen van de innovatie, hoe richting en sturing wordt gegeven aan de vernieuwingsactiviteiten, op welke wijze structurering plaatsvindt ten behoeve van de ontwikkeling van activiteiten en de totstandkoming van samenwerking tussen de participanten. Ook zal de rol van ondersteuning in het implementatieproces en de manier waarop activiteiten geëvalueerd worden nog verder uitgediept moeten worden.

Het tweede deel onderzoeksvragen heeft betrekking op vragen waarmee we willen verduidelijken of de innovatiestrategie van de Vensterscholen passend is bij het type innovatie. In dit geval gaan we uit van een innovatie die door de lokale

overheid is geïnitieerd en van onderop wordt ontwikkeld. Voor het begrip 'passend' (ofwel geschiktheid) hebben we indicatoren gekozen die bruikbaar zijn voor innovaties, zoals de Vensterscholen c.q. brede scholen, waarbij doelen, inhoud, structuur en dergelijke bij aanvang nog tamelijk vaag zijn. Omdat het onderzoek betrekking heeft op de beginfase van de invoering en daarom dus nog niet gekeken kan worden naar verankering en resultaten bij leerlingen, zijn er indicatoren gekozen die betrekking hebben op intermediaire opbrengsten van de innovatie, namelijk:

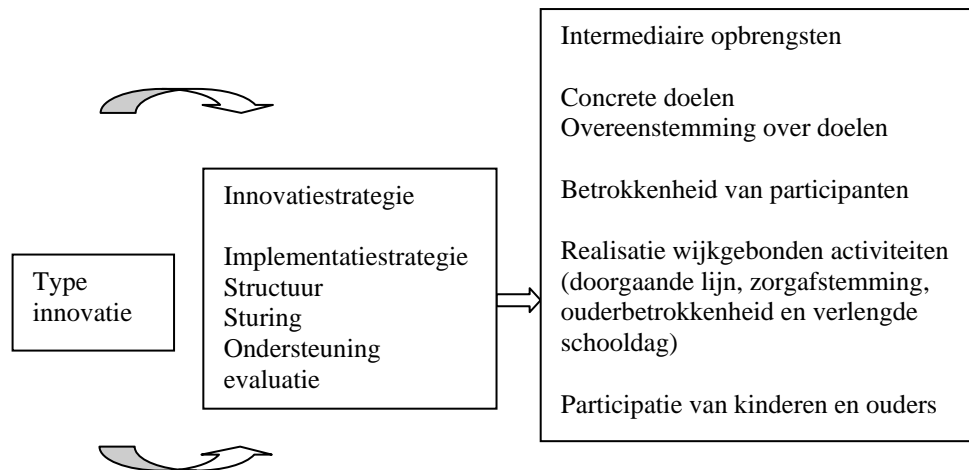
- explicitering van doelen en overeenstemming over de doelen van de innovatie;
- actieve betrokkenheid van de participanten;
- participatie van de doelgroep;
- realisatie en voortgang van vernieuwingsactiviteiten.

Op basis hiervan komen we tot het tweede deel onderzoeksvragen:

2. Zijn de doelen en uitgangspunten van het Vensterschool-concept door de participanten geconcretiseerd en is overeenstemming over de doelen bereikt?
3. Is actieve betrokkenheid van de participanten gerealiseerd?
4. Zijn wijkgebonden activiteiten in de Vensterscholen gerealiseerd die gerelateerd zijn aan vier centrale thema's van de Vensterschool: een doorgaande lijn in opvoeding en onderwijs, zorgafstemming, ouderbetrokkenheid en verlengde schooldag en in hoeverre participeren kinderen en ouders aan de activiteiten?

Tevens proberen we inzicht te krijgen in bevorderende dan wel belemmerende factoren die een rol hebben gespeeld bij het al dan niet bereiken van de intermediaire doelen. Figuur 3.1 geeft het conceptueel kader weer dat gebruikt wordt voor dit onderzoek.

Figuur 3.1 Conceptueel kader



Tabel 3.2 Veranderingsbenaderingen en hun kenmerken

	Doelen	Inhoud	Strategie	Structuur	Sturing	Draagvlak en betrokkenheid	Ondersteuning	Evaluatie
Sterk planmatige benadering	Gespecificeerde einddoelen; Relatie tussen doelen en middelen vooraf bekend	Voor-geschreven	Empirisch rationeel; Top-down	Gecentraliseerd/ geformaliseerd	Richtlijnen en criteria	Nadruk op informatie en training	Handleiding- en trainings- en begeleidings-programma's	Voornamelijk productgericht
Systematische benadering	Intermediaire doelen en einddoelen Bereiken van consensus over doelen en middelen	Richtlijnen (afkomstig van theorie of onderzoek)	Empirisch-rationeel/ normatief-reëducatief; combinatie top-down-bottom-up	Communicatie en afspraken over taken, functies, procedures en aanpassing aan lokale situatie	Gezamenlijke visie en prioriteiten, improvement-cycle	Nadruk op betrokkenheid en ownership	Training en coaching	Proces- en productgericht; feedback-principe
Ontwikkelings benadering	Korte en lange termijn doelen Bereiken van consensus over doelen en middelen	Overleg over inhoud door betrokkenen	Normatief-reëducatief, combinatie top-down-bottom-up	Communicatie en afspraken over taken etc., aanpassing aan lokale situatie	Gezamenlijke visie, prioriteiten, action-failure-feedback-correction-cycle	Nadruk op betrokkenheid en participatie bij besluitvorming	Training en coaching	Proces- en productgericht; feedback-principe
Incrementele benadering	Globale doelen of thema's	Gaandeweg ingevuld/ pragmatisch	Moral persuasion; bottom-up	Deregulering, niet-gespecificeerd	Overleg, geen specifieke richtlijnen	Nadruk op betrokkenheid en participatie bij besluitvorming	Ondersteuning behoort tot de mogelijkheden	Voornamelijk procesgericht (pragmatisch)

Tabel 3.3 De innovatiestrategie van het Vensterscholenproject

	Doelen	Inhoud	Strategie	Structuur	Sturing	Draagvlak en betrokkenheid	Ondersteuning	Evaluatie
Sterk planmatige benadering								
Systematische benadering								
Ontwikkelings benadering		X	X	X		X		
Incrementele Benadering	X	X			X	X	X	X

4 Onderzoeksopzet

4.1 Inleiding

In de vorige hoofdstukken is aandacht besteed aan manieren waarop innovaties kunnen worden ingevoerd en op de kenmerken van de aanpak van brede scholen en Vensterscholen in het bijzonder. De literatuurstudie heeft informatie opgeleverd over de sterke en minder sterke elementen van de invoering van brede scholen in Nederland, evenals aspecten die van belang kunnen zijn voor de vormgeving en invoering van Vensterscholen.

In dit hoofdstuk wordt een beschrijving gegeven van de methode van dataverzameling, instrumenten en analyse. Allereerst volgt een beschrijving van het type onderzoek en de context van vier cases die centraal staan in deze studie. Aan het slot van dit hoofdstuk wordt een kader geschetst waarmee de resultaten van de studie naar de strategie en invoering van de Vensterscholen kunnen worden geïnterpreteerd.

4.2 Type onderzoek

Het onderzoek naar de invoering van de Vensterscholen betreft een meervoudige casestudy, waarbij een viertal cases (Vensterscholen) zijn geselecteerd. Een casestudy leent zich voor het onderzoeken van 'hoe en waarom' vragen (Yin, 1989). Er is gekozen voor een meervoudige casestudy als onderzoeksvorm, omdat de probleemstelling van het onderzoek gericht is op een beschrijvingsprobleem (welke innovatiestrategie hanteren de Vensterscholen ofwel hoe ziet die strategie eruit en is de strategie passend bij het type innovatie) en op het vinden van verklaringen voor het al dan niet passend zijn van de innovatiestrategie.

Kenmerkend voor een meervoudige casestudy is dat het te bestuderen verschijnsel onderzocht wordt gedurende een bepaalde periode, waarbij verschillende databronnen worden gebruikt en waarbij aandacht is voor de variantie tussen cases en binnen cases (Swanborn, 1996; Braster, 2000). De periode van het onderzoek naar de Vensterscholen omvat de beginfase van de invoering (drie achtereenvolgende schooljaren).

Er worden diverse databronnen gebruikt, namelijk verschillende groepen van informanten en verschillende schriftelijke bronnen (zie paragraaf 4.4).

Een belangrijk principe van de casestudy is het onderzoeken van ‘multiple realities’: ‘de verschillende en soms zelfs tegengestelde opvattingen van (categorieën van) betrokkenen op, en de interpretaties die zij geven aan de gebeurtenissen’ (Swanborn, 1996, p. 25). In het onderzoek naar de innovatie Vensterscholen zijn verschillende groepen betrokkenen benaderd en wordt aandacht gegeven aan de beschrijvingen en interpretaties die zij geven. Mening en zienswijzen zullen met elkaar geconfronteerd worden. Hetzelfde geldt voor interpretaties uit schriftelijke bronnen en die van informanten.

Meervoudige casestudy’s lenen zich nauwelijks voor statistische generalisatie, maar primair voor theoretische generalisaties (Firestone, 1993; Hutjes & Van Buuren, 1992, Rosenthal & ’t Hart, 1994). Hierbij wordt geprobeerd om bepaalde resultaten uit de casestudy te generaliseren naar een meer algemeen geldende theorie of empirisch materiaal aan te leveren die een dergelijke theorie ondersteunt. Swanborn spreekt van het generaliseren naar een breder domein. Hutjes en Van Buuren (1992) benadrukken dat een case of meerdere cases niet los gezien kunnen worden van hun context. Voor het generaliseren naar een breder domein betekent dit dat, gegeven allerlei achtergrond- en contextuele kenmerken die de cases gemeen hebben, gegeneraliseerd kan worden naar een domein van op die kenmerken overeenkomstige cases (Swanborn, 1996, p. 69). Wanneer twee of meer cases worden geselecteerd komt dit de generaliseerbaarheid ten goede.

Voor dit onderzoek geldt dat we een bijdrage willen leveren aan de empirische basis en theoretische inzichten met betrekking tot het implementeren van innovaties. We beperken ons hierbij tot innovaties die door de (lokale) overheid zijn geïnitieerd en van onderop worden ontwikkeld, waarbij doelen, innovatieinhoud, structuur en dergelijke bij aanvang grotendeels open staan voor nadere invulling.

4.3 Selectie van cases

Aan het begin van de onderzoeksperiode waren er in Groningen zes Vensterschoollocaties: vier Vensterscholen van de eerste tranche en twee Vensterscholen van de tweede tranche.

De Vensterscholen die geselecteerd zijn, betreffen de vier Vensterscholen Hoogkerk, Vinkhuizen, Selwerd-Paddepoel-Tuinwijk (SPT) en Oosterpark. Deze vier Vensterscholen kunnen gerekend worden tot de eerste tranche Vensterscholen in de stad Groningen. Ze zijn formeel gestart met de invoering van de innovatie in het schooljaar 1996-1997. Een gelijktijdige start was een criterium voor de selectie

van cases. Van de eerste tranche Vensterscholen kunnen we verwachten dat ze meer informatie opleveren dan Vensterscholen die in een later stadium zijn begonnen, omdat ze langer met de vernieuwing bezig zijn en de oriëntatiefase achter de rug hebben.

Omdat er bij aanvang van het onderzoek nog weinig bekend was over de innovatie Vensterscholen/brede scholen en hun innovatiestrategie in het bijzonder, zijn we uitgegaan van het principe ‘minimalisering van variantie tussen de cases op de oorzaken c.q. achtergrond- en contextuele kenmerken’ (zie Swanborn, 1994, p. 332; 1996, p. 61). Dit houdt in dat er gekozen is voor een redelijk homogene verzameling cases: de vier Vensterschool-locaties kunnen allen gerekend worden tot de minder kansrijke stadswijken in Groningen; daarnaast hebben ze grotendeels dezelfde participanten. We veronderstellen dat een dergelijke context bij de invoering van het brede school concept het meest voorkomt in Nederland (zie hoofdstuk 2).

Om de invoering van de Vensterscholen te kunnen beschrijven en interpreteren en om generalisering naar een breder domein mogelijk te maken, is het van belang de achtergrond- en contextuele kenmerken van de Vensterscholen op te nemen in de beschrijving. Een beschrijving van dergelijke kenmerken zijn ook van belang, omdat ze van invloed kunnen zijn op de inhoud, het implementatieproces en de effectiviteit van een vernieuwing (Kluytmans & Stijnen, 1993; Fink & Stoll, 1998). Een beschrijving van achtergrond- en contextuele kenmerken van de vier Vensterscholen komt aan de orde in paragraaf 4.6.

4.4 Dataverzameling, onderzoeksmethode en –instrumenten

De onderzoeksperiode heeft betrekking op drie schooljaren: 1998-1999, 1999-2000 en 2000-2001. In deze periode zijn kwalitatieve en kwantitatieve gegevens verzameld. Aangezien een ‘continue waarneming’ van het invoeringsproces op de vier Vensterscholen in praktijk niet uitvoerbaar is, is gekozen voor het volgen van de innovatie middels retrospectieve metingen.

De onderzoeksmethoden die gebruikt zijn, zijn documentanalyse, een jaarlijkse registratie van activiteiten, een jaarlijkse registratie van deelnamegegevens en interviews met betrokkenen. Voor de beantwoording van het eerste deel van de onderzoeksvragen dat zich richt op de kenmerken van de innovatiestrategie van de Vensterscholen, wordt gebruik gemaakt van documentanalyse en interviews met sleutelpersonen. Het tweede deel van de onderzoeksvragen is gericht op de realisatie van intermediaire opbrengsten: de

totstandkoming van concrete doelen en overeenstemming over de doelen, betrokkenheid van de participanten, participatie van de doelgroep en de totstandkoming van wijkgebonden activiteiten.

De explicitering van doelen en de betrokkenheid van de participanten is onderzocht met behulp van interviews met sleutelpersonen. De participatie van de doelgroep (kinderen en ouders) werd onderzocht met behulp van een jaarlijkse registratie van de deelname aan Vensterschool-activiteiten. Met behulp van jaarverslagen van de Vensterscholen en met registratieformulieren zijn gegevens verkregen over activiteiten van de Vensterscholen in de periode 1998 tot 2002.

Ten behoeve van de dataverzameling is gewerkt met een draaiboek, waarbij per schooljaar is genoteerd welke databronnen en welke data worden verzameld. Per schooljaar is een lijst met sleutelpersonen samengesteld die zijn benaderd om op te treden als informant.

Documentanalyse

Uit beleidsdocumenten van de gemeente Groningen zijn gegevens verzameld over de algemene doelstellingen, centrale thema's en de innovatiestrategie van de Vensterscholen. Ze zijn in grote lijnen beschreven in hoofdstuk 2. Naast beleidsdocumenten (nota's en brochures) is gebruik gemaakt van jaarplannen en jaarverslagen van de Vensterscholen.

Registratie van activiteiten en interventies

Vanaf het schooljaar 1998-1999 tot en met het schooljaar 2000-2001 zijn gegevens verzameld over het aantal en het type activiteiten dat door de Vensterscholen werd aangeboden aan kinderen en ouders. Hierbij werd alleen gelet op activiteiten die georganiseerd werden in het kader van de Vensterschool. Dit zijn voornamelijk activiteiten die gefinancierd werden met gemeentelijke gelden die gereserveerd zijn voor de Vensterschool.

In het schooljaar 1998-1999 kregen de vier Vensterscholen het verzoek om jaarlijks gedurende het gehele schooljaar gegevens te registreren over de activiteiten die in het kader van de Vensterschool georganiseerd worden voor kinderen en ouders. Hiervoor werd een formulier opgesteld, waarmee per activiteit informatie vastgelegd kon worden. Aan het begin van het schooljaar 1998-1999 werden alle locatiemanagers van de vier Vensterscholen schriftelijk op de hoogte gesteld van de registratiemethode. De leden van de plangroep van de vier Vensterscholen kregen tijdens een plangroepvergadering uitleg en instructie over de registratiemethode. De plangroepsleden hebben de informatie verspreid onder de

medewerkers van de eigen instelling die activiteiten organiseren voor de Vensterscholen.

De professionals die activiteiten of cursussen coördineren of uitvoeren konden op het registratieformulier de volgende gegevens invullen:

- het soort activiteit en de categorie waarbinnen de activiteit valt. Een activiteit kan betrekking hebben op een binnenschoolse activiteit, een buitenschoolse activiteit, een activiteit voor ouders of een zorg-en preventieactiviteit;
- de doelstelling(en) van een activiteit, met andere woorden wat wil de professional met de activiteit bereiken bij kinderen of ouders;
- de groep waarvoor de activiteit bedoeld is;
- de instelling die de activiteit coördineert;
- de instellingen die betrokken zijn bij de organisatie van de activiteit;
- de aspecten waarop wordt samengewerkt, bijvoorbeeld het bedenken van het plan, de werving van deelnemers en de uitvoering van de activiteit.

Het formulier bevat naast de hiervoor genoemde items nog twee vragen over de organisatie en inhoud van de activiteit. De professionals konden bij deze open vragen aangeven hoe de uitvoering van de activiteit is verlopen en wat zij eventueel aan de inhoud of organisatie van de activiteit willen veranderen. De ingevulde formulieren werden verzameld door de locatiemanagers die deze aan het einde van het schooljaar doorstuurden naar de onderzoeker.

Een complete set van registratieformulieren was noodzakelijk om een zo volledig mogelijk beeld te krijgen van het aanbod. Ontbrekende gegevens over Vensterschool-activiteiten zijn aangevuld met behulp van informatie uit de jaarverslagen van de Vensterscholen (Gemeente Groningen; 1998; 1999b; 2000b; 2001a). Op deze manier zijn zo goed als alle activiteiten opgenomen in de data-analyse.

Registratie van de deelname aan activiteiten

Vanaf het schooljaar 1998-1999 tot en met 2000-2001 werden gegevens verzameld over de deelname van kinderen en ouders aan Vensterschool-activiteiten. In totaal gaat het om drie metingen. De eerste twee metingen zijn uitgevoerd door de onderzoeker en de derde meting is uitgevoerd door Bureau Onderzoek van de Dienst Sociale Zaken en Werk van de gemeente Groningen.

De vier Vensterscholen maakten gebruik van zogenaamde presentielijsten om de deelname van ouders en kinderen aan Vensterschool-activiteiten te registreren. Op deze lijsten konden de activiteitenbegeleiders of docenten de namen van de

deelnemers invullen, de schoolgroep (van de deelnemers) en het aantal keer dat elke deelnemer aanwezig was.

Het verzoek aan de Vensterscholen was het gehele schooljaar presentielijsten in te vullen voor de naschoolse Vensterschool-activiteiten en de Vensterschool-activiteiten voor ouders. De presentielijsten zijn aan het begin van het schooljaar 1998-1999 op elk van de vier Vensterscholen door de locatiemanager verspreid onder de instellingen die activiteiten organiseren op de Vensterschool. De gegevens over deelname zijn gekoppeld aan de gegevens uit de leerlingenadministratie van de basisscholen. Het betreft hier de gegevens over geslacht, leeftijd en leerlinggewicht (zie tabel 4.3). Vervolgens is nagegaan in hoeverre kinderen en ouders participeerden aan Vensterschool-activiteiten.

Interviews

Voor een analyse van innovatieprocessen en de interpretatie van de resultaten is het van belang om de aard van de motieven, de doelen en prioriteiten van de actoren te achterhalen en na te gaan op welk niveau van de organisatie en op welke manier zij bij de invoering betrokken zijn (Karstanje, 1988). In het onderzoek naar de Vensterscholen zijn vraaggesprekken gevoerd met actoren op verschillende niveaus. Zij hebben in één of meer Vensterscholen een uitvoerende taak, een coördinerende taak of zijn betrokken bij de beleidsvorming op gemeentelijk of op schoolniveau. Voor de actoren met een uitvoerende of coördinerende taak geldt dat zij deelnemen aan het overleg van één of meer plangroepen. Vier groepen van actoren zijn benaderd voor een interview:

- professionals van de participerende instellingen die Vensterschool-activiteiten voor kinderen of ouders coördineren en/of uitvoeren (operationeel niveau)
- de locatiemanagers van de vier Vensterscholen (managementniveau)
- schoolleiders van de participerende basisscholen (managementniveau)
- beleidsambtenaren uit de gemeentelijke regiegroep Vensterscholen, de algemeen projectleider en de wethouder van onderwijs (beleidsniveau).

In tabel 4.1 is het aantal personen vermeld dat heeft deelgenomen aan het onderzoek. In totaal hebben 54 personen meegewerkt aan het onderzoek. Vijftig personen zijn geïnterviewd en vier personen (schoolleiders) hebben de vragen schriftelijk beantwoord.

Tabel 4.1 Groepen informanten per Vensterschool

	Hoogkerk	Vinkhuizen	SPT	Oosterpark	Tot.
Beleidsmedewerkers					4
Locatiemanagers	2	1	2	1	6
Schoolleiders	1	4	1	2	8
Professionals (en vrijwilligers)	9	16	10	13	36
Totaal	12	21	13	16	54

Tot de groep professionals (en vrijwilligers) behoren personen die werken bij één van de volgende instellingen:

- Stichting Welzijnswerk in Groningen (WING)
- de Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD)
- het Advies- en Begeleidingscentrum voor het onderwijs in Groningen (ABCG)
- de Openbare Bibliotheek Groningen, het Centraal Orgaan Peuterspeelzalen (COP)
- de Stedelijke muziekschool
- Thuiszorg/Ouder- en Kindzorg
- Onderwijs voor Woonwag en Zigeunerkinderen (OWWZ)
- Jeugdhulpverlening (JABC/Jeugdzorg)
- Maatschappelijke Juridische Dienstverlening (MJD)
- school voor voortgezet onderwijs
- peuterspeelzaal

In totaal waren er twaalf professionals die taken uitvoeren binnen meer dan één Vensterschool. De taken die deze personen uitoefenen, zijn onderverdeeld in zeven werkvelden:

- naschoolse activiteiten
- opvoedings- en ontwikkelingsondersteuning voor ouders
- bibliotheekwerk
- coördinatie peuterspeelzaalwerk
- zorg en preventie
- ouderactiviteiten
- coördinatie voortgezet onderwijs

In tabel 4.2 is het aantal informanten opgenomen per werkveld.

Tabel 4.2 Informanten

Werkveld (of combinatie)	Totaal
Naschoolse activiteiten	7
Opvoedings- en ontwikkelingsondersteuning	9
Bibliotheekwerk	4
Coördinatie peuterspeelzaalwerk	4
Zorg en preventie	4
Ouderactiviteiten	4
Coördinatie voortgezet onderwijs	4
Totaal	36

Alle interviews zijn individueel afgenomen. Het grootste deel van de informanten (85%) is geïnterviewd door één en dezelfde interviewer. Het overige deel van de interviews is door een andere persoon afgenomen. De duur van de interviews bedroeg anderhalf tot twee uur. De interviews met locatiemanagers en beleidsambtenaren zijn met toestemming van de betreffende personen opgenomen op een cassetteband, omdat deze interviews meer tijd in beslag namen dan de interviews met andere informanten. Voor de overige interviews geldt dat de antwoorden van de informanten werden genoteerd en na afloop werden uitgewerkt in een verslag. Een verslag werd ter verifiëring voorgelegd aan de betrokkenen.

Interviewschema

In de literatuurstudie naar innovatie en veranderingsprocessen (hoofdstuk 3) is gekeken welke aspecten een rol spelen bij de invoering van innovaties. Deze aspecten zijn verwerkt in het interviewschema en hebben betrekking op: doelen, innovatieinhoud, strategie, structuur, sturing, draagvlak en betrokkenheid, ondersteuning en evaluatie.

Vanaf het schooljaar 1999-2000 tot en met het schooljaar 2001-2002 hebben de interviews plaatsgevonden. Met behulp van de interviews zijn gegevens verkregen over de taken die de professionals uitvoeren voor de Vensterschool (scholen) en de doelen die zij hiermee willen bereiken. Daarnaast werden de professionals geïnterviewd over de manier waarop de betreffende activiteiten totstandkomen en de wijze waarop zij hun activiteiten afstemmen met activiteiten van andere instellingen binnen de Vensterschool.

Voor elke groep informanten is een voorgestructureerde interviewleidraad opgesteld. Deze bestond uit vragen met een open karakter en had betrekking op een aantal dezelfde onderwerpen:

- de doelstellingen van de activiteiten die in het kader van de Vensterschool worden aangeboden;
- overleg met andere professionals over doelstellingen en activiteiten;
- criteria die gehanteerd wordt bij de keuze en evaluatie van Vensterschool-activiteiten;
- de wijze waarop activiteiten gecoördineerd worden;
- de rol van de gemeentelijke regiegroep in het ontwikkelingsproces van de Vensterscholen;
- hoe activiteiten en de voortgang van het innovatieproces worden geëvalueerd.

Als voorbeeld is in bijlage 1 de interviewleidraad voor het interview met locatiemanagers opgenomen. Aangezien de locatiemanagers leidinggevende taken uitvoeren in de Vensterschool, is het interview toegespitst op de taken en de visie van de locatiemanager op de invoering van het Vensterschool-concept en de vormgeving van het concept binnen zijn of haar Vensterschool. Bij aanvang van het onderzoek werd met elk van de vier locatiemanagers een oriënterend gesprek gevoerd. Deze gesprekken waren er op gericht informatie te krijgen over de doelstellingen en de inhoud van Vensterschool-activiteiten.

Aan de beleidsmedewerkers, de algemeen projectleider en de wethouder werden vragen gesteld over de rol en taken van de gemeentelijke regiegroep bij de ontwikkeling en invoering van het Vensterschool-concept, de doelen en prioriteiten van de gemeente, de verschillen tussen de doelen en prioriteiten van Vensterscholen, de financiering van activiteiten en evaluatieprocedures en -criteria. Daarnaast werden vragen gesteld over de wijze van betrokkenheid van en samenwerking tussen de instellingen binnen de Vensterscholen en over doelrealisatie.

De informatie uit de interviews die in het schooljaar 1999-2000 en 2000-2001 zijn afgenomen, werd aan het einde van de onderzoeksperiode geactualiseerd middels telefonische interviews.

4.5 Analyse van de interviewdata

Bij de analyse van de interviewdata in casestudy's en dit geldt specifiek voor onderzoek naar een innovatieproces, gaat het vooral om het inventariseren van gezichtspunten van de informanten en belemmerende en bevorderde factoren in het

innovatieproces (Swanborn, 1996). In deze studie zijn de gegevens uit de interviews geanalyseerd met een methode die vergelijkbaar is met die van Miles en Huberman (1994). De methode is gebaseerd op het categoriseren van de data aan de hand van begrippen en het gebruik van tabellen en matrices, waarbij de data ingedeeld wordt naar de groep van informanten en de case (Vensterschool).

De gegevens zijn gecategoriseerd aan de hand van elementen van innovatie en implementatie die uit het literatuuronderzoek (hoofdstuk 3) naar voren zijn gekomen: doelen van de innovatie, innovatieinhoud, strategie, structuur, sturing, draagvlak en betrokkenheid, ondersteuning en evaluatie. Met betrekking tot de gegevens die de verschillende informanten hebben gegeven over deze onderwerpen, zijn visies en interpretaties met elkaar vergeleken.

Categorieën

De volgende vijf categorieën zijn gebruikt om de kenmerken van *de gehanteerde innovatiestrategie* van de Vensterscholen te beschrijven, namelijk: strategie, structuur, sturing, ondersteuning en evaluatie.

De categorie *strategie* verwijst naar het wat en hoe, namelijk naar datgene van de innovatie wat top-down bepaald wordt én naar datgene wat bottom-up bepaald wordt.

De categorie *structuur* omvat: overlegvormen en communicatiekanalen, nieuwe functies en de positie van het vernieuwingswerk in het reguliere werk van de betrokkenen (positiestructuur) en plannings- en besluitvormingsprocedures en structurering ten behoeve van samenwerking tussen de participanten (processtructuur).

De categorie *sturing* verwijst naar sturingsfuncties en handelingen die van bovenaf worden verricht om activiteiten te sturen (externe sturing) en handelingen die binnen de Vensterscholen worden verricht om sturing te geven aan de uitvoering van activiteiten (interne sturing).

De categorie *ondersteuning* heeft betrekking op de vormen van ondersteuning die Vensterscholen kiezen ten behoeve van de uitvoering van activiteiten.

De categorie *evaluatie* wordt opgesplitst in evaluatieprocedures die van bovenaf worden geïnitieerd en procedures die binnen de Vensterscholen worden gebruikt voor de reflectie op de uitvoering van activiteiten.

Zoals eerder werd aangegeven (zie paragraaf 3.5) wordt in deze studie gekeken naar intermediaire opbrengsten om te bepalen of de strategie van de Vensterscholen geschikt is voor de invoering van het Vensterschool-concept, namelijk het bereiken van concrete doelen en overeenstemming over de doelen,

betrokkenheid van de participanten, participatie van de doelgroep en de realisatie van wijkgebonden activiteiten.

Zoals eerder werd vermeld, is met behulp van interviews met sleutelpersonen informatie verkregen over de uitwerking van de doelen, de betrokkenheid van de participanten en de georganiseerde activiteiten van de Vensterscholen. Deze gegevens zijn geanalyseerd aan de hand van drie categorieën: doelen, innovatieinhoud en betrokkenheid.

De categorie *doelen* is opgesplitst in ‘doelexplicitering’ en ‘overeenstemming over doelen’. De categorie *innovatieinhoud* verwijst naar activiteiten van de Vensterschool die in het kader van de thema’s ‘doorgaande lijn’, ‘zorgafstemming’, ‘ouderbetrokkenheid’ en ‘verlengde schooldag’ zijn uitgevoerd. De categorie *betrokkenheid* wordt opgesplitst in motivatie, commitment van de betrokkenen, deelname aan overleg en het hebben van een aanbod van activiteiten voor kinderen en ouders.

Validiteit en betrouwbaarheid

De interviews zijn afgenomen bij alle sleutelpersonen binnen de participerende instellingen en binnen de gemeentelijke regiegroep Vensterscholen in de periode 1999 tot 2002. Ten behoeve van de validiteit zijn bewust meerdere bronnen geraadpleegd (triangulatie) en zijn ‘member checks’ uitgevoerd, wat inhoudt dat een uitgeschreven verslag van het interview na afloop werd voorgelegd aan de geïnterviewde personen. Bij een aantal interviews zijn in overleg met de betrokken personen wijzigingen aangebracht, bijvoorbeeld het weghalen van onjuistheden en het toevoegen van informatie aan bepaalde citaten. Ook is getracht antwoordtendensen te voorkomen, dat wil zeggen antwoorden die zouden kunnen voortkomen uit bijvoorbeeld een negatieve of juist positieve houding van de geïnterviewde persoon ten aanzien van de innovatie, door middel van het geven van een uitgebreide introductie voorafgaand aan de afname van het interview. In deze introductie werd uitleg gegeven over het doel van het interview.

4.6 Context-beschrijving

In het navolgende wordt een beschrijving gegeven van de context van de vier Vensterscholen. We schenken aandacht aan de kenmerken van de wijk (sociaal-economische context, allochtone bevolking, de woonomgeving), de kenmerken van de Vensterschool (de participanten en voorzieningen) en de leerlingenpopulatie van

de Vensterscholen. Een beschrijving van deze kenmerken is van belang, omdat ze van invloed kunnen zijn op de ontwikkeling van de Vensterscholen.

Met behulp van gegevens uit de Gronometer, een databestand van de Dienst Informatie en Administratie van de gemeente Groningen, zijn gegevens verkregen over de sociale samenstelling van de bevolking, waaronder etniciteit, de sociaal-economische positie (zie website gemeente Groningen). In het databestand waren gegevens opgenomen van 1998 en voorgaande jaren. Met behulp van gegevens uit stadsdeelanalyses van 2001 van de gemeentelijke Dienst Informatie en Administratie, zijn gegevens verkregen over de woonomgeving van de vier Vensterscholen. De kenmerken van de Vensterschool-locaties zijn weergegeven in tabel 4.4.

Achtergrondkenmerken van de wijkbevolking

De Vensterschool-locaties verschillen sterk qua bewonersaantal. Bij de weergave van het aantal inwoners per locatie zijn overigens alleen buurten in ogenschouw genomen die onder het bereik van de Vensterschool vallen. SPT is in dit opzicht de grootste locatie en Hoogkerk de kleinste. Alle locaties scoren beneden het landelijke inkomensgemiddelde (zie Gemeente Groningen, 2001b). De sociaal-economische positie van de bevolking in Hoogkerk is gunstiger dan die op de andere drie locaties. Tot de allochtone bevolkingsgroep zijn personen gerekend met een buitenlandse nationaliteit en/of personen die niet in Nederland zijn geboren en/of personen met een ouder die niet in Nederland is geboren.

Op de locaties Vinkhuizen, SPT en Oosterpark vormen inwoners met een Antilliaanse, Arubaanse en Surinaamse achtergrond samen de grootste allochtone bevolkingsgroep. De locatie SPT en Oosterpark behoren tot de oudere wijken in de stad en verschillen met Vinkhuizen en Hoogkerk voor wat betreft de woonomgevingskenmerken. Op alle locaties is verbetering van de toegankelijkheid of uitbreiding van sociaal-maatschappelijke voorzieningen een belangrijk aandachtspunt.

Kenmerken van de Vensterschool

Tussen de Vensterscholen zijn grote overeenkomsten wat betreft het soort en het aantal instellingen dat vertegenwoordigd is in de plangroep. Elke Vensterschool kent vrijwel dezelfde participanten (zie tabel 4.4). Ook wordt samenwerkt met de stedelijke muziekschool, het kunstencentrum, sportverenigingen, het Advies- en Begeleidingscentrum voor het onderwijs in Groningen (ABCG), Maatschappelijk

Juridische Dienstverlening (MJD), Jeugdhulpverlening (JABC), regiopolitie/wijkagenten, Justitie in de Buurt (JIB), natuurmuseum en speeltuinverenigingen.

De voorzieningen die zijn ondergebracht in het Vensterschoolgebouw kunnen per locatie verschillen. Op de locatie Oosterpark zijn alleen de peuterspeelzaal, de basisschool en de Spel- en Opvoedwinkel ondergebracht in het Vensterschoolgebouw. Op andere locaties zijn dit bijvoorbeeld ook de bibliotheek, een sportzaal, een zwembad en een sportcafé (alleen SPT) en naschoolse opvang.

De leerlingenpopulatie op de Vensterscholen

Kinderen uit het basisonderwijs vormen de grootste doelgroep van de Vensterscholen. De leerlingenadministratie van de basisscholen maakt het mogelijk om het totaal aantal leerlingen en de sociale samenstelling van deze doelgroep per Vensterschool in kaart te brengen. De voorschoolse instellingen (peuterspeelzalen en kinderdagverblijven) hebben geen achtergrondgegevens beschikbaar kunnen stellen van de kinderen. Deze gegevens zijn daarom niet opgenomen in de beschrijving.

Gedurende drie achtereenvolgende schooljaren (1998 tot 2002) zijn gegevens uit de leerlingenadministratie opgevraagd bij de directie van de scholen. In bijlage 2 wordt een overzicht gegeven van het totaal aantal basisschoolleerlingen op de vier Vensterscholen en de gewichtenverdeling op basis van de leerlinggewichten. Deze gewichten geven een indicatie van het opleidingsniveau en de afkomst van de ouders (een autochtone of allochtone afkomst). Een indeling van leerlinggewichten die toegepast werd tijdens de onderzoeksperiode, is weergegeven in tabel 4.3.

Tabel 4.3 Indeling van leerlinggewichten

Gewicht*	Omschrijving
1.0	niet-achterstandsleerlingen
1.25	Autochtone leerlingen van ouders met een laag opleidingsniveau (tot of tot en met eindexamen VBO)
1.7	zigeuner- en woonwagenkinderen;
1.9	Allochtone leerlingen van ouders met een laag opleidings- en beroepsniveau

* Tijdens de onderzoeksperiode werden deze gewichten-codes toegepast

Er zijn duidelijke verschillen tussen de Vensterscholen voor wat betreft het aantal basisschoolleerlingen. Vensterschool Vinkhuizen heeft de meeste leerlingen, omdat aan deze Vensterschool meer basisscholen participeren dan op de andere locaties. Vensterschool Oosterpark is de kleinste school en Vensterschool Hoogkerk en SPT hebben een vergelijkbare schoolgrootte.

Tussen de Vensterscholen bestaan grote verschillen wat betreft de samenstelling van de basisschoolpopulatie. Op Vensterschool Hoogkerk is het aandeel 1.0-leerlingen het grootst. Het gaat om meer dan de helft van het aantal basisschoolleerlingen. Ook op Vensterschool Vinkhuizen bestaat grofweg de helft van de populatie kinderen op de basisschool uit 1.0-leerlingen. Op Vensterschool Oosterpark is het aandeel 1.25-leerlingen veruit het grootst. In het schooljaar 2000-2001 gaat het om ongeveer de helft van de basisschoolpopulatie. Op de andere drie Vensterscholen bedraagt het aandeel 1.25-leerlingen in dit schooljaar ongeveer eenkwart van alle basisschoolleerlingen.

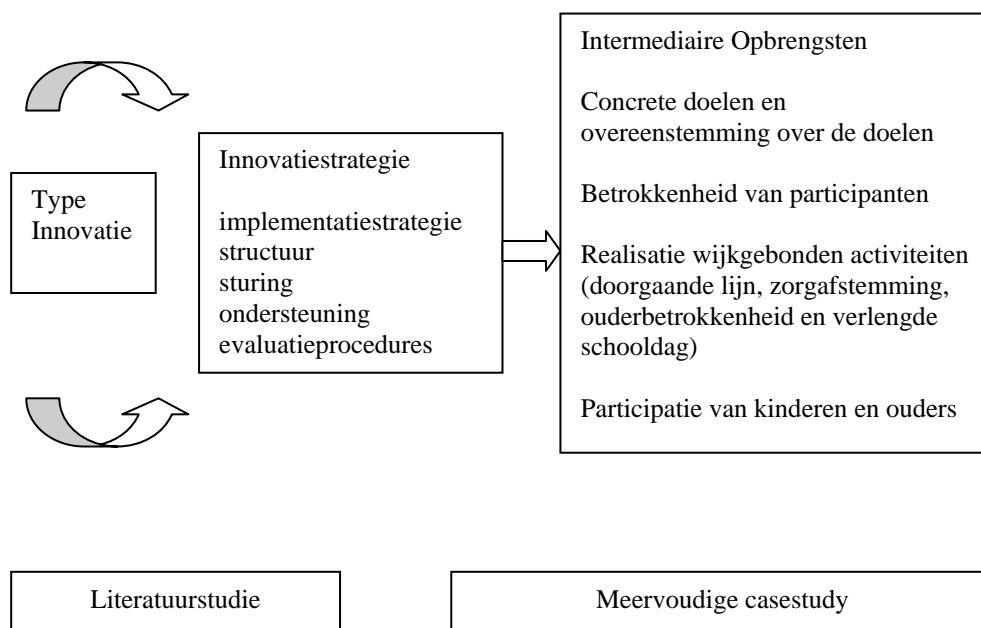
Het aandeel allochtone leerlingen (leerlinggewicht 1.9) verschilt sterk per Vensterschool. Het aandeel allochtone basisschoolleerlingen is op Vensterschool SPT het hoogst (rond 40%). Op Vensterschool Hoogkerk is dit percentage per schooljaar gelijk of minder dan 5%. Op Vensterschool Vinkhuizen fluctueert het percentage allochtone leerlingen sterk (tussen 16 en 24%). Op Vensterschool Oosterpark is het percentage allochtone leerlingen gestegen (van 24% naar 31%). Vensterschool Hoogkerk heeft een specifieke groep leerlingen die de andere Vensterscholen niet hebben, namelijk woonwagen- en Sinti-kinderen (ongeveer 7%).

4.7 Beschrijvings- en interpretatiekader

Figuur 4.1 geeft het interpretatiekader weer dat gebruikt wordt in deze studie. Dit kader brengt verbanden aan tussen het type innovatie, de innovatiestrategie c.q. veranderingsaanpak en de realisatie van de intermediaire opbrengsten van de Vensterscholen. Met een literatuurstudie is onderzocht wat de kenmerken zijn van het type innovatie. Er is nagegaan welke mogelijke strategieën er zijn voor het invoeren van een vernieuwing en er is onderzocht welke innovatiestrategie Vensterscholen c.q. brede scholen toepassen (zie hoofdstuk 2 en 3). In de casestudy is nader onderzoek gedaan naar de innovatiestrategie van de vier Vensterscholen en de intermediaire opbrengsten. De innovatiestrategie komt uitvoerig aan bod in hoofdstuk 6. In hoofdstuk 5 en 7 wordt aandacht besteedt aan de intermediaire opbrengsten: concretisering van doelen, overeenstemming over doelen en

betrokkenheid van de participanten (hoofdstuk 5) en de realisatie van Vensterschool-activiteiten en de participatie hieraan van kinderen en ouders (hoofdstuk 7).

Figuur 4.1 Beschrijvings- en interpretatiekader



Tabel 4.4 Kenmerken van de locaties (1998)

Kenmerken	VH	HK	SPT	OP
Aantal inwoners	10.565	6.735	16.782	10.035
Allochtone bevolking ¹	21.0%	10.4%	20.0%	19.0%
Inkomen				
Laag	55.9%	45.6%	52.6%	55.6%
Middelhoog	36.0%	40.8%	37.4%	37.4%
Hoog	8.1%	13.6%	7.0%	7.0%
Aandeel huishoudens met bijstandsuitkering ²	20.0%	7.0%	16.0%	19.0%
Werkloosheidspercentage ³	28.0%	16.0%	28.0%	31.0%
Woonomgeving				
Grotendeels huurwoningen	x	x	x	x
Nieuwbouw/vrijstaande huizen	x	x		
Tekort aan recreatieve voorzieningen	x			
Voorzieningen zijn versnipperd/moeilijk bereikbaar		x	x	x
Geringe jeugdactiviteiten/jeugdvoorzieningen	x	x		x
Jongerenoverlast			x	x
Intrek in het Vensterschoolgebouw	99/00	01/02	99/00	98/99
Participanten van de Vensterschool				
Stichting Kinderopvang Groningen (SKSG)	x	x	x	x
Peuterspeelzalen (COP)	x	x	x	x
Openbare basisschool/scholen	x	x	x	x
Protestants christelijke basisschool	x	x		x
School voor speciaal basisonderwijs	x		x	
School voor voortgezet onderwijs	x		x	x
Noorderpoortcollege (volwasseneneducatie)	x	x	x	x
Openbare bibliotheek Groningen	x	x	x	x
Stichting Welzijnswerk in Groningen (WING) ⁴	x	x	x	x
GGD	x	x	x	x
Stichting Thuiszorg (Ouder- en Kindzorg)	x	x	x	x
Stichting Jeugdzorg/JABC	x			
Buurtcentra	x		x	
Dorpscentrum		x		
Wijkraad/wijkplatform/wijkoverleg	x	x	x	x
Project Woonwagenwerk (OWWZ)	x			

(Vervolg tabel 4.4)

- ¹ Omdat de locatie betrekking kan hebben op een deel van een stadswijk kunnen de percentages sterk verschillen met percentages die in andere bronnen voorkomen.
- ² Het percentage inwoners met een bijstandsuitkering is afgezet tegen het aantal huishoudens.
- ³ Het werkloosheidspercentage is afgezet tegen de beroepsbevolking in de wijk.
- ⁴ In 2004 hebben financiële problemen geleid tot het faillissement van Stichting WING. De activiteiten van WING zijn sindsdien ondergebracht bij diverse instellingen.

5 Concretisering van doelen, overeenstemming over doelen en betrokkenheid van participanten

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de opvattingen over en de interpretaties die de participanten van de Vensterscholen geven aan de doelen van het Vensterschoolbeleid. Er wordt aandacht besteed aan de vraag of er overeenstemming is over doelen en of de algemene doelstellingen en uitgangspunten van het Vensterschoolbeleid zijn uitgewerkt in concrete en op eindniveau gedefinieerde doelen. Tevens wordt in dit hoofdstuk ingegaan op de vraag of betrokkenheid van de participanten is gerealiseerd.

Informatie over de doelen van het Vensterschoolbeleid en de doelopvattingen van de participanten is verkregen met behulp van beleidsdocumenten van de gemeente Groningen en interviews met sleutelpersonen op drie niveaus in de organisatie: het beleidsniveau, het managementniveau en het uitvoerende niveau. Beleidsmedewerkers van de dienst OCSW, de wethouder van onderwijs en de projectleider van de Vensterscholen zijn de participanten die op beleidsmatig niveau betrokken zijn bij de invoering van het Vensterschoolbeleid. Op het managementniveau onderscheiden we de vier locatiemanagers en de schoolleiders van de scholen voor (speciaal) basisonderwijs. De professionals van de participerende instellingen zijn de participanten die actief zijn op het uitvoerende niveau.

De beleidsstandpunten van de gemeente Groningen zijn het vertrekpunt van waaruit de doelen en visie(s) van de betrokkenen beschreven worden. Vervolgens wordt ingegaan op de opvattingen en interpretaties van de verschillende participanten. De opvattingen van de verschillende categorieën van betrokkenen zullen met elkaar vergeleken worden.

Informatie over de betrokkenheid van de participanten is verkregen met behulp van de interviews met locatiemanagers en beleidsambtenaren. Allereerst volgt een korte beschrijving van de doelen en uitgangspunten van het Vensterschoolbeleid, zoals ze genoemd zijn in de beleidsdocumenten van de gemeente Groningen (5.2). Achtereenvolgens worden de opvattingen van de participanten op het beleids-, management- en uitvoerende niveau beschreven, namelijk de beleidsambtenaren (5.3), de locatiemanagers (5.4), de schoolleiders (5.5) en de professionals van de participerende instellingen (5.6).

In paragraaf 5.7 wordt ingegaan op doe-explicitering. In paragraaf 5.8 wordt ingegaan op de betrokkenheid van de participanten. Het hoofdstuk wordt afgesloten met enkele conclusies.

5.2 Beleid

De speerpunten en doelstellingen van het Vensterschoolbeleid, zoals die door de gemeente Groningen zijn geformuleerd, zijn terug te vinden in een aantal documenten, waaronder de beleidsbrochure (Gemeente Groningen, 1995), Vensterschooljournals en de projectplannen- en jaarverslagen (Gemeente Groningen, 1999b; 2002b). Zoals in hoofdstuk 2 werd aangegeven, zijn de doelen van de Vensterschool gerelateerd aan de volgende thema's: een doorgaande lijn in opvoeding en onderwijs, integraal werken c.q. samenwerking tussen onderwijs- en welzijnsinstellingen (waar mogelijk in nieuwe gebouwen), zorgafstemming, realisatie van een verlengde schooldag en ouderbetrokkenheid.

Het bevorderen van de opvoedings- en onderwijskansen, gelijke mogelijkheden voor alle kinderen en het bevorderen van maatschappelijke participatie van kinderen en ouders, worden in de beleidsstukken als centrale doelstellingen gepresenteerd (zie Gemeente Groningen, 1995; 1999b). In het projectplan 2002/2003 (gemeente Groningen, 2002b) worden de volgende thema's als doelstellingen aangemerkt:

1. een doorgaande lijn in opvoeding en onderwijs
2. maatschappelijke participatie
3. ouderbetrokkenheid
4. een sluitende aanpak van zorg

5.3 Beleidsambtenaren

Met behulp van de interviews met beleidsambtenaren van de dienst OCSW is geïnterviewd welke doelstellingen op beleidsniveau worden nagestreefd met het Vensterschoolbeleid in Groningen. In totaal gaat het om vier informanten: de wethouder, de projectleider van de Vensterscholen, het hoofd van de afdeling onderwijskundige zaken en de coördinator van het integraal jeugdbeleid.

Bij het benoemen van de doelen van de Vensterschool verwezen drie beleidsambtenaren naar vier centrale thema's (pijlers) van het Vensterschoolconcept. Ze gaven aan deze thema's dezelfde betekenis, namelijk:

1. een doorgaande lijn in opvoeding en onderwijs: een goede aansluiting tussen de peuterspeelzaal, kinderdagopvang en het basisonderwijs en tussen het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs én aansluiting tussen activiteiten op school, gezinsactiviteiten en buurtactiviteiten;
2. een verlengde schooldag: participatie van kinderen aan buitenschoolse activiteiten, met name kinderen die vanuit de gezinssituatie weinig of geen kans krijgen om deel te nemen aan educatieve, culturele en sportactiviteiten; opvang voor kinderen van werkende ouders;
3. samenwerking tussen instellingen; onderling uitwisselen van gegevens en afstemming van activiteiten, met name op het gebied van zorg;
4. ouderbetrokkenheid: ouders betrekken bij de school en ouders laten participeren aan activiteiten.

Het betrekken van ouders bij de school wordt door alle vier informanten aangemerkt als een thema dat prioriteit heeft. Het betrekken van ouders bij het bestuur van de school was aanvankelijk een doelstelling die volgens één van de beleidsambtenaren op de achtergrond is geraakt, omdat daar geen voedingsbodem voor was binnen de scholen en omdat de ouders daar zelf niet warm voor lopen.

Ouderbetrokkenheid wordt in ieder geval gezien als een zeer belangrijk onderdeel van de Vensterschool, maar wat er met ouderbetrokkenheid exact wordt nagestreefd, wordt niet door alle vier beleidsambtenaren helder uiteengezet.

De wethouder:

“Het is lastig om een beeld te krijgen van wat je nou eigenlijk zou willen met ouderbetrokkenheid en wat ouders zelf op dit gebied willen. Ouderbetrokkenheid zal op verschillende gebieden tot stand moeten kunnen komen.”

Eén van de vier beleidsambtenaren verwees bij het benoemen van de doelen van de Vensterscholen niet naar de vier thema's van het Vensterschool-concept, maar naar de volgende twee hoofddoelen: a) het bevorderen van gelijke kansen in het onderwijs, met name kansen voor leerlingen uit achterstandssituaties en b) meer democratisering vanuit de 'community-gedachte' (de school is van de gemeenschap in een bepaalde wijk). Deze informant is van mening dat niet iedereen de eerste doelstelling onderschrijft. Volgens deze beleidsambtenaar vindt een aantal betrokkenen het vooral belangrijk dat een Vensterschool goede opvangvoorzieningen biedt. We illustreren dit gegeven met het volgende citaat.

Een beleidsambtenaar:

“Kunnen we uiteindelijk beoordelen wat het effect is op de ontwikkeling van kinderen? Dit is eigenlijk niet eens zo relevant, omdat de Vensterschool in de eerste plaats een antwoord moet bieden op maatschappelijke ontwikkelingen. Voor ouders en hun kinderen behoren er voorzieningen voor kinderopvang en vrijetijdsbesteding te zijn waardoor beide ouders in staat worden gesteld om te werken. In de Vensterschool kunnen we die faciliteiten bieden en kunnen we de maatschappelijke participatie bevorderen.”

De vraag wat de doelen van de Vensterschool zijn, speelt volgens de beleidsambtenaren een steeds grotere rol in het ontwikkelingsproces van de Vensterscholen. Volgens het hoofd van onderwijszaken was ‘het bevorderen van gelijke kansen in het onderwijs’ de oorspronkelijke hoofddoelstelling van het Vensterschoolbeleid. De huidige algemene doelstelling is volgens het hoofd van onderwijszaken en de coördinator van het integraal jeugdbeleid ‘kinderen beter laten opgroeien met de competenties die nodig zijn om goed in de maatschappij te functioneren’.

De opvattingen over wat de doelen van de Vensterschool zijn, heeft volgens de coördinator van het jeugdbeleid te maken met de discussie die in de regiegroep Vensterscholen lange tijd is gevoerd over de zogenaamde breedte- en de diepte-strategie.

Breedte- en dieptestrategie

In het Vensterschoolbeleid wordt het accent gelegd op de breedte-strategie, waarbij de activiteiten en voorzieningen bestemd zijn voor alle kinderen. Participatie is daarbij een belangrijke doelstelling naast het kunnen aanbieden van een activiteiten aanbod, een doorgaande lijn in de ontwikkeling van kinderen middels goede begeleiding op het gebied van opvoeding en onderwijs. De diepte-strategie richt zich op een specifieke doelgroep, namelijk kinderen met achterstanden en heeft tot doel achterstanden te verminderen en gelijke kansen te bevorderen. In de praktijk worden beide strategieën toegepast in de Vensterscholen en heeft het onderscheid tussen de activiteiten volgens de geïnterviewden te maken met de financiering.

Volgens de ondervraagde beleidsambtenaren is er binnen de regiegroep en gemeenteraad overeenstemming over de vier pijlers van het Vensterschoolbeleid. Het bevorderen van participatie heeft prioriteit. Participatie wordt omschreven als ‘de deelname van kinderen aan allerlei activiteiten met name kinderen in

achterstandssituaties, zodat alle kinderen kunnen meedraaien in deze maatschappij.’

In de interviews werd aangegeven dat er door de politieke partijen in de gemeenteraad verschillende accenten worden gelegd en dat er verschillende opvattingen zijn over het Vensterschoolbeleid. Enerzijds wordt prioriteit gegeven aan het bevorderen van maatschappelijke participatie van kinderen en het bevorderen van democratische processen in de Vensterscholen. Met dit laatste wordt bedoeld dat verschillende groepen uit de gemeenschap (ouders, kinderen, leerkrachten, welzijnsinstellingen) samen bepalen wat er aan activiteiten op de Vensterscholen plaatsvindt. Anderzijds vindt een deel van de gemeenteraad het belangrijk te weten of de Vensterscholen bijdragen aan de leerprestaties van kinderen. Of de Vensterschool bedoeld is om onderwijsachterstanden te bestrijden of is bedoeld als breedte-strategie voor alle kinderen is een steeds terugkerend debat in de gemeenteraad, aldus de wethouder. De wethouder lichtte dit als volgt toe:

“Er zijn partijen die de Vensterschool zien als een algemene voorziening die geen invloed kan uitoefenen op individueel niveau. Ze vinden het kansenbeleid belangrijker en dat beleid zou volgens desbetreffende partijen meer nadruk moeten krijgen.”

Twee van de ondervraagde beleidsambtenaren zijn van mening dat de doelen verhelderd moeten worden. Eén van deze respondenten vindt dat de doelstellingen van de Vensterschool niet scherp geformuleerd zijn en dat hierdoor verschillende accenten kunnen worden gelegd:

“Het doel van het Vensterschoolbeleid kan betrekking hebben op het bieden van gelijke kansen, waarbij vooral de kansen van kinderen uit lagere sociale milieus worden verbeterd of het accent kan liggen op het kunnen bieden van kinderopvang en zinvolle naschoolse activiteiten.”...“...De kwestie die herhaaldelijk aan de orde gesteld wordt, is voor welk probleem de Vensterschool nu eigenlijk een oplossing is.”

Alle ondervraagde beleidsambtenaren gaven aan dat de gemeente met de organisatie van een expertmeeting initiatief heeft genomen tot een heroriëntatie op de doelen van het Vensterschoolbeleid.

Expertmeeting

In november 2001 organiseerde de gemeente Groningen een bijeenkomst waarbij de meeste participanten van de Vensterscholen vertegenwoordigd waren. De bedoeling van de expertmeeting was dat de algemene doelen van de Vensterschool werden uitgewerkt in doelen die specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden zijn (de zogenaamde SMART-doelstellingen). Tijdens de bijeenkomst kregen de participanten de mogelijkheid om aan te geven wat voor hen de belangrijkste doelstellingen zijn van de Vensterschool. Na inventarisatie van de doelen, werd een lijst samengesteld met de acht meest genoemde doelstellingen:

1. maatschappelijke participatie van kinderen
2. een goede zorgstructuur
3. een ononderbroken opvoedings- en ontwikkelingslijn
4. de betrokkenheid van ouders
5. een soepele overgang van het basisonderwijs naar het voortgezet onderwijs
6. korte lijnen en samenwerking tussen instellingen van de Vensterschool
7. het combineren van arbeid en zorg (met andere woorden: voldoende mogelijkheden voor kinderopvang voor werkende ouders)
8. sociale cohesie

Uit de doelenlijst blijkt dat maatschappelijke participatie van kinderen de hoogste prioriteit heeft onder de participanten van de Vensterscholen. De doelen uit de lijst komen overeen met de doelen en uitgangspunten, zoals die omschreven staan in de nota van 1995. We stellen vast dat de expertmeeting niet heeft geleid tot de concretisering van doelstellingen en de specificatie van doelen in eindopbrengsten. De doelstellingen geven namelijk niet aan wat er precies bereikt moet worden en wat de gewenste opbrengsten van de Vensterschool zijn.

Wat betreft de interpretaties van de beleidsambtenaren geldt dat men zich bij het formuleren van de doelen vooral baseert op de beleidsthema's. In grote lijnen is op beleidsniveau overeenstemming over de doelen, maar er bestaat ook een verschil in interpretatie. Niet eenduidig is bepaald of het bij de Vensterschool gaat om een voorziening voor een brede doelgroep die voorziet in buitenschoolse opvangvoorzieningen en ondersteuning biedt aan ouders of om een voorziening die ook gericht is op het bereiken van effecten op leerling-niveau.

5.4 Locatiemanagers

De locatiemanagers van de vier Vensterscholen Vinkhuizen, Oosterpark, SPT en Hoogkerk zijn aan het begin van de onderzoeksperiode (het tweede

Vensterschooljaar) en aan het eind van de onderzoeksperiode (in het zesde Vensterschooljaar) gevraagd aan te geven wat de doelstellingen van de Vensterschool zijn.

In het eerste interview werd de belangrijkste doelstelling van de Vensterschool door de vier locatiemanagers omschreven als ‘deelname van kinderen (en ouders) aan activiteiten in de vrije tijd’. De locatiemanager van Vinkhuizen en de locatiemanager van de Oosterpark gaven aan dat die activiteiten bedoeld zijn om de ontwikkelingskansen van kinderen te vergroten. Het bevorderen van het sociaal welbevinden en sociale cohesie zijn tevens doelen die aan de vrijetijdsactiviteiten gekoppeld worden. Twee locatiemanagers (Vinkhuizen en Hoogkerk) gaan ervan uit dat het verbeteren van het sociaal welbevinden van kinderen in de Vensterschool indirect effect kan hebben op de prestaties van kinderen op school. De locatiemanager van Hoogkerk is van mening dat de vrijetijdsactiviteiten tot doel hebben de sociale contacten tussen kinderen te verbeteren. De locatiemanager van SPT vindt dat de Vensterschool-activiteiten in de eerste plaats het sociale leefklimaat op school en in de thuissituatie behoren te verbeteren. Uiteindelijk gaat het volgens haar om het wegwerken van achterstanden. Ze gaf aan dat het niet gaat om leerachterstanden. Ook de locatiemanager van SPT en Oosterpark gaven uitdrukkelijk aan dat de Vensterschool niet bedoeld is om de cognitieve prestaties van kinderen te vergroten.

Een tweede hoofddoelstelling die door drie van de locatiemanagers werd genoemd, is ‘het vergroten of verbreden van de zorg voor kinderen’. Twee locatiemanagers noemden ‘ouderparticipatie’ als derde hoofddoel, waarbij het gaat om het verhogen van het persoonlijk ontwikkelingsniveau van ouders en het versterken van de betrokkenheid van ouders bij hun kind. ‘Het vergroten van de samenwerking tussen instellingen op wijkniveau’ werd door de locatiemanagers ook als een doelstelling aangemerkt. Eén van de locatiemanagers lichtte dit als volgt toe:

“Het doel is dat de samenwerking hechter wordt en dat de instellingen gebruik maken van elkaars professionaliteit en activiteiten bundelen op wijkniveau.”

Ten tijde van het tweede interview was op de locatie SPT een nieuwe locatiemanager aangesteld. Op de locatie Hoogkerk had de locatiemanager haar functie neergelegd wegens ziekte. Een medewerker van deze Vensterschool die

coördinerende Vensterschool-taken uitvoert vanuit de basisschool, is gevraagd deel te nemen aan het interview.

Uit de interviews blijkt dat het vergroten van de deelname van kinderen aan vrijetijdsactiviteiten nog steeds prioriteit heeft. Het aanbrenge van een doorgaande lijn in onderwijs en opvoeding werd ook aangemerkt als doelstelling. In tabel 5.1 zijn de doelen van de locatiemanagers vermeld. Het verbeteren van zorg, ouderbetrokkenheid en een doorgaande lijn, zijn doelen die door de locatiemanagers als volgt werden toegelicht.

Tabel 5.1 Doelen van de locatiemanagers

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Het stimuleren van deelname van kinderen (en ouders) aan vrijetijdsactiviteiten om daarmee de ontwikkelingskansen te vergroten; het verbeteren van sociale contacten, sociaal leefklimaat en welbevinden van kinderen; 2. Het verbeteren van de zorg voor kinderen; 3. Ouderparticipatie: het betrekken van ouders bij hun kind en het bevorderen van de eigen ontwikkeling van ouders; 4. Meer samenwerking tussen instellingen op wijkniveau; 5. Een doorgaande lijn in onderwijs en opvoeding. |
|--|

Het verbeteren van de zorg

Drie locatiemanagers gaven aan dat het aandachtsgebied 'zorg' gericht zou moeten zijn op de verbetering van vroegtijdige probleemsigaling bij kinderen in de voorschoolse periode (nul tot vier jaar) en de verbetering van de begeleiding van zorgkinderen. De informant van Vensterschool Hoogkerk gaf aan dat er binnen Vensterschool Hoogkerk geen behoefte is om veranderingen aan te brengen op het gebied van zorg.

Ouderbetrokkenheid

De locatiemanager van Vinkhuizen gaf aan dat het betrekken van ouders in relatie dient te staan tot drie verschillende aspecten: het ondersteunen van de opvoeding, het stimuleren van de eigen ontwikkeling van ouders en het betrekken van ouders in bestuurlijke zin, waarbij ouders meedenken en beslissen over hoe de Vensterschool eruit moet zien. Dit laatste aspect vindt de locatiemanager het meest moeilijk te realiseren onderdeel binnen het aandachtsgebied ouderbetrokkenheid.

De locatiemanagers gaven aan dat ouderbetrokkenheid vooral in het teken staat van het bieden van opvoedingsondersteuning aan ouders.

Doorgaande lijn in onderwijs en opvoeding

Volgens de locatiemanagers van de Vensterscholen Vinkhuizen, SPT en Oosterpark heeft de doorgaande lijn betrekking op de continuering van de zorg voor kinderen in de Vensterschool, waarbij er overleg is over zorgkinderen en gegevens over de ontwikkeling van kinderen worden doorgegeven. Dit aandachtsgebied sluit dus aan bij 'het verbeteren van de zorg'. Volgens de informant uit Hoogkerk is de doorgaande lijn op Vensterschool Hoogkerk gericht op afstemming van de pedagogische aanpak tussen de peuterspeelzalen en de onderbouw van de basisscholen.

Er zijn interpretatieverschillen ten aanzien van de reikwijdte van de doorgaande lijn. Door twee personen werd aangegeven dat er een doorgaande lijn moet zijn vanaf peuterspeelzaal naar de onderbouw van de basisschool. Eén persoon is van mening dat het gaat om een doorgaande lijn vanaf de voorschoolse instellingen (SOW en peuterspeelzalen) tot en met de bovenbouw van de basisschool en één persoon gaf aan dat de doorgaande lijn zich moet toespitsen op de aansluiting tussen de peuterspeelzaal tot en met het voortgezet onderwijs. Ook zijn er verschillen met de opvattingen van de beleidsambtenaren. De beleidsambtenaren betrekken de doorgaande lijn namelijk niet alleen op de aansluiting tussen voorschoolse voorzieningen en het basis- en voortgezet onderwijs, maar ook op de aansluiting tussen activiteiten op school en buitenschoolse activiteiten.

Uit de inventarisatie blijkt dat de locatiemanagers vrijwel dezelfde doelen nastreven en dat er nauwelijks verschuivingen in doelen heeft plaatsgevonden. Het gaat hoofdzakelijk om vier centrale thema's van het Vensterschool-concept. Alleen ten aanzien van het thema 'doorgaande lijn' constateren we interpretatieverschillen.

5.5 Schoolleiders

Aan het eind van 2001 hebben in totaal acht schoolleiders geparticipeerd aan het onderzoek. Het gaat om zeven schoolleiders uit het basisonderwijs en een schoolleider uit het speciaal basisonderwijs. Vier van deze informanten hebben deelgenomen aan een interview en vier hebben een schriftelijke vragenlijst ingevuld. Aan de schoolleiders is gevraagd wat het motief is geweest voor

deelname aan de Vensterschool en welke doelen met de Vensterschool worden nagestreefd.

Motieven voor deelname aan de Vensterschool

De twee meest genoemde motieven om te participeren aan de Vensterschool zijn de mogelijkheden voor leerlingen tot participatie aan muziek, sport en cultuur en de verbetering van de hulpverlening en begeleiding aan zorgleerlingen in samenwerking met andere instellingen. Beide motieven werden door vier schoolleiders genoemd. Twee schoolleiders gaven daarnaast aan dat het opvolgen van het gemeentelijk beleid ook een motief is. Eén van de schoolleiders noemde dit zelfs 'een dwingend aspect'.

Doelen van de schoolleiders

De meest genoemde doelen zijn:

- Kinderen in aanraking brengen met recreatieve/sociaal-culturele naschoolse activiteiten (sport, muziek en cultuur) (zes schoolleiders);
- Het verbeteren van sociale vaardigheden, sociale ontwikkeling en/of het welbevinden (zes schoolleiders);
- Het ondersteunen van ouders bij de opvoeding (zes schoolleiders);
- Andere doelen met betrekking tot ouders, bijvoorbeeld participatie aan activiteiten, ouders informeren, contacten met ouders bevorderen, persoonlijke ontwikkeling stimuleren (vijf schoolleiders);
- Een gezamenlijk eenduidig pedagogisch klimaat/aanpak (vijf schoolleiders);
- Verbeteren van de zorg of hulpverlening aan kinderen en samenwerking op dit gebied met andere instellingen (vier schoolleiders).

Enkele schoolleiders hebben zeer ruim geformuleerde sociaal-maatschappelijke doelen, bijvoorbeeld 'Het vergroten van ontwikkelingsmogelijkheden van de kinderen, zodat er een positieve invloed ontstaat op het maatschappelijk functioneren en welbevinden in de toekomst' of 'Er toe bijdragen dat kinderen of gezinnen meer binding krijgen met de school en de wijk ofwel meer binding met de maatschappij'. Andere doelen die door slechts enkele schoolleiders worden aangestipt zijn: 'het verbeteren van de lichamelijke ontwikkeling van kinderen' en 'het verminderen van taalachterstanden'. Slechts één schoolleider noemde 'het betrekken van ouders bij beslissingen over de school' een doelstelling van de Vensterschool. Ze gaf aan dat de school in dit kader ouders probeert te betrekken

bij de organisatie van activiteiten, maar dat er geen intentie is om ouders te betrekken bij inhoudelijke zaken.

De visie van twee schoolleiders die bij dezelfde Vensterschool zijn aangesloten, komt echter niet overeen. De ene schoolleider stelt het verbeteren van de opvoedingskwaliteit (op school en thuis) als centrale doelstelling, terwijl de andere schoolleider aspecten met betrekking tot opvoeding en begeleiding van kinderen juist van minder belang vindt.

Overeenstemming over doelen binnen de school

De vraag of de gewenste doelen door het schoolpersoneel gedeeld worden, werd door twee schoolleiders bevestigd. Een derde schoolleider merkte op dat de doelen tot op zekere hoogte gedeeld worden, wat betekent dat de leerkrachten waarschijnlijk wel achter de doelen staan, maar zich niet uit eigen initiatief bezig houden met de doelen van de Vensterschool:

“Wat we willen bereiken met de Vensterschool komt zo nu en dan oppervlakkig ter sprake. In zekere mate worden de doelen gedeeld, maar vanuit eigen initiatief vrijwel niet.”

De andere vijf schoolleiders beantwoordden de vraag niet ontkennend of bevestigend. Alle vijf gaven aan dat de notulen van de plangroepvergaderingen van de Vensterschool voor het schoolteam ter inzage aanwezig zijn. Twee van deze vijf schoolleiders gaven aan dat de Vensterschool tijdens de teamvergaderingen aan de orde komt. Twee schoolleiders noemden dat doelen en inhoud van de Vensterschool alleen in het begin in de teamvergaderingen zijn besproken. Er volgt een citaat van twee respondenten:

“In de beginfase werd er wel over gepraat in de teamvergaderingen, maar nu wordt er niet meer inhoudelijk gesproken over de Vensterschool. Het zou eigenlijk wel weer een agendapunt moeten worden. Aan de andere kant geldt dat de leerkrachten worden afgeschermd.”

“In het begin werd wel over de Vensterschool gesproken in de teamvergadering. Ik heb er eigenlijk nog niet zoveel van gemerkt dat de doelen door het schoolteam worden gedeeld. Het leeft nog niet, omdat de school niet in de nieuwbouw zit. De leerkrachten ontmoeten elkaar tot nu toe

weinig in overlegsituaties, want er zijn nog geen gezamenlijke activiteiten van de twee scholen van de Vensterschool. Dit moet nog groeien.”

Eén van de schoolleiders gaf aan niet op de hoogte te zijn of de doelen door het schoolpersoneel worden gedeeld en maakte duidelijk dat er binnen de school niet gepraat wordt over de Vensterschool, omdat de school meer gericht is op de eigen schoolontwikkeling, namelijk het personeelsbeleid en de onderwijsontwikkeling.

Geconcludeerd kan worden dat de schoolleiders grotendeels dezelfde doelen nastreven. Het gaat voornamelijk om sociaal-pedagogische doelen. Over het algemeen geldt voor de groep schoolleiders dat er tussen Vensterscholen en binnen Vensterscholen vrijwel geen verschillen zijn in doelopvattingen van schoolleiders. Opvallend is dat doelen en inhouden van de Vensterschool op lang niet alle participerende basisscholen ter sprake komt. Op sommige scholen blijkt dat de innovatie niet leeft bij het schoolpersoneel. Daardoor hebben schoolleiders weinig zicht op, of er onder het schoolpersoneel overeenstemming is over de doelen van de Vensterschool.

5.6 Professionals van de participerende instellingen

Professionals van verschillende instellingen die zich hebben aangesloten bij één of meer Vensterscholen, hebben in het interview aangegeven wat zij willen bereiken met het aanbod van activiteiten in de Vensterschool. In totaal zijn 34 professionals en twee vrijwilligers (ouders uit de ouderraad) geïnterviewd. Bij de analyse van de interviewdata en resultatenbeschrijving is onderscheid gemaakt tussen zes groepen van professionals. De groepen verwijzen naar het type instelling of naar het type activiteiten die de professionals uitvoeren in de Vensterscholen, namelijk:

- peuterspeelzalen (medewerkers van het Centraal Orgaan Peuterspeelzalen);
- opvoedingsondersteuning en ouderbetrokkenheid (medewerkers van Spel- en opvoedwinkels, sociaal verpleegkundigen van de GGD, een medewerker van het JABC, een allochtone contact-ouder, de coördinator van de dienst OCSW voor het project Opvoedingsondersteuning en Ontwikkelingsstimulering, een medewerker van OWWZ, een medewerker van het NPC en vrijwilligers);
- zorg- en preventieactiviteiten (een medewerker van het ABCG, een medewerker van de Maatschappelijk Juridische Dienstverlening en wijkgezondheidscoördinatoren van de GGD);
- bibliotheek (medewerkers van vier filialen van de openbare bibliotheek);

- naschoolse activiteiten (medewerkers van de welzijnsinstelling, Stichting WING);
- voortgezet onderwijs (coördinatoren c.q. mentoren van de scholen voor voortgezet onderwijs)

Professionals: peuterspeelzalen

De peuterspeelzalen die aangesloten zijn bij de Vensterscholen Hoogkerk, Vinkhuizen, Oosterpark en SPT behoren tot de Stichting Centraal Orgaan Peuterspeelzalen (COP). De peuterspeelzalen krijgen vanuit de stichting begeleiding van een coördinator. Vier informanten hebben meegewerkt aan een interview.

De vier informanten geven prioriteit aan de volgende twee doelen:

- 'een doorgaande lijn van de peuterspeelzaal naar de basisschool': samenwerken met de onderbouwleerkrachten van de basisscholen, het afstemmen van het aanbod van de peuterspeelzaal en de onderbouw van de basisscholen, afstemmen van elkaars werkwijze ofwel een eenduidige pedagogisch-didactische aanpak. Ook het uitwisselen van gegevens over de ontwikkeling en voortgang in ontwikkeling van kinderen behoort volgens de respondenten tot het ontwikkelen van een doorgaande lijn;
- Het betrekken van ouders bij de Vensterschool. De respondenten vinden dat ouders goed geïnformeerd moeten worden over wat er op school gebeurt en dat ouders ondersteuning behoren te krijgen bij (opvoedings)problemen.

Professionals: opvoedings- en ontwikkelingsondersteuning en ouderbetrokkenheid

Er zijn dertien personen geïnterviewd die activiteiten organiseren voor één of meer Vensterscholen in het kader van opvoedings- en ontwikkelingsondersteuning en/of ouderbetrokkenheid. Alle respondenten vinden 'het bereiken en activeren van ouders, met name de lagere sociale milieus' de meest belangrijke doelstelling van de Vensterschool. De meerderheid van de ondervraagden vindt 'het ondersteunen van ouders bij de opvoeding' een belangrijke doelstelling van de Vensterschool. Hierbij doelt men op het wegnemen van onzekerheden van ouders; het aanvullen van kennis, inzicht en vaardigheden van ouders en het zo vroeg mogelijk signaleren van opvoedings- en gedragsproblemen.

Vier personen vinden 'het verkrijgen van informatie van de leerkrachten en leidsters over de opvoedingssituatie of over gedragsproblemen van kinderen, zodat passende ondersteuning geven kan worden' een belangrijke doelstelling van de Vensterschool.

Ook worden sociale doelen genoemd, waaronder ‘het verbeteren van contacten tussen kinderen’, ‘kinderen leren samenspelen’ en ‘ouders uit hun sociaal isolement halen’. Twee professionals vinden ‘een doorgaande lijn in activiteiten voor ouders (met name opvoedingsondersteuning)’ een belangrijke doelstelling van de Vensterschool. Eén van deze personen gaf aan dat hier echter nog geen duidelijke definitie en criteria voor zijn. Volgens deze respondent is het vaststellen van een dergelijk definitie en criteria voor de uitvoerenden in de Vensterscholen een te moeilijke taak.

Professionals: zorg- en preventieactiviteiten

Er zijn vier professionals geïnterviewd die zich bezighouden met de ontwikkeling en coördinatie van activiteiten gericht op zorg en preventie: een maatschappelijk werker, een schoolpsycholoog en twee wijkgezondheidscoördinatoren.

Door alle vier respondenten werden de volgende doelen aangemerkt als belangrijke doelen van de Vensterschool:

- afstemmen van activiteiten en integratie van zorg en onderwijs;
- het verbeteren van de toegankelijkheid van zorgvoorzieningen, culturele en naschoolse voorzieningen;
- het bevorderen van de participatie aan deze voorzieningen door kinderen en ouders.

Andere doelen die in de interviews werden genoemd, zijn:

- het betrekken van ouders bij de school (één persoon);
- het bevorderen van de deskundigheid van leerkrachten op het gebied van (gedrags)problemen van kinderen (één persoon);
- het bevorderen van de psycho-sociale en lichamelijke ontwikkeling van kinderen (één persoon).

Professionals: bibliotheekactiviteiten

Elk van de vier Vensterscholen maakt gebruik van de faciliteiten van de openbare bibliotheek. Op twee Vensterscholen (Vinkhuizen en SPT) is deze voorziening ondergebracht in het nieuwe Vensterschoolgebouw. De andere twee Vensterscholen maken gebruik van het wijkfiliaal. Van elk van de vier bibliotheekfilialen heeft één medewerker deelgenomen aan een interview.

De vier informanten vinden ‘het bevorderen van het lezen bij kinderen’ een hoofddoelstelling van de Vensterschool. Deze bibliotheekmedewerkers willen dat kinderen, ouders en andere wijkbewoners meer gebruik gaan maken van de

activiteiten en faciliteiten van de bibliotheek en dat de uitleen van boeken toeneemt. Andere doelen die genoemd werden, zijn:

- samenwerking met andere instellingen, zodat de bibliotheek activiteiten kan aanbieden voor kinderen (en jongeren);
- afstemming van activiteiten en informatie uitwisselen over de situatie in de wijk.

Eén van de respondenten vindt de deelname van kinderen aan recreatieve activiteiten ook een belangrijke doelstelling van de Vensterschool.

Professionals: naschoolse activiteiten

In totaal zijn zeven professionals geïnterviewd die naschoolse activiteiten (NSA) coördineren voor kinderen in één van de vier Vensterscholen. Vijf respondenten coördineren naschoolse activiteiten voor kinderen tot en met twaalf jaar. Twee respondenten zijn verantwoordelijk voor de coördinatie van naschoolse activiteiten voor tieners.

De hoofddoelen van de Vensterschool zijn volgens de NSA-coördinatoren:

- een zinvolle vrijetijdsbesteding bieden aan kinderen (zeven personen);
- kinderen in aanraking brengen en kennis laten maken met sport en creatieve activiteiten (zeven personen);
- het bieden van een plezierige en veilige omgeving (na schooltijd) (vier personen);
- ouderparticipatie en het bieden van opvoedingsondersteuning aan ouders (twee personen).

De meeste NSA-coördinatoren zijn van mening dat kinderen sociale vaardigheden leren waardoor gedragsproblemen en vandalisme op straat voorkomen kan worden. Eén van de coördinatoren vindt dat de Vensterschool niet alleen sociale, maar ook educatieve doelstellingen heeft. Door twee van de coördinatoren werd naar voren gebracht dat de Vensterschool streeft naar inhoudelijke afstemming van het binnen- en buitenschoolse aanbod.

Professionals: voortgezet onderwijs

Vier scholen voor voortgezet onderwijs organiseren activiteiten voor leerlingen in het kader van de Vensterschool Vinkhuizen, Oosterpark of SPT. Elk van de vier scholen heeft een Vensterschool-coördinator die deelneemt aan de plangroepvergaderingen van één van deze drie Vensterscholen.

De vier VO-coördinatoren vinden 'het bieden van een zinvolle vrijetijdsbesteding aan de leerlingen' de meest belangrijke doelstelling van de Vensterschool. Elk van

de respondenten noemde daarnaast één of meer van de volgende sociaal-pedagogische doelstellingen:

- 'het bevorderen van sociale contacten tussen leerlingen'
- 'het bevorderen van een prettig schoolklimaat'
- 'het aanleren van sociale vaardigheden'
- 'het leren van andere vaardigheden dan het schoolse leren'
- 'het geven van meer verantwoordelijkheden aan de leerlingen'

Het thema 'ouderbetrokkenheid' werd door drie respondenten naar voren gebracht. Twee VO-coördinatoren vinden het bevorderen van ouderparticipatie een hoofddoelstelling van de Vensterschool. Ze zijn van mening dat ouders meer betrokken moeten worden bij activiteiten op school, met name bij ouderavonden over opvoedingsthema's en bij gezamenlijke activiteiten voor ouders en leerlingen. Eén van deze respondenten lichtte dit toe met het volgende:

“Onze school wil graag meer contacten met ouders. Ouderparticipatie moet nog op gang komen. Er komen steeds minder ouders op de ouderavonden. Vooral in de hogere klassen neemt de participatie van ouders af. De ouders zijn niet op de hoogte van wat er op school gebeurt. Bovendien bereiken we niet de ouders die we graag willen bereiken, namelijk ouders die kampen met opvoedingsproblemen.”

Eén van de coördinatoren gaf expliciet aan dat het bevorderen van ouderparticipatie géén doelstelling is die zijn school nastreeft in het kader van de Vensterschool:

“Het bevorderen van ouderparticipatie proberen we al jaren, maar het is niet duidelijk hoe je dit moet veranderen. Vanuit de school is er ook geen behoefte om de participatie van ouders te veranderen.”

Door drie VO-coördinatoren werd het thema 'zorg' aangestipt. Eén van deze respondenten vindt het verbeteren van de leerlingenzorg op school een belangrijke doelstelling van de Vensterschool. Volgens deze respondent is het van belang dat de school aandacht besteed aan de problemen van leerlingen. De coördinatoren van twee andere VO-scholen maken duidelijk dat extra aandacht voor leerlingenzorg middels activiteiten van de Vensterschool niet nodig is, omdat de school een eigen systeem en procedures heeft voor de zorg en begeleiding van de leerlingen.

5.7 Doe-explicitering

Overleg en overeenstemming over doelen

Aan de locatiemanagers, schoolleiders en professionals is gevraagd of er tussen de participanten in de Vensterscholen overleg en overeenstemming is over de doelen van de Vensterschool.

Twee van de vier locatiemanagers gaven aan dat het overleg over de doelen van het Vensterschoolbeleid plaatsvindt in het overleg tussen de locatiemanagers van alle Vensterscholen en de projectleider. Eén van de locatiemanagers gaf aan dat bij de bespreking van doelen en activiteiten het accent ligt op het vergroten van de deelname aan naschoolse activiteiten en de deelname aan de peuterspeelzalen met als achterliggende doelstelling het vergroten van de ontwikkelingskansen van kinderen.

De locatiemanager van Vinkhuizen benadrukte in het interview dat bij het vaststellen van de plannen door de plangroep van de Vensterschool besproken wordt welke richting men op wil met de Vensterschool en op welke manier men dat wil bereiken. Er is volgens de locatiemanager nauwelijks verschil van mening over de doelen. Ook de locatiemanager van Vensterschool Oosterpark is van mening dat de doelen worden gedeeld:

“Iedereen werkt vol enthousiasme met ouders en kinderen. Het gemeenschappelijk doel is dat ouders en kinderen zich veilig en prettig voelen binnen de Vensterschool. Elke instelling heeft daarbij haar eigen werkgebied en methodieken.”

De informant die Vensterschool Hoogkerk vertegenwoordigt, gaf te kennen dat de discussie over doelstellingen meer op gang is gekomen sinds de instellingen in één gebouw zijn ondergebracht. Ze lichtte dit als volgt toe:

“Er is een werkgroep communicatie opgericht die een bijeenkomst heeft georganiseerd voor medewerkers van de Vensterschool. Centraal stond de vraag ‘wat willen we met de Vensterschool in Hoogkerk en wat is nu specifiek de functie van de Vensterschool in Hoogkerk’. Het gaat daarbij met name om de relatie is tussen de wijk en de Vensterschool. Wat betreft de doelen, denk ik dat niet iedereen op één lijn zit.”

De betreffende informant van Vensterschool Hoogkerk gaf aan de hand van twee voorbeelden aan waarom op deze locatie nog geen overeenstemming over de doelen is bereikt. Het eerste voorbeeld is dat er discussie gevoerd wordt over hoe de zorg binnen de Vensterschool vormgegeven moet worden. Het tweede voorbeeld is dat er tussen de twee participerende basisscholen verschillen zijn wat betreft hun betrokkenheid. Ze is van mening dat medewerkers zich pas bezig gaan houden met de doelstellingen als ze het gevoel hebben betrokken te zijn bij de Vensterschool. De locatiemanager van SPT gaf aan dat de participanten achter de vier pijlers van de Vensterschool staan, dat er in grote lijnen overeenstemming is over de doelstellingen, maar dat over de concrete invulling meningsverschillen bestaan. Volgens de locatiemanager geldt dit met name voor de doelen van de naschoolse activiteiten:

“De vraag is wat we met deze activiteiten willen bereiken. Ze kunnen gericht zijn op sociale doelen (puur gezelligheid of het ontwikkelen van teamgeest), fysieke doelen, zoals het verbeteren van de motoriek of emancipatorische doelen (bijvoorbeeld jongens en meisjes stimuleren om mee te doen aan koken).”

De locatiemanager van SPT gaf aan dat er in werkgroepen wel eens gesproken wordt over doelstellingen, maar dat dit tot dusver nog te weinig gebeurt. De locatiemanager is van mening dat een doelstellingen-discussie hard nodig is binnen de plangroep.

Aan de professionals (en vrijwilligers) is gevraagd of er binnen de Vensterschool (Vensterscholen) overeenstemming is bereikt over de doelen. Acht van de 36 geïnterviewden gaven aan dat het duidelijk merkbaar is dat de doelen met elkaar worden gedeeld. De helft van deze respondenten zijn professionals van Vensterschool Oosterpark. De respondenten die aangaven dat de doelen worden gedeeld, merkten op dat er overeenstemming is over het algemene idee, over de centrale thema's of dat er overeenstemming is over het Vensterschoolbeleid. Vier respondenten (professionals van vier verschillende Vensterscholen) merkten op dat er binnen de Vensterschool niet gepraat wordt over de doelen.

Drie personen gaven aan dat het bepalen van een visie en het vaststellen van doelen vooral afhangt van enkele personen in de Vensterschool. Het gaat om personen die een visie hebben en die visie kunnen overbrengen op de andere participanten. Drie respondenten die betrokken zijn bij de Vensterschool Oosterpark vinden dat met name de sociaal verpleegkundige van de GGD en de

locatiemanager van de Vensterschool een belangrijke rol vervullen bij de ontwikkeling van een visie. Het overige en grootste deel van de respondenten is niet op de hoogte in hoeverre er overeenstemming in doelstellingen is binnen de Vensterscholen, maar gaven aan dat de participanten het waarschijnlijk wel in grote lijnen eens zijn over de doelen.

Helderheid van doelen

Drie professionals van de GGD zijn van mening dat er in de Vensterscholen niet met duidelijke doelstellingen wordt gewerkt. Zo gaf één van deze professionals aan dat er nog afspraken gemaakt moeten worden over wat de Vensterschool wil bereiken en welke activiteiten belangrijk zijn. Een professional die betrokken is bij drie Vensterscholen merkte hierover het volgende op:

“De professionals komen wel bij elkaar voor overleg, maar er wordt vaak onvoldoende naar het doel gekeken. Het ontbreekt aan helderheid, aan een kader waarbinnen de verschillende werkgroepen werken. Soms heb ik het werken in de Vensterschool als chaos ervaren, maar ik merk dat er wel degelijk lijn in zit. Het blijft echter steeds zoeken naar het doel waar we naar toe werken. Je merkt dat het tijd kost om een lijn te krijgen in visie.”

Interpretatieverschillen

Uit de interviews blijkt dat er binnen de Vensterscholen geen eenduidige visie is over de doelgroep waarop de Vensterscholen zich richten. Volgens het oorspronkelijke idee bestaat de doelgroep van de Vensterscholen uit kinderen van nul tot vijftien jaar en hun ouders. Drie van de vier professionals van scholen voor voortgezet onderwijs vinden echter dat de groep 12- tot 15-jarigen in de Vensterschool onderbelicht wordt. Twee professionals gaven aan dat de activiteiten van het voortgezet onderwijs weinig aan bod komt in de plangroepvergaderingen. Ze vinden dat het nog niet duidelijk is welke rol het voortgezet onderwijs in de Vensterschool heeft. Eén van de respondenten merkte in het interview het volgende op:

“De groep 12-plus wordt in de Vensterschool niet belangrijk gevonden. Deze groep wordt overigens wel door de locatiemanager belangrijk gevonden, maar het is niet duidelijk of de instellingen dit als een doelgroep beschouwen.”

Uit de interviews met de professionals blijkt dat er binnen de Vensterscholen geen eenduidigheid is over welke ouders en kinderen tot de doelgroep behoren. Onder de participanten van de Vensterscholen bestaan drie verschillende visies over de doelgroep. De eerste opvatting is dat de Vensterschool-activiteiten bedoeld zijn voor alle kinderen en ouders. Dit is de visie vanuit het gemeentelijk beleid die inhoudt dat Vensterscholen de participatie van alle kinderen en ouders dienen te stimuleren, ongeacht hun achtergrond. Een tweede opvatting is en dit is de visie van de meeste professionals binnen de Vensterscholen, dat het aanbod van de Vensterschool specifiek gericht moet zijn op kinderen van ouders met een laag opleidingsniveau. Ook wordt de term ‘achterstandsgezinnen’ gebruikt.

De professionals die activiteiten coördineren op het gebied van opvoedingsondersteuning en zorg en preventie geven aan dat deze gezinnen over het algemeen moeilijk te bereiken zijn, weinig participeren aan activiteiten en de ondersteuning en zorg het meest nodig hebben. Kinderen uit deze gezinnen hebben volgens deze respondenten veelal te maken met lichamelijke en psycho-sociale achterstanden. Een derde opvatting is dat de Vensterscholen zich meer zouden moeten richten op gezinnen met meervoudige complexe problemen. Deze visie wordt naar voren gebracht door enkele wijkgezondheidscoördinatoren en de coördinator van het project opvoedings- en ontwikkelingsstimulering. Een discussie over de doelgroep vond tijdens de onderzoeksperiode overigens alleen plaats in de plangroep van Vensterschool Oosterpark.

Op grond van de interviewgegevens stellen we vast dat een klein deel van de respondenten van mening is dat de Vensterscholen langzaam maar zeker een visie ontwikkelen en dat de verschillende instellingen dezelfde doelen en ideeën hebben. Echter gaf ook een klein deel van de respondenten aan dat er in de Vensterscholen wordt gewerkt met onduidelijke doelen en/of dat er geen eenduidige visie is over de doelgroep waarop de Vensterscholen zich richten.

5.8 Betrokkenheid van de participanten

Voor succesvol implementeren van het Vensterschool-concept is het van belang dat de participerende partijen zich betrokken voelen bij de Vensterschool. Actieve betrokkenheid van de participanten is nodig voor het kunnen bereiken van overeenstemming over doelen. In de interviews met locatiemanagers en beleidsambtenaren zijn daarom vragen gesteld over de betrokkenheid van de instellingen. De bedoeling was om de respondenten op een vierpuntsschaal aan te laten geven in welke mate de participerende instellingen betrokken zijn. Bij de

interviewafname bleek dat de respondenten deze vraag op deze wijze niet konden beantwoorden. Wel kon een globaal beeld worden gegeven van de mate van betrokkenheid. Er wordt een beschrijving gegeven van de opvattingen van de locatiemanagers en beleidsambtenaren over de betrokkenheid van de instellingen.

De locatiemanagers van Vensterschool Vinkhuizen en Oosterpark zijn van mening dat de instellingen zeer betrokken zijn, maar dat dit afhangt van de tijd die een instelling beschikbaar stelt en van de personeelscapaciteit. Beiden gaven aan dat met name de professionals op uitvoerend niveau zeer betrokken zijn. Een coördinator van Vensterschool Hoogkerk gaf ook aan dat de betrokkenheid van de instellingen vooral te maken heeft met de hoeveelheid tijd die instellingen beschikbaar stellen voor de Vensterschool. In geval van ziekte blijkt de betrokkenheid af te nemen.

Een locatiemanager:

“Instellingen moeten in sommige gevallen leren dat de activiteiten passen binnen hun eigen doelstellingen en daar tijd voor vrijmaken. Het is steeds de vraag welk deel van de werkzaamheden ten gunste komen van de Vensterschool”

De locatiemanager van Vensterschool SPT gaf in het interview aan dat de betrokkenheid van de instellingen langzaam is gegroeid en dat het een moeizaam proces is geweest om instellingen te betrekken bij de Vensterschool. Om de betrokkenheid en de samenwerking tussen instellingen te stimuleren, werden workshops over teambuilding en samenwerking georganiseerd door een externe instelling. Ook werd een zogenaamd activeringsteam ingesteld met onder meer vertegenwoordigers van de basisschool, bibliotheek, het buurtcentrum en de peuterspeelzaal. De locatiemanager van deze Vensterschool gaf in het interview aan:

“Ik ben tevreden over de betrokkenheid van de instellingen en wat we allemaal bereikt hebben. Een probleem is het onderhouden van het actief blijven. Men gaat van fase naar fase, terwijl er doorlopend aandacht moet zijn voor de actieve betrokkenheid van de instellingen. Als locatiemanager speel je daarin een belangrijke rol, maar door de werkdruk ben je soms minder alert hierop. Dit zou nog beter kunnen.”

Aangezien op drie locaties (Oosterpark, Vinkhuizen en Hoogkerk) twee of meer basisscholen deel uit maken van de Vensterschool is aan de respondenten gevraagd of er verschillen zijn tussen de basisscholen wat betreft hun betrokkenheid en deelname aan de Vensterschool.

De locatiemanagers van Vinkhuizen en Oosterpark gaven aan dat er geen verschillen zijn wat betreft de betrokkenheid bij de planvorming en het overleg, maar dat er wel verschillen zijn in de participatie van kinderen aan activiteiten. Op de locatie Vinkhuizen heeft dit volgens de locatiemanager te maken met de afstand tussen het Vensterschoolgebouw en de basisschool die elders in de wijk gevestigd is. Op de locatie Oosterpark heeft het verschil in deelname volgens de betreffende locatiemanager te maken met een capaciteitsprobleem. Hiermee wordt bedoeld dat er niet voldoende mogelijkheden zijn om kinderen van beide basisscholen te laten participeren aan de buitenschoolse opvang van de Vensterschool.

Over de betrokkenheid van de basisscholen op de locatie Hoogkerk werd vermeld dat er een verschil is tussen de twee participerende scholen. Het verschil uit zich volgens de respondent (een coördinator) in het gegeven dat de ene school meer formatie beschikbaar stelt voor de coördinatie van Vensterschool-activiteiten. Daarnaast werd opgemerkt dat personeelwisselingen (onder meer bij de peuterspeelzalen) en ziekte de mate van betrokkenheid van de participanten sterk hebben beïnvloed. Instellingen, zoals de peuterspeelzalen van Hoogkerk nemen volgens desbetreffende respondent daardoor zelf weinig initiatieven tot samenwerking.

De betrokkenheid van leerkrachten verschilt per locatie. Op de locatie Vinkhuizen, SPT en Hoogkerk participeren één of twee leerkrachten aan een werkgroep naschoolse sport- en muziekactiviteiten. Op de locatie Oosterpark zijn geen leerkrachten betrokken bij werkgroepen-overleg. Door de locatiemanager van deze Vensterschool werd opgemerkt dat de leerkrachten bewust niet bij de planvorming en organisatie van Vensterschool-activiteiten worden betrokken. Ze worden wel geïnformeerd, maar niet belast met de uitvoering.

Een aantal professionals (waaronder medewerkers van de GGD, de bibliotheek, een contactpersoon voor allochtone ouders, de coördinator van het project Opvoedings- en Ontwikkelingsondersteuning en een medewerker van het ABCG) is van mening dat de leerkrachten over het algemeen moeilijk bereikbaar zijn voor overleg en meer betrokken zouden moeten zijn bij de Vensterschool. Hoewel leerkrachten in een Vensterschool ontlast kunnen worden door ondersteuningsinstellingen, wordt door professionals van deze instellingen wel

waarde gehecht aan de betrokkenheid van leerkrachten bij het overleg over Vensterschool-activiteiten.

De betrokkenheid van de instellingen bij de Vensterschool varieert volgens de geïnterviewde beleidsambtenaren van zeer betrokken tot nauwelijks betrokken. Voor het verschil in betrokkenheid werden verschillende redenen gegeven. Volgens de projectleider hebben de instellingen die rechtstreeks werken met kinderen een andere rol in de Vensterschool en zijn ze zichtbaar meer aanwezig dan bijvoorbeeld de hulpverleningsinstellingen. Ook is de financieringsstructuur volgens de projectleider een belangrijke factor. Voor instellingen die geheel of gedeeltelijk worden gefinancierd door de gemeente is de deelname aan de Vensterschool een subsidievoorwaarde. Dit geldt niet voor instellingen die provinciaal aangestuurd worden, zoals Stichting Jeugdzorg.

Volgens de wethouder zijn er instellingen die geen meerwaarde zien in deelname aan de Vensterschool, omdat ze voor het bereiken van de doelgroep niet afhankelijk zijn van de Vensterschool. Een voorbeeld is Stichting Thuiszorg (het consultatiebureau). Voor welzijnsinstellingen geldt juist dat zij met het kinder- en jeugdwerk in de Vensterscholen veel beter hun doelgroep kunnen bereiken. Zowel de wethouder als de projectleider gaven aan dat er ten aan zien van de betrokkenheid van instellingen een duidelijke ontwikkeling merkbaar is:

“Aanvankelijk waren alleen de professionals op uitvoerend niveau gemotiveerd en was er nauwelijks betrokkenheid van het management. Gaandeweg zijn de instellingen in meer of mindere mate overtuigd dat het werken in de Vensterschool bijdraagt aan de eigen doelen van de instellingen.”

5.9 Conclusies

In dit hoofdstuk zijn de doelen van de participanten en de betrokkenheid van de participanten van de Vensterscholen aan de orde gekomen. De doelopvattingen en interpretaties van vier verschillende groepen informanten zijn uiteengezet: beleidsambtenaren van de dienst OCSW, locatiemanagers van de vier Vensterscholen, schoolleiders en professionals (en vrijwilligers). Ten aanzien van de doelexplicitering kan geconcludeerd worden dat er wel een verschuiving heeft plaatsgevonden in de doelen in de zin dat de accenten zijn verlegd, maar niet wat betreft het concreter worden van de doelen.

Het blijkt dat discussie over doelen vooral op het hoogste (beleids)niveau plaatsvindt. Op het uitvoerende niveau in de Vensterscholen is een discussie over de doelen niet of nauwelijks aan de orde. In sommige gevallen blijkt dat doelen of innovatieinhoud nog nauwelijks leven bij de betrokkenen in een Vensterschool; vooral in de periode waarin de participanten nog niet hun intrek hebben genomen in het nieuwe Vensterschoolgebouw.

Binnen de groepen informanten komen de opvattingen en interpretaties in grote lijnen overeen. Onder beleidsambtenaren bestaat wel een belangrijk verschil in opvatting, namelijk of de Vensterschool alleen gericht is op het bevorderen van maatschappelijke participatie of ook op het verbeteren van leerresultaten van kinderen in de Vensterscholen. Professionals in de Vensterscholen verwijzen vooral naar doelen die relevant zijn voor hun eigen werkgebied. Tussen de groepen informanten zijn daardoor wel enige verschillen in doelopvatting te zien.

Het beeld dat de geïnterviewde locatiemanagers en beleidsambtenaren geven van de betrokkenheid van de participanten is dat professionals op het uitvoerende niveau over het algemeen zeer gemotiveerd en betrokken zijn bij de Vensterschool. Het management van de participerende instellingen vinden zij minder betrokken. Instellingen die voor het bereiken van hun doelgroep afhankelijk zijn van de Vensterschool, zijn in de Vensterscholen meer zichtbaar aanwezig dan instellingen die niet in een dergelijke afhankelijkheidspositie verkeren.

Factoren die in belangrijke mate invloed lijken uit te oefenen op de mate van betrokkenheid van de participanten zijn de tijd die beschikbaar is voor overleg, enthousiasme en motivatie van individuele personen en organisatorische kwesties, zoals personeelwisselingen, personeelcapaciteit en ziekte van medewerkers. Opvallend is dat professionals van een aantal ondersteuningsinstellingen, waaronder de GGD, het ABCG en de bibliotheek, van de leerkrachten meer betrokkenheid verwachten bij het overleg over Vensterschool-activiteiten.

6 De innovatiestrategie van de Vensterscholen

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de kenmerken van de innovatiestrategie van de Vensterscholen. In hoofdstuk 1 is aangegeven dat de Vensterscholen van onderop ontwikkeld worden. In hoofdstuk 3 werd benadrukt dat de strategiekeuze invloed heeft op de invoering en totstandkoming van een innovatie. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de strategie die in Groningen gebruikt wordt om het Vensterschool-concept in te voeren.

De innovatiestrategie van de Vensterscholen zal worden beschreven aan de hand van het beschrijvingskader uit paragraaf 4.5. Er is gebruik gemaakt van de gegevens uit de interviews met beleidsambtenaren, locatiemanagers, schoolleiders en professionals van verschillende instellingen in de Vensterscholen. Allereerst wordt ingegaan op de strategie (6.2) en structuur (6.3) die de Vensterscholen hanteren om het Vensterschool-concept in te voeren. Vervolgens wordt ingegaan op sturing (6.4), ondersteuning (6.5) en evaluatieprocedures (6.6). Tot slot worden enkele conclusies gegeven.

6.2 Strategie

Door de gemeente wordt nadrukkelijk aangegeven dat er bij de invoering van het Vensterschool-concept niet gestreefd wordt naar de implementatie van een blauwdruk (Pijlman, 2000). De inhoud van de innovatie dient ontwikkeld te worden door professionals uit verschillende sectoren (onderwijs, zorg en welzijn). Voorop staat dat er ruimte moet zijn voor verscheidenheid, waarbij tussen Vensterscholen verschillen kunnen en mogen ontstaan wat betreft het tempo waarmee het innovatieproces in gang wordt gezet en verschillen wat betreft de inhoud van de innovatie.

De strategie van de Vensterscholen kan als volgt worden gekenmerkt:

- De invoering van het Vensterschool-concept is een ontwikkelingsproces: de inhoud van het concept Vensterschool en de organisatievorm moet gaandeweg ontwikkeld worden.
- Als richtlijnen voor de invoering gelden thema's (pijlers) zonder specifieke beleidsdoelen en einddoelen in termen van concrete opbrengsten.

- De strategie vertoont kenmerken van een incrementele aanpak en ontwikkelingsaanpak: er is een richting bepaald, maar hoe het innovatieproces en de innovatieinhoud er exact uit zal zien en wat de concrete resultaten zijn, is in de beginfase van de invoering nog onduidelijk. Het accent ligt op het ontwikkelen en vormgeven van de innovatie en minder op de uitkomsten.
- Het ontwikkelen van de inhoud van de innovatie en de manier van implementeren wordt in hoge mate overgelaten aan professionals op het operationeel niveau (bottom-up). Er wordt uitgegaan van 'good practice': nieuwe activiteiten en projecten worden een korte periode tot hoogstens één schooljaar uitgeprobeerd en gecontinueerd indien ze volgens de betrokkenen goed werken. Hiervoor zijn geen criteria vastgesteld.

6.3 Structuur

In deze paragraaf wordt ingegaan op de structuur die de Vensterscholen hebben aangebracht om het concept 'Vensterschool' in te voeren. Dit gebeurt aan de hand van twee elementen die in de literatuur aan het begrip structuur worden toegekend: positiestructuur en processtructuur (De Leeuw & Van Dijk, 1988; Scheerens, 1998).

6.3.1 Positiestructuur

De positiestructuur heeft betrekking op bestanddelen van de organisatiestructuur, zoals projectgroepen, werkgroepen, een projectleider, overlegstructuren en dergelijke en de plaats die deze onderdelen innemen in de bestaande (school)organisatie (Vandenberghe & Van der Vegt, 1992). Deze structuren kunnen gebruikt worden om een innovatie in te voeren. Voor de invoering van het Vensterschool-concept is een structuur opgezet met een aantal nieuwe bestanddelen. Hierbij kan onderscheid gemaakt worden tussen het Vensterschoolniveau en het gemeentelijk c.q. beleidsniveau.

Vensterschoolniveau

Op Vensterschoolniveau is een locatiemanager aangesteld die leiding geeft aan het innovatieproces. De locatiemanager staat aan het hoofd van een plangroep en is verantwoordelijk voor de totstandkoming van samenwerking tussen instellingen, een gezamenlijk aanbod en fungeert als contactpersoon tussen het beleids- en het uitvoerend niveau. De plangroep bestaat uit vertegenwoordigers van de

participerende instellingen. De hoofdtaken van de plangroep zijn het aandragen van voorstellen voor activiteiten en het bespreken van de voortgang van het innovatieproces.

Omdat de plangroep bestaat uit een groot aantal deelnemers uit verschillende sectoren wordt voor het uitwerken van plannen en het organiseren van activiteiten gebruik gemaakt van werkgroepen. Vrijwel elk van de vier Vensterscholen heeft een werkgroep opgericht die zich bezighoudt met de organisatie van activiteiten rondom ouderparticipatie. Ook hebben de meeste Vensterscholen werkgroepen die zich bezighouden met de organisatie van naschoolse activiteiten en een werkgroep die overleg voert over de zorgstructuur en zorgafstemming. Eén van de vier Vensterscholen heeft in de periode 1998 tot 2002 een werkgroep opgericht voor de ontwikkeling van een doorgaande lijn tussen de voorschoolse instellingen en het basisonderwijs. Allerlei praktische en materiële zaken die betrekking hebben op het gebruik van het nieuwe Vensterschoolgebouw worden besproken in een beheergroep. Ook werden op enkele Vensterscholen een werkgroep 'communicatie', 'pedagogisch klimaat' en een werkgroep 'publiciteit' opgericht.

De werkgroepenstructuur heeft grotendeels een ad hoc karakter. Doorgaans gaat het om kortdurende werkverbanden van enkele personen die plannen voorbereiden die vervolgens ter discussie worden voorgelegd aan de plangroep. Veel werkgroepen zijn tijdelijk actief; na het plannen en organiseren van activiteiten worden ze (tijdelijk) opgeheven. Ook komt het voor dat werkgroepen worden opgeheven, wegens tijdgebrek van de deelnemers of omdat er geen coördinator gevonden kan worden die leiding geeft aan de werkgroep.

Positionering van het vernieuwingswerk

Voor de uitwerking van het Vensterschool-concept op de vier Vensterschoollocaties wordt voornamelijk gebruik gemaakt van nieuwe overlegstructuren, namelijk het overleg van de plangroep en de werkgroepenstructuur. Uit de gesprekken met de schoolleiders bleek dat onderwerpen die betrekking hebben op de Vensterschool in het teamoverleg van de meeste scholen niet of sporadisch aan de orde komen. De notulen van de plangroep zijn op de scholen voor het schoolpersoneel ter inzage aanwezig.

Uit de interviews met professionals blijkt dat het overleg met professionals van andere instellingen zeer belangrijk wordt gevonden, mits het overleg betrekking heeft op het eigen werk(veld). In de interviews werd aangegeven dat sommige professionals wel en sommigen geen uren krijgen vanuit de eigen instelling voor overleg ten behoeve van de Vensterschool en voor de organisatie

van nieuwe activiteiten. De volgende citaten illustreren de plek die het werk voor de Vensterschool inneemt binnen het reguliere werk van professionals die betrokken zijn bij de Vensterschool:

“De tijd die mensen kunnen besteden aan overleg en het organiseren van activiteiten valt meestal binnen de reguliere uren. Mensen hebben vaak geen tijd om extra activiteiten te organiseren. Ze kunnen bijvoorbeeld wel aanwezig zijn voor overleg, maar hebben vaak geen tijd om extra activiteiten te organiseren. Alleen overleg is niet voldoende. Belangrijk is om te kijken welke raakvlakken er zijn met het reguliere werk. Soms kunnen die goed gekoppeld worden met het werk voor de Vensterschool.”

“Het overleg kost tijd, maar ik vind het belangrijk om tijd te nemen voor overleg en deelname aan werkgroepen als dat te maken heeft met activiteiten waar je zelf bij betrokken bent. Ik vraag wel eens aan andere medewerkers of zij meedoen aan werkgroepen. Ik hoor regelmatig dat mensen dat niet doen, omdat ze vinden dat ze daar geen tijd voor hebben.”

Professionals van de GGD gaven aan dat de GGD van de gemeente extra uren heeft ontvangen en dat zij beschikken over contact-uren per Vensterschool. Eén van deze professionals merkt in het interview het volgende op:

“De betrokkenheid bij overleg hangt van de contact-uren af. Instellingen kunnen niet allemaal aanwezig zijn bij het overleg van de plangroep. Ik krijg daar extra uren voor. Verwacht wordt dat alles in de reguliere uren gedaan wordt. Het is de vraag of medewerkers dit in hun werkplan kunnen opnemen.”

Professionals die aangaven dat zij participeren aan overleg ten behoeve van de Vensterschool en hiervoor geen uren krijgen vanuit het management van de instelling, ervaren deelname aan overleg als belastend, omdat ze het ‘er bij’ moeten doen, naast het reguliere werk. Het hebben van gebrek aan tijd voor overleg wordt overigens hoofdzakelijk geuit door professionals binnen het werkveld opvoedingsondersteuning, ongeacht de Vensterschool-locatie. Het werk voor de Vensterschool is voor de meeste betrokkenen in de marge van het reguliere werk gelegen.

Professionals op het uitvoerende niveau zijn gebonden aan het beleid van de eigen instelling als het gaat om de tijd, de taken en het soort en aantal activiteiten die zij uit kunnen voeren in de Vensterschool. Eén van de respondenten gaf aan dat het daarom van groot belang is dat er besproken wordt hoeveel uren de participanten kunnen besteden aan de Vensterschool, zodat duidelijk wordt wat er binnen het samenwerkingsverband mogelijk is.

Enkele respondenten gaven aan het belangrijk te vinden dat taken, verantwoordelijkheden en afspraken die gemaakt zijn tussen de participanten schriftelijk worden vastgelegd. Hiervoor werden twee argumenten aangevoerd. Het eerste argument is dat er meer duidelijkheid ontstaat over de inzet van participanten in de Vensterschool. Het tweede argument is dat ook medewerkers die niet participeren aan overleggroepen, op de hoogte zijn van de taken en activiteiten die elke participant uitvoert in de Vensterschool.

Gemeentelijk niveau

Op gemeentelijk niveau is een regiegroep en projectleider aangesteld die de regie voeren over het innovatieproces. Het betreft beleidsambtenaren uit de sectoren onderwijs, welzijn en sport. De projectleider onderhoudt direct contact met de locatiemanagers middels het locatiemanagersoverleg en heeft contact met het uitvoerend niveau middels het regelmatig bezoeken van plangroep-vergaderingen.

Uit een onderzoek van Van der Grinten et al. (2000) naar de ontwikkeling van brede scholen in Nederland, blijkt dat de regierol door gemeenten verschillend wordt ingevuld. Het verschil heeft vooral te maken met een meer of minder strakke regie of aansturing.

Gemeentelijke regie

In de gesprekken die gevoerd zijn met vier beleidsambtenaren werd naar voren gebracht dat de gemeente Groningen heeft gekozen voor het voeren van de regie op hoofdlijnen, met als hoofdtaken:

- het beoordelen of de activiteitenplannen en ideeën uit de praktijk van de Vensterscholen passen bij het Vensterschool-concept;
- het zoeken naar en vrijmaken van middelen voor de uitvoering en voortzetting van activiteiten van de Vensterscholen (subsidies beschikbaar stellen);
- het bespreken van het gemeentelijk beleid en overleg over hoe nieuwe beleidsinitiatieven (bijvoorbeeld externe initiatieven) ingepast kunnen worden in de Vensterschoolorganisatie.

Het formuleren van doelen en nagaan of de Vensterscholen werken volgens de doelen wordt door twee van de vier genoemd als een belangrijke taak van de regiegroep. Eén van deze respondenten gaf aan dat het hebben van meetbare doelen steeds belangrijker geworden is, omdat meetbare doelstellingen het mogelijk maken om te beoordelen of de doelstellingen wel of niet gehaald worden:

“Aanvankelijk ging de aandacht uit naar het motiveren en activeren van de organisaties en instellingen. Dit werd gedaan vanuit een algemeen gevoel dat het concept Vensterschool goed is. Aanvankelijk werd ook gevreesd voor een ‘afrekencultuur’. De betrokkenen waren bang dat de Vensterschool zich na één jaar al moest bewijzen of dat het niet goed zou gaan. Vanuit de scholen en het locatiemanagement heerste een stemming van ‘laat ons maar gaan, we weten wel wat goed is’.

Lange tijd heeft het proces ook in het teken gestaan van mooie scholen maken, nieuwbouw. Dat was het hoofdthema van de eerste vier Vensterscholen. Later zijn er ook Vensterscholen bijgekomen waar geen nieuwbouw was. Toen kwam het langzaam weer in gewone proporties terecht. Nu gaat het steeds vaker om de vraag wat de kerndoelen zijn en hoe je die kunt meten. Het meehelpen om de kerndoelen van de Vensterscholen goed te formuleren is een belangrijke taak van de regiegroep. Uiteindelijk moeten er meetbare doelen komen waarmee kwaliteitscontrole uitgeoefend kan worden.”

Op gemeentelijk niveau vindt het overleg over de ontwikkeling en voortgang van Vensterscholen plaats in het regiegroepoverleg en in het locatiemanagersoverleg. In dit werkoverleg dat regelmatig plaatsvindt, bespreken de locatiemanagers van alle Vensterscholen in de stad Groningen nieuwe activiteitenplannen en urgente kwesties aangaande de invoering van het concept samen met de algemene projectleider.

Op gemeentelijk niveau zijn er naast de regiegroep van de Vensterscholen nog twee andere Vensterschool-overstijgende overlegorganen die zich bezighouden met de invoering van de Vensterschool. Dit zijn de regiegroep ‘Integraal Jeugdbeleid’ en de stuurgroep ‘Nul tot twaalf jaar’. Ook is er een overleggroep voor het ‘Kansenbeleid’. Elk van deze vier overleggroepen houdt zich vanuit een verschillende invalshoek bezig met het beleid en de aansturing van activiteiten die zich afspelen in de Vensterscholen. Vier informanten, onder wie twee beleidsambtenaren en een locatiemanager noemen dit een knelpunt in de

beleidsvoorbereiding en aansturing van activiteiten en vinden dat dit anders georganiseerd zou moeten worden.

De gemeentelijke regiegroepen opereren nu nog vooral gescheiden van elkaar. Volgens één van de informanten is deze structuur het gevolg van het feit dat er verschillende beleidsonderdelen zijn die duidelijk bewaakt moeten worden. Het gaat bijvoorbeeld om het Sociaal Structuurplan, het Kansenbeleid en het welzijnsbeleid. De scheiding tussen die beleidsonderdelen die nauw verbonden zijn met de Vensterschool leidt tot de vraag hoe het Vensterschoolbeleid zich verhoudt tot ander beleid van de gemeente en het beleid van de instellingen binnen een Vensterschool. De scheiding tussen beleidsonderdelen heeft bijvoorbeeld gevolgen voor de financiering van activiteiten, waarvoor verschillende criteria of voorwaarden gelden. Volgens deze informant is er sprake van een spanningsveld, waarbij het soms onduidelijk is welke plek bijvoorbeeld de activiteiten van het kansenbeleid hebben in de Vensterschool. De betreffende respondent gaf aan dat de prioriteiten soms niet overeenstemmen:

“Er zijn bijvoorbeeld juridische medewerkers van de gemeente die een bijdrage leveren als er problemen zijn. Bijvoorbeeld wanneer een bepaalde instelling voor kinderopvang niet kan participeren in de Vensterschool. Het gaat er vaak om dat de Vensterschool een oplossing zoekt, maar dan is het de vraag of het ook prioriteit heeft binnen de kinderopvang op dat moment. Daar botst het dan nog wel eens of wacht men soms op elkaar. Dit heeft vooral te maken met de aansturing van twee beleidsonderdelen van de gemeente.”

Op gemeentelijk niveau zijn dus verschillende stuur- en regiegroepen die zich direct of zijdelings bezighouden met de invoering van het Vensterschool-concept. Ze zijn opgezet vanuit verschillende beleidskaders rondom onderwijs, welzijn en jeugdzorg. Dit maakt dat de innovatie ‘Vensterschool’ onderdeel is geworden van een complexe structuur, waarin het bereiken van afstemming een proces is dat veel tijd en aandacht vergt. Eén van de locatiemanagers pleit daarom voor één centrale regiegroep voor integraal jeugdbeleid die aansturing geeft aan de diverse beleidsprogramma's.

6.3.2 Processtructuur

De processtructuur heeft betrekking op de werkwijze en procedures die gebruikt worden ten behoeve van de invoering van een vernieuwing, zoals planningsprocedures, besluitvormingsprocedures, nieuwe werkvormen of toepassingen. In de Vensterscholen is de samenwerking tussen de participerende instellingen de werkmethode om het vernieuwingsconcept te implementeren. Voordat we ingaan op de samenwerking tussen instellingen volgt eerst een beschrijving van de procedure die Vensterscholen volgen voor de besluitvorming en planning van activiteiten.

Plannings- en besluitvormingsprocedures

De planning van Vensterschool-activiteiten vindt plaats in de plangroep van elke Vensterschool. De procedure is dat de participanten aan het einde van het schooljaar ideeën voor activiteiten inbrengen in het overleg van de plangroep. In de eerste twee implementatiejaren werd per schooljaar een planning gemaakt. Daarna werd gekozen voor een tweejaarlijkse planning van activiteiten. Indien nodig worden de plannen per schooljaar bijgesteld. De planning van activiteiten wordt besproken in het locatiemanageroverleg en ter beoordeling voorgelegd aan de regiegroep. Ook kunnen in de loop van het schooljaar nieuwe plannen voor activiteiten worden ingebracht. De plangroep is op elke Vensterschool het orgaan waar de deelnemende instellingen hun ideeën inbrengen en elkaar informeren over het eigen aanbod. Soms komt het echter voor dat instellingen op eigen initiatief of in opdracht van de gemeente een plan ontwikkelen zonder dat de plangroep hiervan op de hoogte wordt gebracht. Eén van de locatiemanager zegt hierover:

“De Vensterschool moet betrokken zijn in de ontwikkelfase van plannen. Wanneer er plannen zijn of geld vrijkomt, moet er automatisch een koppeling worden gemaakt met de Vensterschool. Het heeft het grote voordeel dat je mede-eigenaar wordt van het plan en dat je je ook verantwoordelijk voelt. Wanneer er al een plan klaar ligt en de Vensterschool pas in beeld komt bij de uitvoering, vind ik dit moeilijk om dat aan de plangroep te verkopen. ”

Een kenmerk van de besluitvorming in de Vensterscholen is dat de besluiten over de uitvoering van Vensterschool-activiteiten op verschillende niveaus genomen worden. De professionals op het uitvoerende niveau beslissen over de inhoud van de activiteiten, maar ze zijn op dit niveau afhankelijk van de besluitvorming op het

managementniveau van de eigen instelling. Uiteindelijk bepaalt de regiegroep Vensterscholen of de plannen van de plangroepen uitgevoerd mogen worden. Op dit niveau vindt in feite de definitieve besluitvorming plaats. Bij nieuwe plannen duurt de periode van plan tot uitvoering minimaal een jaar.

De regiegroep van de Vensterscholen besteedt veel aandacht aan de contacten met het management van de participerende instellingen om er voor te zorgen dat er afstemming van beleid plaatsvindt met dat van de Vensterschool. Regelmatig worden professionals met een managementfunctie uitgenodigd voor het regiegroepoverleg, waarin de beleidslijnen worden besproken en problemen verhelderd die de participatie aan het Vensterschool-samenwerkingsverband in de weg staan. Ook onderhoudt de gemeente bilaterale contacten met de participerende instellingen. De wethouder heeft bijvoorbeeld jaarlijks een gesprek met leidinggevendenden van instellingen die participeren in de Vensterscholen.

In de interviews met de beleidsambtenaren kwam naar voren dat het betrekken van het managementniveau in de loop van het innovatieproces een belangrijk aandachtspunt is geworden van de regiegroep en een extra taak geworden is naast de uitvoering van de hiervoor genoemde hoofdtaken. Uit de interviews blijkt dat de locatiemanagers zeer tevreden zijn dat de gemeente de betrokkenheid van de instellingen op deze wijze stimuleert.

In de interviews is niet expliciet gevraagd naar het oordeel van de betrokkenen over de helderheid van procedures, maar een aantal informanten gaf aan dat de besluitvorming over activiteiten niet duidelijk of efficiënt verloopt. Het betreft voornamelijk professionals die werkzaam zijn op het gebied van zorg en opvoedingsondersteuning. Hieronder volgt van vier personen een citaat:

“De organisatiestructuur en procedures zijn niet helder. Hier loop je tegenaan bij het maken van plannen.”

“In de plangroep wordt met een plan ingestemd, maar in feite zijn er geen bevoegdheden. De instellingen moeten eerst toestemming geven en vervolgens moet er afstemming plaatsvinden met de regiegroep. De besluitvorming is onduidelijk. Er is in de Vensterschool namelijk niet een echt overleg tussen de instellingen. Alles blijft een zaak op uitvoerend niveau, terwijl alle instellingen bij elkaar zouden moeten komen.”

“Er wordt wel veel gebrainstormd in de plangroep en in werkgroepen, maar het nemen van besluiten komt weinig voor. De ideeën worden wel gedeeld,

maar ze worden vaak niet concreet gemaakt door de instanties. Men durft waarschijnlijk de verantwoordelijkheid van de uitvoering niet aan. Dus wie wat gaat doen, blijft soms onduidelijk. De uitvoering kost veel tijd en iedereen heeft al een vol takenpakket."

"Integratie en samenwerking is goed, maar dit kan ook remmend werken omdat nieuwe ideeën via veel kanalen gaan, zoals de plangroep en de regiegroep en vervolgens moet er weer intern afgestemd worden."

Een beleidsambtenaar gaf in het interview het volgende aan:

"De ontwikkeling van de Vensterschool is een heel ingewikkeld proces. Er zijn wel eenduidigere organisatievormen. Het gaat om allerlei verschillende instellingen die allemaal het beste voor hebben met kinderen, maar die aan hun eigen management gebonden zijn. De beslissingen worden niet genomen door het management van de Vensterschool, maar door het management van de instellingen. De vraag is vooral ook wie eindverantwoordelijk is voor bepaalde activiteiten en producten op Vensterschoolniveau."

Uit de interviews blijkt dat de besluitvorming over activiteiten een tijdrovend proces is als het gaat om nieuwe ideeën of nieuwe activiteiten die in het kader van de Vensterschool zijn ontstaan. Voor deze activiteiten geldt dat het nemen van beslissingen soms lang op zich laat wachten, omdat de besluitvorming op verschillende niveaus in de organisatie plaatsvindt. Veel tijd is nodig voor afstemming. Hierbij gaat het allereerst om afstemming tussen het gemeentelijk beleid en de Vensterscholen. Daarnaast is afstemming nodig tussen de verschillende instellingen binnen de Vensterschool en afstemming tussen professionals op het uitvoerende niveau en het managementniveau van elke participerende instelling.

Criteria voor plannen

Aan de beleidsambtenaren is gevraagd welke criteria de regiegroep hanteert voor de beoordeling van de plannen. In de interviews met de beleidsambtenaren werd aangegeven dat de regiegroep controleert of de plannen passen binnen de thema's of pijlers van de Vensterschool en dat gelet wordt op de hoeveelheid en samenhang tussen activiteiten. Daarnaast wordt gekeken hoe de plannen zich verhouden tot het gemeentelijk beleid (waaronder ook andere beleidsprogramma's dan de

Vensterschool) en naar de begroting en financiële haalbaarheid. Het afkeuren van plannen is vooral een geldkwestie. Eén van de beleidsambtenaren merkte in het interview het volgende op:

“Het beoordelen van de plannen is één van de knelpunten geweest, omdat er geen harde criteria voor zijn. Dit laatste heeft te maken met de doelstellingendiscussie. Je moet het kunnen afmeten aan de doelen en dat is toch een beetje natte vinger werk.”

De wethouder gaf in het interview aan niet exact te weten op welke aspecten de regiegroep van de Vensterscholen let bij de beoordeling van plannen. Volgens de wethouder wordt er niet zozeer naar de inhoud gekeken:

“Alles wordt marginaal getoetst door de gemeente, want we gaan er van uit dat de deskundigen op de Vensterscholen zelf hun activiteiten kunnen beoordelen. De gemeente toetst of het financieel haalbaar is en toetst niet inhoudelijk. Dit past binnen de filosofie van de Vensterschool, namelijk dat professionals op schoolniveau bepalen hoe ze het Vensterschool-concept invullen.”

Aan de professionals is gevraagd of de criteria die de regiegroep hanteert voor de beoordeling van plannen duidelijk zijn. De meningen hierover zijn verdeeld. Enkele professionals gaven in het interview aan dat het volledig aan de professionals binnen de Vensterscholen is om te bepalen hoe de activiteiten eruit zien. De gemeente bepaalt volgens hen of het binnen de pijlers valt en of de plannen financieel haalbaar zijn. Enkele professionals vinden de criteria en de beoordelingsprocedure niet voldoende helder. Volgens hen is het niet duidelijk wanneer een plan wel of niet wordt goedgekeurd.

Op locatieniveau worden ideeën bedacht en plannen gemaakt, maar de plangroepen van de Vensterscholen zijn niet formeel gemandateerd. De beslissingsbevoegdheid ligt bij het management van de instellingen en bij de gemeentelijke regiegroep(en). Voor nieuwe activiteiten geldt dat soms lang gewacht moet worden op het besluit van de instellingen en van de gemeentelijke regiegroep, voordat men over kan gaan tot de uitvoering van de plannen. Dit zien we bijvoorbeeld bij de voortzetting van pilot-projecten in de Vensterscholen. In de interviews komt naar voren dat dit in sommige gevallen leidt tot onduidelijkheid en vertragingen, omdat men niet op tijd weet of er een budget voor de activiteiten is

en welke activiteiten in de planning opgenomen kunnen worden. Het komt echter zelden voor dat voorgenomen plannen van bovenaf worden tegengehouden. Over het algemeen geldt dat op het uitvoerende niveau zoveel mogelijk een eigen koers wordt uitgezet. Ter illustratie volgen de citaten van twee locatiemanagers:

Locatiemanager Vinkhuizen:

“De locatiemanagers bespreken de plannen in het locatiemanagersoverleg. Er wordt dan gekeken of de plannen haalbaar zijn en over het algemeen is dat zo. Er wordt wel eens wat onderhandeld door te schuiven. Soms moeten ook zaken een half jaar of een jaar wachten.”

Locatiemanager Oosterpark:

“De activiteiten die we hier concreet doen, gebeurt allemaal op de werkvloer. De ontwikkeling van activiteiten vindt ook plaats op dit niveau. Het management van de instellingen heeft daar niks mee te maken. Het management geeft de richting aan, bijvoorbeeld ‘Je moet ondersteuning geven aan naschoolse activiteiten’, maar ze bemoeien zich niet met de inhoud. Dit is ook niet relevant. Wel relevant is dat ze achter het Vensterschool-concept staan, dat de visie door de instelling gedragen wordt en dat de werkers de tijd en ruimte krijgen om daar uitvoering aan te geven. Wanneer er nieuwe of ander taken bijkomen, moeten uitvoerenden wel checken bij de leidinggevende of ze dat mogen doen. Als dat kader is vastgesteld, dan kom je terecht op het niveau van activiteiten en dat is niet meer aan het management.” ...“Het is een beweging van onderop en het management raakt op den duur overtuigd van het grote belang. Het is een omslag van denken. Als de uitvoerenden samen een goed idee hebben dan wordt dat uitgevoerd. We geven onszelf groen licht en dan moet het management van de instellingen maar volgen.”

De locatiemanager van Vensterschool Vinkhuizen bevestigde in het interview dat op het uitvoerende niveau gewacht wordt op het besluit van het management van de instellingen, maar dat dit verschilt per instelling. De uitvoerenden houden intern overleg met het management en indien nodig neemt de locatiemanager contact op met de instelling. Er ontstaan volgens deze locatiemanager alleen problemen wanneer er bij een instelling organisatorische problemen of capaciteitsproblemen zijn. Volgens de locatiemanager wordt dit steeds meer zichtbaar naarmate er nieuwe Vensterscholen bijkomen. Dit probleem werd in de interviews door alle locatiemanagers aangekaart. Desondanks zijn de locatiemanagers van mening dat

de regiegroep actief naar oplossingen zoekt, wanneer er knelpunten optreden in het implementatieproces.

Samenwerking

In de literatuur over onderwijsvernieuwing wordt onderschreven dat samenwerking tussen professionals van belang is voor het succesvol invoeren van vernieuwingen. Door samenwerking kunnen kennis en ervaringen worden gedeeld, wat kan bijdragen aan de professionalisering van de (school)organisatie (Creemers & Sleegers, 2003). Samenwerking tussen instellingen is één van de centrale thema's van het Vensterschool-concept.

De doelen met betrekking tot samenwerken zijn dat scholen gebruik maken van de deskundigheid van andere instellingen, dat instellingen hun krachten bundelen en samen nieuwe activiteiten ontwikkelen voor kinderen en ouders. In het licht van de relatie tussen doelen en middelen moet samenwerking beschouwd worden als middel en onderdeel van de strategie. Afstemming van activiteiten (middels overleg en informatieoverdracht) en de totstandkoming van gezamenlijke activiteiten zijn gewenste opbrengsten van de samenwerking in de Vensterschool.

In de nu volgende beschrijving wordt in grote lijnen ingegaan op de samenwerkingsrelaties in de Vensterscholen en de (gepercipieerde) opbrengsten van de samenwerking. Er wordt gebruik gemaakt van de informatie uit de interviews met locatiemanagers, professionals en beleidsambtenaren. Aan locatiemanagers is gevraagd welke samenwerkingsrelaties zijn ontstaan in de periode 1998 tot en met 2001. Aan de professionals is gevraagd wat in deze periode de meerwaarde van de samenwerking is in de Vensterschool.

Samenwerkingsrelaties

Uit de interviews met de locatiemanagers blijkt dat er in de periode 1998 tot 2002 samenwerkingsrelaties zijn ontstaan met betrekking tot de volgende aandachtsgebieden:

- de voorschoolse periode (opvoedingsondersteuning);
- zorg;
- naschoolse activiteiten.

Samenwerkingsrelaties die gericht zijn op de voorschoolse periode zijn op de Vensterscholen ontstaan tussen een beperkt aantal instellingen. Op Vensterschool Vinkhuizen en Oosterpark onderhouden de peuterspeelzalen, Spel- en Opvoedwinkel (SOW), Ouder- en Kindzorg (OKZ) en de GGD contacten over de organisatie van opvoedingsondersteuning voor ouders. Op Vensterschool SPT

gebeurt dit alleen tussen de SOW en OKZ. Op Vensterschool Hoogkerk zijn deze samenwerkingsrelaties niet op gang gekomen wegens ziekte van personeel.

Op het gebied van zorg werken verschillende zorg- en hulpverleningsinstellingen samen aan de organisatie van informatiebijeenkomsten voor ouders over zorgactiviteiten in de Vensterschool. In de periode tot 2002 gebeurde dit op de Vensterscholen Vinkhuizen en SPT. Ook zijn er in de Vensterscholen afspraken gemaakt over de zorgstructuur en worden er gegevens over kinderen overgedragen van de peuterspeelzalen naar groep 1 van de basisschool (zie paragraaf 7. 2).

Over de organisatie en het aanbod van naschoolse activiteiten (zie paragraaf 7.4) worden op alle vier Vensterscholen afspraken gemaakt tussen sociaal-culturele instellingen, sportverenigingen en dergelijke en de Vensterschool (bijvoorbeeld de locatiemanager of een coördinator).

Binnen alle vier Vensterscholen wordt deels voortgebouwd op bestaande samenwerkingsrelaties die voortvloeien uit het Onderwijsvoorrangsbeleid (het huidige kansenbeleid), zoals de contacten tussen OKZ (Stichting Thuiszorg) en de SOW (Stichting WING) in het kader van de organisatie van opvoedingscursussen voor ouders. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor de contacten tussen de bibliotheek en de kansenscholen. Door het Vensterschoolbeleid zijn ook nieuwe samenwerkingsrelaties ontstaan. Dit zijn in het bijzonder de contacten in het kader van de organisatie van naschoolse activiteiten en contacten in het kader van zorgafstemming tussen de verschillende instellingen.

Een deel van de samenwerkingsrelaties heeft een formeel karakter en verloopt via formeel georganiseerd overleg in werkgroepen (bijvoorbeeld het buurtnetwerk in Vinkhuizen). Veel samenwerkingsrelaties in de Vensterschool hebben een informeel karakter. Op de locatie Oosterpark wordt in vergelijking tot de andere Vensterscholen weinig gebruik gemaakt van werkgroepenoverleg. Volgens de locatiemanager kan dit omdat de Vensterschool Oosterpark kleinschaliger is dan de andere Vensterscholen. Men maakt vooral gebruik van bilaterale contacten om dingen te regelen of kort te sluiten. Dit blijkt ook uit de interviews met professionals van deze Vensterschool.

Op grond van de informatie die verkregen is van de locatiemanagers kan geconcludeerd worden dat op de Vensterscholen soortgelijke samenwerkingsrelaties zijn ontstaan.

Tabel 6.1 Meerwaarde van de samenwerking in de Vensterschool

Voordelen/opbrengsten	Aantal keer genoemd
Het contact met andere professionals is beter/intensiever geworden	12
Er zijn meer activiteiten gekomen voor een grotere doelgroep	10
Het (eigen) aanbod wordt bekender (meer kennis van het aanbod)	5
Er zijn kortere lijnen ontstaan tussen de instellingen	5
Er worden afspraken gemaakt over ruimtegebruik	5
Samen signaleren van problemen, informatie-uitwisseling en plannen bundelen	4
De doelgroep is makkelijker te bereiken via de school	2
Er is grote wederzijdse betrokkenheid ontstaan	2
Minder vooroordelen over elkaars werk (onderwijs en welzijnswerk)/ gelijkwaardige samenwerkingspartners	2
Er is meer aandacht voor zorgleerlingen	2
Bij de planning en organisatie van activiteiten is er afstemming	2
Betere materiële voorzieningen	2
De aansluiting tussen binnen- en buitenschoolse activiteiten	1
De leerlingenpopulatie op school is gegroeid	1
Meer contacten met de ouders	1
Meer overdracht van informatie over kinderen	1

Meerwaarde van de samenwerking

In de interviews met professionals is gevraagd wat voor hen de meerwaarde is van de samenwerking met andere instellingen in de Vensterschool. De reacties van de respondenten zijn opgenomen in tabel 6.1. In de tabel worden de voordelen of opbrengsten vermeld, zoals ze werden benoemd door de respondenten.

Het meest frequent werd genoemd dat de contacten met andere professionals binnen de Vensterschool beter of intensiever zijn geworden. De respondenten gaven aan dat ze professionals van andere instellingen beter kennen, vaker zien en dat ze beter op de hoogte zijn en meer zicht hebben op de werkzaamheden van anderen. We illustreren dit met de volgende twee citaten:

“In de Vensterschool is meer zicht op wat iedereen doet, waar de hiaten zijn en waar een gezamenlijke aanpak nodig is.”

“Ik ken de mensen beter en zie ze vaker. De contacten met andere participanten zijn intensiever geworden en dat kan een positieve uitwerking hebben. Het gezamenlijk organiseren van activiteiten zou nog meer kunnen en het informeren over wat je doet, kan nog intensiever, zodat je meer gebruik van elkaar kunt maken en taken kunt gaan afbakenen.”

De meerwaarde van de samenwerking werd hoofdzakelijk uitgedrukt in organisatorische voordelen en vrijwel niet in termen van opbrengsten of voordelen voor de doelgroep (kinderen en ouders) en verbeteringen van de kwaliteit van activiteiten. Er werd alleen genoemd dat er meer activiteiten zijn voor een bredere doelgroep.

Opvallend is dat het organiseren van gezamenlijke activiteiten en het komen tot afstemming niet of nauwelijks werden genoemd. Waarschijnlijk is dit het geval omdat de meeste instellingen gewend zijn om een aanbod te organiseren voor de Vensterschool. De aanbieders van activiteiten zijn wel afhankelijk van de school voor wat betreft het bereiken van de doelgroep, maar kunnen afzonderlijk van elkaar opereren binnen de Vensterschool. De samenwerking (en de afstemming van activiteiten) bestaat in dat geval hoofdzakelijk uit het maken van afspraken over praktische en organisatorische zaken (locatie, tijdstip, werving van deelnemers en dergelijke). Het bepalen van de inhoud van activiteiten en de werkwijze wordt overgelaten aan de professionals van de instelling die de activiteit uitvoeren.

Afstemming, gezamenlijke activiteiten en overdracht van informatie over kinderen worden op beleidsniveau gezien als gewenste opbrengsten van de samenwerking tussen instellingen. Opvallend is echter dat weinig professionals deze aspecten noemen bij de vraag naar de meerwaarde en opbrengsten van de samenwerking in de Vensterschool. Drie personen gaven zelfs aan dat er geen duidelijke veranderingen zijn.

Uit de interviews met professionals blijkt dat de samenwerking tussen instellingen binnen de Vensterscholen in de periode tot 2002 nog hoofdzakelijk gericht is op het leren kennen van elkaar en elkaar informeren. Er lijkt nog weinig inhoudelijke afstemming van activiteiten plaats te vinden.

Terwijl samenwerking één van de intermediaire doelen is van het concept blijkt uit de interviews met de vier beleidsambtenaren dat zij geen duidelijk beeld hebben van wat er in de Vensterscholen exact gebeurt op het gebied van samenwerking en hoe de samenwerking tussen de participanten zich ontwikkelt. Ze vinden het

moeilijk om te beoordelen welke meerwaarde de samenwerking heeft, omdat ze het innovatieproces min of meer op afstand volgen. In de interviews werd genoemd dat de mensen in de Vensterscholen erg gemotiveerd zijn, dat de medewerkers elkaar makkelijker weten te vinden en dat er veel activiteiten worden georganiseerd. Door een beleidsambtenaar werd over de samenwerking in de Vensterscholen het volgende opgemerkt:

“Ik hoor dat het erg goed gaat en heb ook het idee dat er heel veel gebeurt in de Vensterscholen. Waar het bij samenwerken om gaat is niet zozeer dat je leuk met elkaar omgaat, maar waar het om gaat is waarom je met elkaar samenwerkt. Je kiest een kind of groep kinderen waarvan je zegt dat daar vanuit verschillende disciplines aan gewerkt moet worden. Dan kom je in de sfeer van een gezamenlijk handelingsplan. Dit gebeurt in ieder geval vanuit WSNS. Hoe dat in de Vensterscholen gebeurt, weet ik niet.”

Twee van de vier informanten gaven in het interview aan dat er verschillen zijn tussen de Vensterscholen wat betreft de samenwerking tussen de participanten. Volgens de beleidsambtenaren hebben de verschillen vooral te maken met de hoeveelheid activiteiten die Vensterscholen organiseren. Eén van de beleidsambtenaren gaf aan dat verschillen tussen de Vensterscholen verband houden met het type school:

“De verschillen zitten toch meer in of de school al dan niet een achterstandsschool is. De achterstandsscholen hebben altijd al met welzijn samengewerkt dus voor hen is het werken in een Vensterschool meer een verbreding en verdieping geweest van datgene waar ze al mee bezig waren. In die zin zijn er verschillen tussen de wijken. In de wijken waar een nieuw gebouw is gekomen, hebben de scholen die mogelijkheden kunnen vergroten.”

Aangegeven werd dat de Vensterscholen Vinkhuizen en Oosterpark vergelijkbaar zijn, dat de samenwerking op Vensterschool SPT moeilijk op gang komt, omdat er sprake is van een minder homogene cultuur en dat Vensterschool Hoogkerk achterloopt op de andere Vensterscholen. Hoogkerk is de Vensterschool die als laatste is verhuisd naar het nieuwe gebouw. Volgens de projectleider is dit één van de redenen waarom de samenwerking op deze locatie minder duidelijk vorm heeft gekregen.

Bevorderende en belemmerende factoren voor samenwerking

Uit de gesprekken met beleidsambtenaren komt naar voren dat verschillen tussen instellingen in de doelstellingen, cultuur en de tijd die beschikbaar is, het samenwerken in de Vensterschool bemoeilijken. In de interviews werd naar voren gebracht dat de samenwerking in grote mate afhankelijk is van de inzet van de instellingen en de motivatie van individuele actoren. Eén van de informanten gaf aan:

“De mate van vernieuwingsdrang bepaalt mede hoe het gaat met een Vensterschool. Soms zit er een heel actief buurtcentrum in een wijk en dan zie je een andere ontwikkeling dan wanneer dat er niet is.”

Alle vier beleidsambtenaren vinden dat de samenwerking tussen instellingen in de Vensterscholen nog verbeterd kan worden in de richting van het organiseren van gezamenlijke activiteiten. Eén van de beleidsambtenaren benadrukte in het interview het belang van één gemeenschappelijk gebouw voor de totstandkoming van samenwerking:

“De instellingen leren elkaar steeds beter kennen en steeds meer waarderen. Ze hebben wel heel duidelijk een eigen deskundigheidsgebied, maar kunnen wel wat aan elkaar hebben. In de wijken waar niet wordt gewerkt in één gebouw, gaat deze ontwikkeling veel moeizamer.”

Het samenbrengen van verschillende instellingen in één gebouw lijkt dus een positief effect te hebben op de samenwerking tussen instellingen. Een verhuizing kan echter ook leiden tot stagnatie. In het interview met een coördinator van Vensterschool Hoogkerk werd opgemerkt dat de verhuizing naar de nieuwbouw veel tijd van de medewerkers heeft gevraagd en dat men daardoor niet direct is toegekomen aan de concrete uitwerking van plannen of ideeën, bijvoorbeeld wat betreft pedagogische afstemming in de Vensterschool. De verhuizing naar de nieuwbouw werd ook door een aantal professionals van Vensterschool SPT aangedragen als reden voor het uitstel van de samenwerking tussen instellingen. Onder de beleidsambtenaren is consensus dat het werken in één gebouw geen garantie biedt dat instellingen meer en beter met elkaar gaan samenwerken. Eén van de beleidsambtenaren formuleerde dit als volgt:

“We lopen nu tegen een aantal dingen aan waarvan we misschien gedacht hadden dat dat makkelijker zou gaan wanneer men in één gebouw zou zitten. Je merkt nu wel dat we veel dingen gebundeld hebben en bij elkaar gezet hebben en dat dit op zich al positieve effecten heeft. Wel zijn we nu op het punt aangekomen waar verdieping en concretisering van de samenwerking op zijn plaats is. Bij elkaar in één gebouw zitten is niet voldoende om met elkaar samen te werken. Bij een bezoek aan één van de Vensterscholen viel mij op dat de medewerkers letterlijk en figuurlijk afscheidingen hebben geplaatst, bijvoorbeeld omdat anders hun speelgoed verdwijnt. Ook bleek dat op deze locatie peuterspeelzaalleidsters en onderbouwleerkrachten geen contact met elkaar hebben. Dat is een slag die nog gemaakt moet worden.”

In de gesprekken met de locatiemanagers is gevraagd naar factoren die de samenwerking tussen instellingen kan bevorderen. De volgende aspecten werden genoemd, waarbij de eerste drie factoren door twee of meer personen naar voren werden gebracht:

- continuïteit van professionele menskracht
- structurele financiering van succesvolle projecten
- de bereidwilligheid van mensen om samen te werken
- respect voor en vertrouwen in elkaar
- duidelijke vergaderstructuur
- kort instellen van werkgroepen
- werken in één gebouw.

In de interviews met professionals werden enkele factoren genoemd die invloed hebben op de samenwerking in de Vensterschool, namelijk:

- de tijd die beschikbaar is voor de Vensterschool
- personeelscapaciteit
- vervangingscapaciteit (vervanging van personeel bij ziekte)
- de inzet van individuele actoren
- de interne communicatie binnen de instellingen (overdracht van informatie)
- financiële middelen
- personen die activiteiten coördineren.

Een professional:

“Iedereen opereert vanuit zijn eigen instantie en heeft geen tijd. Samenwerking is afhankelijk van de tijd die de medewerker te besteden heeft naast zijn reguliere werk.”

Naast tijdgebrek worden organisatorische en capaciteitsproblemen van instellingen gezien als belangrijke knelpunten in de samenwerking. Hierdoor duurt het soms lang voordat activiteiten van de grond komen. Sinds de uitbreiding van het aantal Vensterscholen moeten sociaal-culturele instellingen en sportverenigingen hun aanbod namelijk verdelen over meer Vensterschool-locaties. Voor deze instellingen geldt dat er niet voldoende docenten zijn om de naschoolse activiteiten te kunnen aanbieden. Twee locatiemanagers zijn van mening dat de activiteiten op de Vensterscholen daarom stringenter moeten worden georganiseerd en bijvoorbeeld nog beter verspreid moeten worden over het schooljaar.

Uit de interviews blijkt dat een betere overdracht van informatie over activiteiten en afspraken rond de organisatie van activiteiten gewenst is. Verbetering van de communicatie werd met name aan de orde gebracht door professionals die samenwerken met de basisscholen en door enkele schoolleiders. Eén van de schoolleiders gaf aan:

“De informatie-uitwisseling met andere instellingen is beperkt en blijft bij een kleine groep mensen.”

Eén van de schoolleiders merkte op dat onduidelijkheden in communicatie tot gevolg kunnen hebben dat er te weinig draagvlak is onder de leerkrachten. Enkele schoolleiders vinden het noodzakelijk dat één persoon binnen de school optreedt als centraal aanspreekpunt in de school.

Enkele professionals gaven aan dat de samenwerking tussen de instellingen nog verbeterd kan worden. Deze respondenten doelen vooral op het maken van afspraken over de taakverdeling, overleg over wat de participanten belangrijke activiteiten vinden en informatie-uitwisseling over de inhoud van activiteiten. Aangezien de respondenten professionals zijn van elk van de vier Vensterscholen, kunnen we aannemen dat die aspecten relevant zullen zijn voor de verbetering van de samenwerking in alle vier Vensterscholen.

6.4 Sturing

In de interviews is aan de beleidsambtenaren, locatiemanagers en professionals gevraagd op welke manier en in hoeverre de gemeentelijke regiegroep sturing geeft aan de Vensterscholen (externe sturing). Aan de locatiemanagers is gevraagd hoe het innovatieproces binnen de Vensterschool wordt aangestuurd (interne sturing).

Externe sturing

Uit de interviews met de beleidsambtenaren blijkt dat er geen sprake is van gerichte druk vanuit de gemeentelijke regiegroep. Er wordt gecontroleerd of de plannen van de Vensterscholen passen binnen het concept. Twee van de beleidsambtenaren gaven aan dat de beschikbare financiële kaders richtinggevend zijn. In de interviews werd benadrukt dat de Vensterscholen zelf de invulling bepalen. De regiegroep Vensterscholen stimuleert de Vensterscholen om bepaalde activiteiten te ontwikkelen en uit te voeren (bijvoorbeeld sport en cultuur op school en buitenschools) en creëert condities voor de uitvoering ervan.

Uit de interviews met de beleidsambtenaren blijkt dat er wel regelmatig werkoverleg is tussen de projectleider en de locatiemanagers, maar dat de Vensterscholen niet op directe wijze worden aangespoord om te werken aan de prioriteiten. Twee beleidsambtenaren zijn van mening dat de regie over het innovatieproces nog verder aangescherpt mag worden. Er volgt een citaat van twee informanten:

“Het uitvoerende niveau is verantwoordelijk voor de uitvoering. De professionals moeten zorgen dat zij daar zelf hun verantwoordelijkheid in nemen en daar waar de gemeente nodig is, kunnen ze vragen om sturing.” ...

“De Vensterschool is van onderop georganiseerd en dat principe moeten we vasthouden. Tegelijkertijd moeten we ook die ontwikkeling in de gaten houden en kijken of het van-onderop-principe tot het ideaal leidt dat we voor ogen hebben. Dus op een gegeven moment moet je vanuit de overheid meer gaan sturen.” ...”Het is zoeken naar een evenwicht tussen van onderop ontwikkelen van plannen en activiteiten en vanuit de gemeente zoeken naar oplossingen voor bepaalde problemen, het initiëren van nieuwe ideeën en die een plek geven in de Vensterschool en dat loopt niet altijd even soepel.”

“De projectleider bezoekt de plangroepen en zij spoort aan, maar de Vensterscholen worden nog niet voldoende aangespoord om te werken aan

de prioriteiten. Instellingen zouden bijvoorbeeld duidelijk moeten kunnen laten zien hoe er gewerkt wordt aan de prioriteiten. Een voorbeeld is dat de peuterspeelzalen en basisscholen laten zien hoe zij werken aan de doorgaande lijn.”

Voorbeelden van externe sturing die de beleidsambtenaren in de gesprekken gaven, zijn het bezoek van de projectleider aan de plangroepen, het overleg met de directie van instellingen en het stimuleren van de ontwikkeling van nieuwe ideeën en activiteiten, zoals de tussen-de-middag-opvang en culturele activiteiten voor jongeren. Twee beleidsambtenaren zijn van mening dat het specifiek maken van de doelstellingen van belang is om richting te geven aan de invoering van het concept.

De locatiemanagers gaven een eenduidig beeld van de sturing die vanuit de gemeentelijke regiegroep wordt gegeven aan de Vensterscholen. Uit de gesprekken blijkt dat de rol van de gemeente hoofdzakelijk voorwaardenscheppend is en bestaat uit het beschikbaar stellen van geld en het verhelpen van problemen. Er wordt geen richting gegeven middels gerichte druk of gericht sturen. Eén van de locatiemanagers gaf aan:

“Op locatieniveau hebben we niet te klagen over de vrijheid die er is om op dit niveau te kunnen werken. De gemeente stimuleert door middel van financiering. De planning wordt getoetst aan het kompas [de pijlers]. Of en hoe de gemeente de samenwerking tussen de instellingen stimuleert, is niet zo belangrijk. Als het werk in de Vensterscholen maar mogelijk wordt gemaakt.”... “Als er problemen zijn in de uitvoering kan de gemeente worden ingeschakeld en die regelt het.”

De vrijheid en ruimte die de Vensterscholen krijgen, wordt door locatiemanagers zeer gewaardeerd. Op sommige gebieden wordt meer aansturing verwacht. Eén van de locatiemanagers stelde het volgende:

“Op sommige gebieden zou de regierol van de gemeente groter kunnen. Bijvoorbeeld rond de ontwikkeling van ICT is er veel onduidelijkheid. Op dit terrein is meer regie nodig.”

In de gesprekken met professionals is tevens gevraagd wat de rol is van de gemeente bij de ontwikkeling van de Vensterscholen. Vrijwel alle respondenten

gaven aan dat de gemeente een rol speelt in de financiering van activiteiten en de beoordeling van plannen. Vier respondenten zijn van mening dat de invoering van het Vensterschool-concept meer aansturing nodig heeft. Van twee personen volgt een citaat:

“Het idee dat alles vanuit de werkvloer wordt opgezet is op zich een goede opzet. Wel is ook sturing van bovenaf nodig. Nu lopen veel dingen door elkaar. Het regelen van financiële middelen is omslachtig. Je moet maar afwachten of instellingen uren, personeel en dergelijke beschikbaar stellen. Daar is meer sturing in nodig.”

“De ontwikkeling van onderop is nodig om draagvlak te krijgen en voor het verkrijgen van kennis en ideeën die door de gemeente gestimuleerd kunnen worden, maar er zijn ook impulsen van buitenaf nodig om visie te ontwikkelen.”

Interne sturing

Uit de gesprekken met de locatiemanagers blijkt dat de interne coördinatie van activiteiten vooral een taak is die door de locatiemanager wordt uitgeoefend. De locatiemanager van Vensterschool Vinkhuizen en Oosterpark gaven aan dat zij op veel gebieden coördineren. Op de andere twee locaties zijn het vooral werkgroepjes die verantwoordelijk zijn voor de coördinatie van activiteiten. Die werkgroepen maken een plan en voeren dit uit. Op alle locaties vindt er terugkoppeling plaats in het overleg van de plangroep. Volgens de locatiemanagers is dit een vast punt op de agenda, namelijk ‘het rondje instellingen’, waarbij de professionals verslag uitbrengen van hun activiteiten.

Uit de interviews met professionals kan afgeleid worden dat er binnen de Vensterschool (nog) meer coördinatie van activiteiten nodig is. Ter illustratie volgt een citaat uit één van de interviews:

“Coördinatie is nodig anders komen er geen dingen van de grond. De instellingen verwachten van elkaar dat iemand de rol van coördinator op zich neemt, maar geen van de instellingen heeft daar tijd voor.” ... “Het coördineren van activiteiten kun je er niet even bij doen. De hoeveelheid tijd die mensen daaraan (kunnen) besteden, speelt een cruciale rol. ... “Werkgroepen kunnen alleen functioneren als ze een coördinator hebben, duidelijke doelen en een plan.”

We constateren dat de professionals een bottom-up-strategie belangrijk vinden voor de ontwikkeling van de Vensterscholen. Er blijkt echter ook behoefte te zijn aan meer aansturing.

6.5 Ondersteuning

De ontwikkeling van de Vensterscholen wordt ondersteund met financiële middelen van de gemeente Groningen. Met middelen die door de rijksoverheid zijn overgeheveld aan de gemeente is een budget voor de Vensterschool ontstaan. Er wordt geld uit dit budget beschikbaar gesteld voor activiteiten en interventies van instellingen die nieuw zijn. Al bestaande of reguliere activiteiten van de instellingen op het gebied van opvoedingsondersteuning, cursussen voor ouders of naschoolse activiteiten worden wel in de plannen opgenomen, maar gefinancierd met reguliere middelen en met andere middelen, bijvoorbeeld middelen van het kansenbeleid, de sector kinderopvang en volwasseneneducatie.

De middelen worden niet verdeeld over de Vensterscholen, maar per Vensterschool wordt gekeken of en hoe de plannen gefinancierd kunnen worden. De gemeente beoogt met ontschotting van beleid en middelen en met een reorganisatie van de gemeentelijke organisatiestructuur het integraal werken binnen de dienst OCSW te bevorderen en daarmee de financiering van activiteiten van de Vensterscholen te vergemakkelijken. In de gesprekken met beleidsambtenaren is gevraagd hoe ontschotting van beleid en middelen in praktijk vorm heeft gekregen.

In de interviews met beleidsambtenaren werd opgemerkt dat er gebruik wordt gemaakt van verschillende subsidies en geldstromen en dat ambtenaren binnen de dienst OCSW de financiering van activiteiten onderling regelen. Er werd aangegeven dat er binnen de gemeentelijke organisatie nog tamelijk sectoraal wordt gewerkt. De instellingen worden apart gefinancierd vanuit de verschillende sectoren en werken met geoordeelde middelen. Het geld voor Vensterschoolactiviteiten komt uit verschillende potjes van de overheid. De vier beleidsambtenaren gaven in het interview aan dat men eigenlijk wel een lump sum financiering wil, maar dat er in praktijk weinig mogelijkheden zijn voor de ontschotting van beleid en middelen, omdat de gemeente gebonden is aan de strikte regelgeving van de rijksoverheid. Een strikte regelgeving geldt vooral voor de sector onderwijs. In de interviews kwam naar voren dat de verschillende regelgevingen voor onderwijs- en welzijnsactiviteiten het integraal werken belemmeren. Eén van de beleidsambtenaren gaf in het interview het volgende aan:

“Sommige instellingen worden gefinancierd vanuit het kansenbeleid en andere vanuit het welzijnsbeleid. Soms wordt een deel van de activiteiten van een instelling gefinancierd door het kansenbeleid en een ander deel vanuit het regulier beleid. Dat betekent dat die beleidsoorten steeds op elkaar afgestemd moeten worden en dat er heldere criteria moeten komen. We hebben nu besproken dat de oplossing kan zijn dat de Vensterschool zelf de uren kan inkopen bij de instellingen. De instelling kan dan uren reserveren voor de Vensterschool. De Vensterschool kan dan ook zelf bepalen wanneer ze wat wil invoeren. Op die manier kun je dingen oplossen in de huidige structuur.”

In de interviews met locatiemanagers is gevraagd of de middelen die beschikbaar zijn toereikend zijn. Alle locatiemanagers gaven aan dat ze voldoende middelen hebben voor de uitvoering van activiteiten. Wel moet er door de locatiemanagers jaarlijks onderhandeld worden. Na overleg wordt de begroting vastgesteld.

De locatiemanagers gaven aan dat de financiering structureel en stabiel is voor naschoolse activiteiten. Structurele financiering geldt niet voor nieuwe activiteiten en interventies die ingezet worden voor de Vensterscholen. Voorbeelden zijn het Project Sociaal Emotionele Vorming, een contactpersoon voor allochtone ouders en extra uren voor het spreekuur van de sociaal verpleegkundige in de Vensterschool. In de gesprekken werd aangegeven dat het vaak lang duurt voordat duidelijk is of een pilot-project kan worden voortgezet. Eén van de beleidsambtenaren merkte in dit verband het volgende op:

*“Een nieuw project Sociaal Emotionele Vorming is een voorbeeld van een project waarvoor elk jaar geld bijeen moet worden geschraapt.”...
“Leerkrachten, de gemeente en de uitvoerende teams zijn heel enthousiast over dit project, maar elke keer is het weer schrapen om het weer een jaar door te kunnen laten gaan.”*

Twee informanten (een beleidsambtenaar en een coördinator van Vensterschool Hoogkerk) merkten op dat instellingen in plaats van geld voor Vensterschool-activiteiten liever uren ontvangen voor het Vensterschoolwerk.

Onder de betrokken professionals is het niet geheel duidelijk hoe de activiteiten van de Vensterschool ondersteund worden met financiële middelen. Er volgt een citaat van vier personen.

“Er zijn wel middelen, maar het is een zoektocht hoe je de financiering voor samenwerkingsactiviteiten voor elkaar krijgt. De gemeentelijke organisatie en het beleid en de subsidiestromen zijn hier niet op aangepast. Het is onduidelijk hoe je de middelen bemachtigt en wat instellingen bijvoorbeeld zelf bij kunnen dragen. De besluitvorming hierover is onduidelijk.”

“Het is niet duidelijk welke middelen er zijn. Het is ook onduidelijk wat met reguliere middelen en wat met Vensterschool-middelen bekostigd kan worden.”

“Formeel zou de ene Vensterschool meer geld kunnen krijgen dan de andere. Misschien moet je dus op een handige manier plannen schrijven om geld te krijgen. Het is de vraag hoe dit werkt.”

Enkele professionals zijn van mening dat de Vensterscholen zelf zouden moeten kunnen beschikken over een budget. Op basis van dit budget zouden de Vensterscholen in overleg met de gemeentelijke regiegroep hun plannen kunnen maken. Twee schoolleiders vinden dat de scholen meer formatie moeten krijgen voor het werk dat nodig is voor de Vensterschool, waaronder overleg en coördinatie. Een aantal professionals (vijf personen) gaf aan dat het aantal activiteiten en de continuering van activiteiten afhankelijk is van extra financiering. Volgens deze professionals kunnen de activiteiten voor de Vensterscholen zonder extra middelen niet worden uitgevoerd.

Op enkele Vensterscholen werd in de periode 1998 tot 2002 ondersteuning ingeschakeld van externe instellingen. Vensterschool SPT heeft middelen voor externe ondersteuning aangevraagd ter versterking van teambuilding en het bevorderen van de samenwerking. Medewerkers van deze Vensterschool werden in staat gesteld deel te nemen aan enkele workshops. Ook werd een extern bureau ingeschakeld voor ondersteuning bij de opzet en uitvoering van een behoefteonderzoek onder ouders met jonge kinderen. Andere voorbeelden van externe ondersteuning zijn dat Vensterscholen hulp inschakelen bij het ontwikkelen van een plan voor de verbetering van de communicatie binnen de Vensterschool en een plan voor het afstemmen van het pedagogisch klimaat (locatie Vinkhuizen).

Externe ondersteuning in de vorm van overdracht van expertise en begeleiding bij de invoering van projecten of programma's komt op de Vensterscholen weinig voor. In de gesprekken met beleidsambtenaren en

locatiemanagers werd regelmatig onderstreept dat ervan uit wordt gegaan dat de professionals zelf weten hoe ze hun werk moeten aanpakken en uitvoeren. Enkele betrokken gaven echter aan dat er meer behoefte is aan gezamenlijke (studie)bijeenkomsten over ouderbetrokkenheid en over samenwerking tussen voorschoolse instellingen.

6.6 Evaluatieprocedures

In de interviews met beleidsambtenaren, locatiemanagers en professionals is gevraagd welke procedures binnen de Vensterschool gebruikt worden voor de evaluatie van activiteiten.

Evaluatie van activiteiten vindt plaats middels interne en externe mondelinge en schriftelijke verslaggeving.

Interne verslaggeving

Aan het einde van het schooljaar worden formulieren gebruikt die ontwikkeld zijn ten behoeve van het onderzoek. Deze formulieren werden ingevoerd, omdat de activiteiten op de Vensterscholen in de beginfase van de invoering nog niet werden geregistreerd en geëvalueerd. Van 1998 tot en met 2001 werden de evaluatieformulieren door de locatiemanagers van Vensterscholen Vinkhuizen, SPT en Hoogkerk hoofdzakelijk gebruikt voor het samenstellen van het jaarverslag (zie externe verslaggeving). Op Vensterschool Oosterpark werden de evaluatieformulieren in deze periode slechts door een klein aantal professionals ingevuld. Een aantal professionals van deze Vensterschool schrijft jaarlijks op verzoek van de locatiemanager een kort verslag over de uitgevoerde activiteiten aan de hand een paar vragen (hoe is de activiteit verlopen, hoeveel kinderen namen deel en wat kan er verbeterd worden).

Het gebruik van de formulieren is op Vensterschool Oosterpark na de onderzoeksperiode afgeschaft, omdat het volgens de locatiemanager te veel administratief werk opleverde. De locatiemanager van Vensterschool Vinkhuizen gaf in het interview aan dat de professionals inmiddels gewend zijn geraakt aan het gebruik van de evaluatieformulieren en dat daar ook in de toekomst gebruik van zal worden gemaakt. Op de locatie SPT wil de locatiemanager vanaf het schooljaar 2001-2002 een kort vragenlijstje invoeren met behulp waarvan de professionals hun activiteiten kunnen evalueren.

Op Vensterschool Oosterpark, Vinkhuizen en Hoogkerk wordt de voortgang van activiteiten in grote lijnen besproken in de vergaderingen van de plangroep.

Meestal gebeurt dit naar aanleiding van het agendapunt ‘rondje instellingen’. Op Vensterschool SPT worden alleen grootschalige activiteiten in het plangroep-overleg besproken. De locatiemanagers gaven aan dat een activiteit of cursus na afloop onderling besproken wordt door professionals die betrokken zijn bij de coördinatie, bijvoorbeeld tijdens een werkgroepoverleg.

Een locatiemanager:

“De evaluatie van activiteiten gebeurt door de werkgroep of door de coördinator. Dit gebeurt mondeling of schriftelijk. Tussendoor informeer ik naar de stand van zaken of ik krijg reacties of het goed of slecht gaat. Van sommige dingen weet ik eigenlijk te weinig af.”

In enkele gevallen worden activiteiten geobserveerd. Dit gebeurt bijvoorbeeld op Vensterschool Vinkhuizen bij de naschoolse activiteiten.

De locatiemanager van Vensterschool Vinkhuizen:

“De uitvoerders zullen van de naschoolse activiteiten niet snel zeggen dat deze slecht verlopen zijn. De coördinator van de naschoolse activiteiten is daarom regelmatig aanwezig bij de activiteiten. Daarnaast horen we natuurlijk van ouders en de kinderen of een activiteit goed bevallen is.”

Kwaliteitscriteria

In de interviews werd aangegeven dat voor de evaluatie van activiteiten geen criteria worden gebruikt. Er wordt nagegaan of er voldoende deelnemers waren en wat goed en minder goed is gegaan in de uitvoering van activiteiten en cursussen.

Een locatiemanager:

“Er zijn geen richtlijnen vanuit het locatiemanagement voor de kwaliteit van de activiteiten. De kwaliteit is de verantwoordelijkheid van de instellingen. Of men kwaliteit levert en de doelgroep aantrekt, kun je zien aan de hoeveelheid deelnemers.”

Een professional van een educatieve instelling:

“Het cursusaanbod voor de Vensterschool wordt met eigen subsidies bekostigd. Dit is een voordeel, want we zijn niet afhankelijk van een Vensterschool-budget. Het nadeel is dat ik niet weet of ik het geld op een goede manier inzet. Er is geen tegengas of iemand die stuurt. Wel moeten er

aan het einde van het schooljaar deelnamecijfers en een verslag komen, dus in feite is dit niet meer dan achteraf kijken wat er gedaan is.”

Twee locatiemanagers vinden het belangrijk dat er objectieve criteria zijn voor de evaluatie van activiteiten, maar gaven aan dat er geen tijd is voor het uitvoerig evalueren van activiteiten.

Externe verslaggeving

Terugkoppeling van het locatieniveau naar het gemeentelijk niveau vindt plaats via het locatiemanagersoverleg en via het individueel werkoverleg tussen de projectleider en de locatiemanagers. De projectleider werd over de evaluatie het volgende opgemerkt:

“In principe wordt in elke plangroep-vergadering even langsgelopen hoe het met de activiteiten gaat. De knelpunten die in de uitvoering zijn ontstaan of de successen komen daar vanzelf aan de orde. Eigenlijk vindt er voortdurend een check plaats of het allemaal wel goed gaat. Standaard worden in het locatiemanagersoverleg de dingen besproken die niet lopen en anders moeten. Voor de locatiemanagers biedt dit mogelijkheden om van elkaar te leren. Dat zou nog wel meer mogen, maar daar is te weinig tijd voor.”

In de interviews met beleidsambtenaren werd aangegeven dat de gemeente binnen de kaders van het kansenbeleid qua rapportageplicht méér van de instellingen vraagt wat betreft het verstrekken van informatie over de voortgang en resultaten van activiteiten. Dit geldt ook voor Vensterschool-activiteiten die geïnitieerd zijn door de gemeente, zoals het project Culturele Diversiteit en Breedte Sport.

Aan de locatiemanagers werd gevraagd in hoeverre de gemeentelijke regiegroep feedback geeft op de voortgang van de activiteiten van de Vensterscholen. Uit de interviews blijkt dat de locatiemanagers elk schooljaar een jaarverslag voorleggen aan de regiegroep. Volgens de locatiemanagers geeft de regiegroep geen feedback op de inhoud of kwaliteit van activiteiten. Wel wordt gelet of de hoeveelheid activiteiten evenwichtig over de verschillende aandachtsgebieden is verdeeld en er wordt gelet op het deelnamepercentage. In de interviews werd als voorbeeld genoemd dat de regiegroep heeft aangegeven dat de Vensterscholen nog te weinig activiteiten voor ouders organiseren.

Een locatiemanager:

“De regiegroep bemoeit zich heel weinig met de voortgang van de activiteiten, behalve wanneer je zelf aangeeft dat er een probleem is met de voortgang van een activiteit. Er wordt alleen aan het einde van het schooljaar grofmazig feedback gegeven op het jaarverslag van de Vensterscholen.”

Vanuit de gemeente wordt niet direct feedback gegeven op de voortgang van activiteiten van de Vensterscholen. Enkele beleidsambtenaren gaven zelfs aan niet precies te weten hoe de instellingen informatie verstrekken over de voortgang of resultaten van hun activiteiten in de Vensterscholen, maar dat dit wel een taak van de gemeente is om dit te controleren. Er volgt een citaat van twee informanten.

“Als er problemen zijn dan wordt er geëvalueerd, maar er is geen sprake van een systematische evaluatie of evaluatiegesprekken. Vanuit het openbaar schoolbestuur worden er functioneringsgesprekken gevoerd met de schoolleiders van de scholen voor openbaar onderwijs. Hierbij komt het onderwerp Vensterschool ook aan de orde. “.. Het is een voorwaarde dat instellingen rapporteren over de activiteiten die ze uitvoeren in de Vensterscholen. Beleidsambtenaren van de dienst OCSW zouden dan kunnen beoordelen hoe het gaat, maar dat gebeurt op dit moment niet systematisch.”

“Dat je zegt dat je in een rapportage van een instelling duidelijk vermeld wilt zien wat de bijdrage van de instelling aan de Vensterschool is en op welke manier de middelen zijn verdeeld over de Vensterschool en andere activiteiten, is iets waar ook de projectleider op hamert. Daar zou je als gemeente veel meer in moeten registreren.”

De Vensterscholen gebruiken verschillende procedures voor de evaluatie van activiteiten. Er wordt gebruik gemaakt van mondelinge en schriftelijke verslaggeving en soms ook van observaties. Geconstateerd is dat het evalueren van activiteiten binnen de Vensterscholen niet systematisch wordt aangepakt en niet geldt voor alle activiteiten. De kwaliteit en het succes van de activiteiten wordt hoofdzakelijk afgemeten aan het aantal deelnemers. Er zijn geen inhoudelijke criteria waaraan kwaliteit van de activiteiten kan worden afgemeten, wat evaluatie en reflectie bemoeilijkt.

6.7 Samenvatting en conclusies

In dit hoofdstuk is ingegaan op de vraag wat de kenmerken zijn van de innovatiestrategie van de Groninger Vensterscholen. Er is gekozen voor een bottom-up-strategie, waarbij de participanten gezamenlijk het Vensterschool-concept zullen vormgeven. Op beleids- en managementniveau wordt verwacht dat de professionals op het uitvoerende niveau weten wat goede interventies zijn.

De professionals participeren uit eigen beweging aan overleg en aan samenwerkingsactiviteiten. Actieve betrokkenheid en inzet bij dergelijke activiteiten laten de professionals vooral afhangen van de tijd die daarvoor beschikbaar is naast het 'gewone' werk. Dit laatste is afhankelijk van de investeringen die het management van de instellingen willen leveren.

Er bestaan in en rondom de Vensterschool diverse overlegstructuren op verschillende niveaus (Vensterschool-, wijk-, en gemeentelijk niveau). Overlegorganen op Vensterschoolniveau hebben formeel geen beslissingsbevoegdheid. Bij de besluitvorming over nieuwe plannen blijkt dit nogal eens te leiden tot vertraging in de uitvoering.

De samenwerking in de Vensterscholen is in de periode 1998 tot 2002 nog hoofdzakelijk gericht op het leren kennen van elkaar en elkaar informeren over het eigen aanbod. Afstemming heeft nog voornamelijk betrekking op organisatorisch vlak en minder op inhoudelijk vlak. De meerwaarde van samenwerking wordt door de betrokkenen vooral uitgedrukt in organisatorische voordelen en vrijwel niet in termen van opbrengsten of voordelen voor de doelgroep of de verbetering van de kwaliteit van het aanbod.

Er is veel vrijheid, maar ook vrijblijvendheid wat betreft de invulling van het activiteitenaanbod en de actieve betrokkenheid van de participanten daarbij. De gemeentelijke regiegroep Vensterscholen stimuleert de ontwikkeling en geeft beperkt richting aan de activiteiten. Er zijn richtlijnen, namelijk de thema's van het Vensterschool-concept, waar de activiteiten aan moeten voldoen, maar geen inhoudelijke criteria waaraan succes en kwaliteit is af te meten. Enerzijds wordt een grote mate van vrijheid door de betrokkenen (op operationeel én beleidsniveau) gewaardeerd vanwege de functie die het heeft voor het verkrijgen van draagvlak en motivatie. Anderzijds blijkt er behoefte te zijn aan meer aansturing en coördinatie van activiteiten in de Vensterscholen, bijvoorbeeld middels het hanteren van concretere doelen. Ook is behoefte aan een betere communicatie, zodat het overleg en de samenwerking niet beperkt blijft tot een kleine groep van actief betrokken professionals.

7 Activiteiten in de implementatieperiode 1998 tot 2002

7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de implementatie van vier thema's van het Vensterschool-concept: een doorgaande lijn in opvoeding en onderwijs, zorgafstemming (7.2), ouderbetrokkenheid (7.3) en een verlengde schooldag (7.4). Integraal werken/samenwerking behoort ook tot de centrale thema's van de Groninger Vensterschool. Dit thema is in hoofdstuk 6 aan bod gekomen als onderdeel van de innovatiestrategie en zal in dit hoofdstuk zijdelings aan de orde komen. In paragraaf 7.5 zal aandacht worden besteed aan ontwikkelingen na 2002 aan de hand van de resultaten van een onderzoek naar de implementatie van Vensterschool-activiteiten van Sardes (Van der Vegt, Studulski et al., 2004).

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de vragen welke (wijkgebonden) activiteiten in de Vensterscholen zijn ondernomen en in hoeverre de doelgroep (kinderen en ouders) aan de activiteiten participeren. De implementatie van activiteiten in de periode 1998 tot 2002 worden per thema gepresenteerd, waarbij allereerst in korte lijnen het beleid beschreven wordt. Vervolgens wordt ingegaan op de doelen en middelen en de aanpak die Vensterscholen hebben gekozen voor de vormgeving van het thema. Bij de beschrijving van de aanpak wordt ingegaan op verschillende facetten van de innovatiestrategie (zie het beschrijvingskader in paragraaf 4.5).

7.2 Thema's Doorgaande lijn en Zorgafstemming

7.2.1 Beleid

In deze paragraaf wordt in hoofdlijnen aangegeven wat de gemeente beoogt met de vormgeving van een doorgaande lijn in opvoeding en onderwijs en de afstemming van zorg in de Vensterscholen.

Doorgaande lijn in opvoeding en onderwijs

De doorgaande lijn houdt in dat een verbinding wordt gelegd tussen drie leefdomeneinen van het kind: het gezin, de school en de buurt c.q. vrije tijd en dat een verbinding wordt gelegd tussen de verschillende leeftijdsfasen van het kind, waarbij er aansluiting is tussen de voorschoolse periode en het basisonderwijs en

aansluiting tussen het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs (Gemeente Groningen, 1999a; 1999b; 2000a; 2000b; 2002b). In de interviews werd gesproken van een horizontale lijn (verbinding tussen de leefdomeinen) en een verticale lijn (verbinding tussen de leeftijdsfasen). Feitelijk gaat het om de verbinding tussen de verschillende leer- en leefomgevingen van het kind, waarbij aandacht is voor de aansluiting tussen voorschoolse instellingen en de basisschool (1), de aansluiting tussen de basisschool en het voortgezet onderwijs (2), de aansluiting tussen gezin en school (3), en de aansluiting tussen school en vrije tijd (4).

In het projectplan 2002/2003 (Gemeente Groningen, 2002b) worden voorbeelden gegeven van activiteiten en interventies die gericht zijn op het aanbrengen van een doorgaande lijn in opvoeding en onderwijs. Het gaat om activiteiten die betrekking hebben op de volgende vijf aandachtspunten:

1. Aansluiting tussen voorschoolse instellingen en de basisschool.
2. Aansluiting tussen basisonderwijs en voortgezet onderwijs.
3. Aansluiting tussen gezin en school.
4. Aansluiting tussen school en vrije tijd.
5. Ontwikkeling van een eenduidig pedagogisch klimaat.

Zorgafstemming

Zorgafstemming is in de loop van het implementatieproces uitgegroeid tot één van de centrale thema's van het Vensterschool-concept. Zorgafstemming houdt in dat de Vensterscholen kiezen voor "een werkbare en op maat gesneden werkwijze om de veelheid aan overlegstructuren op het terrein van zorg en preventie te beteugelen" (Gemeente Groningen, 2000). Een betere afstemming betekent het ontstaan van kortere lijnen en het voorkomen van overlap (Gemeente Groningen, 1999). In het projectplan 2002/2003 (Gemeente Groningen, 2002b) wordt gesproken van de doelstelling 'een sluitende aanpak van de zorg'. In de beleidsdocumenten wordt deze doelstelling niet geëxpliciteerd. Wel wordt met diverse steekwoorden aangegeven welke aspecten van belang zijn. Aspecten die in de beleidsdocumenten genoemd worden, zijn: kortere lijnen, minder overlap, afstemming en overleg, preventie, signaleren, gerichte zorg en doorverwijzing (Gemeente Groningen, 1998; 1999b; 2002b).

Een doorgaande lijn en zorgafstemming zijn doelstellingen van het Vensterschoolbeleid, het kansenbeleid en het integraal jeugdbeleid. Binnen de kaders van deze drie beleidslijnen heeft de gemeente een regiefunctie ten aanzien van het bevorderen van de aansluiting tussen voor- en vroegschoolse educatie en

het basisonderwijs, een doorgaande lijn in het taalonderwijs en de afstemming tussen zorg- en preventieactiviteiten van onderwijs- en ondersteuningsinstellingen. De thema's doorgaande lijn en zorgafstemming worden in verschillende beleidsnota's onder de aandacht gebracht, bijvoorbeeld in de nota 'De kans van je leven' (Gemeente Groningen, 1997).

Sturing en coördinatie van activiteiten wordt overgelaten aan de Vensterscholen. Overigens wordt in één van de vergaderstukken van de regiegroep Vensterscholen in 2001 een kader geschetst, waarin de taken en verantwoordelijkheden van ondersteuningsinstellingen zijn benoemd ten aanzien van de zorgafstemming aangaande 0- tot 4- jarigen, 4- tot 12-jarigen en 13- tot 18-jarigen. Volgens de regiegroep is een 'inkadering' van taken nodig met betrekking tot preventie, probleemsigalering en doorverwijzing, omdat sinds de komst van de Vensterschool nieuwe verhoudingen zijn ontstaan tussen school en wijk. Hoe de zorgstructuren c.q. zorgnetwerken op Vensterschool- en wijkniveau zich tot elkaar verhouden is volgens de regiegroep een vraagstuk dat aandacht verdient.

In de volgende paragraaf wordt ingegaan op de doelen en middelen die de vier Vensterscholen hebben gekozen voor de ontwikkeling van een doorgaande lijn in opvoeding en onderwijs en afstemming van zorg. Allereerst volgt een beschrijving van de activiteiten die betrekking hebben op een doorgaande opvoedings- en onderwijslijn. Er is gebruik gemaakt van verschillende bronnen, namelijk de gegevens uit de jaarverslagen van de Vensterscholen in de periode 1998 tot 2002, interviews en evaluatieformulieren die jaarlijks door professionals van aanbiedende instellingen ten behoeve van het onderzoek zijn ingevuld.

7.2.2 Doorgaande lijn in opvoeding en onderwijs: doelen en middelen

De weergave van doelen in hoofdstuk 5 maakt duidelijk dat de betrokkenen in de Vensterscholen het begrip doorgaande lijn omschrijven als de aansluiting tussen de peuterspeelzaal en de basisschool en de aansluiting tussen de basisschool en het voortgezet onderwijs. Sommige professionals betrekken het thema op de afstemming van het pedagogisch klimaat. De locatiemanagers van de vier Vensterscholen brengen de doorgaande lijn tevens in verband met zorg, begeleiding en hulpverlening voor kinderen in de Vensterschool, waarbij het gaat om overleg en informatieuitwisseling tussen de instellingen over de ontwikkeling en problemen van kinderen. De koppeling van naschoolse activiteiten en tussen-de-middagopvang aan de school zijn aspecten die in de interviews naar voren werden gebracht door schoolleiders. De beschrijving van activiteiten wordt in het

navolgende gekoppeld aan de vijf aandachtspunten die gelden voor het thema doorgaande lijn.

Eerste aandachtspunt: aansluiting voorschoolse instellingen en de basisschool

De verbinding tussen voorschoolse instellingen en de basisschool is gericht op het bevorderen van een soepele overgang voor kinderen naar het basisonderwijs. Uit de projectplannen en interviews blijkt dat de Vensterscholen dit trachten te realiseren door middel van het overdragen van gegevens over de ontwikkeling van peuters die doorstromen van de peuterspeelzaal naar de basisschool en middels afstemming van activiteiten en pedagogische aanpak binnen de peuterspeelzaal en de groepen 1 en 2. Ten behoeve van de overdracht van gegevens naar het basisonderwijs, werd in het schooljaar 1997/1998 door de GGD een overdrachtsformulier gemaakt voor de leidsters van de voorschoolse instellingen binnen de vier Vensterscholen. Met het formulier kunnen de leidsters gegevens registreren over het ontwikkelingsniveau van peuters in de laatste drie maanden van de voorschoolse periode.

Vensterschool Hoogkerk vermeldt in het projectplan 1999/2001 (Gemeente Groningen, 1999b) dat er in het kader van de doorgaande lijn aandacht is voor de pedagogisch-didactische werkwijze, de taalontwikkeling, ouderbetrokkenheid en een kindvolgsysteem. De Vensterschool heeft in het schooljaar 1999-2000 een werkgroep ingesteld, waarin leidsters van de voorschoolse instellingen en leerkrachten samen overleg voeren over elkaars pedagogisch-didactische werkwijze en de benadering van ouders. Vensterschool Hoogkerk wil met behulp van het programma Startblokken-Basisontwikkeling (Janssen-Vos & Pompert, 2003) afstemming in pedagogisch-didactische aanpak tot stand laten komen tussen de peuterspeelzalen en de onderbouw van de basisscholen. Ook wil men een kindvolgsysteem invoeren op de peuterspeelzalen.

Op Vensterschool Vinkhuizen werd in het schooljaar 2000-2001 een voorzichtige start gemaakt met de invoering van de doorgaande lijn op de peuterspeelzaal en de basisschool. Er werd een plan gemaakt voor de oprichting van een overleggroep ter bevordering van de contacten tussen peuterspeelzaalleidsters en de leerkrachten met als doel 'het kennis nemen van elkaars activiteiten en werkwijze om zodoende meer naar elkaar toe te werken'. De contacten en het overleg tussen leidsters en leerkrachten werden stopgezet vanwege de tussenkomst van het kansenbeleid dat de invoering van een programma voor voor- en vroegschoolse educatie (VVE) voorschrijft. Later werden de contacten hervat in het kader van een gezamenlijke VVE-training. Uit de interviews met

betrokkenen blijkt dat men verwacht dat deelname aan het VVE-programma zal leiden tot meer contact en overleg tussen leidsters en leerkrachten. Dit geldt overigens alleen voor instellingen die gefinancierd worden met middelen van het kansenbeleid.

Uit de interviews en de jaarverslagen in de periode tot 2002 is niet duidelijk geworden of er binnen Vensterschool Oosterpark en SPT activiteiten worden ontplooid in het kader van de doorgaande lijn. Over de periode tot 2002 werden geen activiteiten genoemd of vermeld. Voor Vensterschool SPT geldt dat het contact tussen leidsters en leerkrachten pas op gang is gekomen sinds hun deelname aan het VVE-programma Piramide. Een doorgaande lijn tussen voorschoolse instellingen en basisscholen van Vensterscholen richt zich in de periode tot 2002 alleen op de aansluiting tussen peuterspeelzalen en groepen 1 van het basisonderwijs. De strategie en structuur voor het vormgeven van de doorgaande lijn wordt vanaf 2001 voor peuterspeelzalen en basisscholen die te maken hebben met het kansenbeleid bepaald door het programma Piramide of Kaleidoscoop. Leidsters en leerkrachten die samen de bijbehorende cursus hebben gevolgd, overleggen met elkaar over het leerstofaanbod.

Op alle vier Vensterscholen wordt gewerkt aan de overdracht van gegevens van peuterspeelzaal naar de basisschool. Opvallend is dat deze onderlinge uitwisseling van informatie op Vensterscholen vrijwel alleen gebeurt door de peuterspeelzaal en basisscholen die samen in het nieuwe gebouw zijn gevestigd. Dit betekent dat tussen instellingen die niet samen in één gebouw werken geen overdracht plaatsvindt.

Het is niet duidelijk of alle Vensterscholen streven naar afstemming van leerstofaanbod en pedagogisch-didactische aanpak binnen de voorschoolse instellingen en de onderbouw van het basisonderwijs. Volgens de coördinator van het overleg over de doorgaande lijn op Vensterschool Hoogkerk is dit een onderdeel van de doorgaande lijn. In de interviews met betrokken professionals van andere drie Vensterscholen werd dit niet als een aandachtspunt naar voren gebracht. Verder constateren we dat nog niet duidelijk is wat de rol is van andere voorschoolse instellingen dan de peuterspeelzaal in het invoeringsproces dat gericht is op de ontwikkeling van een doorgaande lijn van de voorschoolse periode naar het basisonderwijs.

Tweede aandachtspunt: aansluiting basisonderwijs en voortgezet onderwijs

Het doel van een doorgaande lijn tussen basisonderwijs en het voortgezet onderwijs is het bevorderen van een doorgaande lijn in activiteiten voor 12- tot 15-

jarigen. Activiteiten in het voortgezet onderwijs die een link hebben met de Vensterschool, zijn activiteiten die worden georganiseerd ter bevordering van gezond gedrag en een veilig schoolklimaat, bijvoorbeeld het project Gezonde en Veilige School.

In de projectplannen en jaarverslagen van 1998 tot en met 2001 worden weinig activiteiten vermeld die betrekking hebben op de aansluiting tussen de basisscholen en de scholen voor voortgezet onderwijs. Op de locatie Hoogkerk is geen VO-school aanwezig. De leerlingen van Vensterschool Hoogkerk stromen door naar verschillende VO-scholen in andere delen van de stad. Dit wordt gebruikt als argument om geen activiteiten in het kader van de doorgaande lijn te ontwikkelen. Vensterschool SPT wil een tutor-project starten, waarbij leerlingen van het voortgezet onderwijs begeleiding geven aan basisschoolleerlingen. Op de locatie Vinkhuizen stelt een VO-school faciliteiten beschikbaar voor basisscholen, namelijk het zwembad voor het schoolzwemmen en de lokalen voor introductielessen techniek en koken. Alle ondervraagde professionals van de scholen voor voortgezet onderwijs in Vinkhuizen vinden dat de basisscholen meer gebruik zouden kunnen maken van de voorzieningen van hun school en dat meer overleg over de mogelijkheden nodig is.

Een VO-coördinator:

“Een gesprek zou belangrijk zijn, waarin duidelijk zou moeten worden wat het voortgezet onderwijs zou kunnen bieden in de Vensterschool. Ook meer duidelijkheid over de mogelijkheden voor het organiseren van activiteiten is van belang.”

Overleg over de rol van het voortgezet onderwijs in de Vensterscholen heeft in de periode 1998 tot en met 2001 plaatsgevonden tussen de projectleider en de plangroepen van de Vensterscholen.

Een VO-coördinator:

“Dit had de aanzet moeten zijn om VO-activiteiten op te zetten. Toch blijkt dat binnen de Vensterschool wat betreft de doorgaande lijn de prioriteit ligt bij het voorschoolse. Uit onderzoek blijkt dat dit een belangrijk aandachtsgebied moet zijn. De regiegroep vindt dit ook erg belangrijk. In de plangroep heb ik wel een voorstel ingebracht voor een gezamenlijke activiteit voor de leerlingen van groep 8 en brugklasleerlingen en daar werd erg positief op gereageerd. Wel valt op dat in de Vensterschool weinig beeld is van wat er in het

voortgezet onderwijs gebeurt. Graag zou ik zien dat er meer contacten zijn op het niveau van ouders, leerlingen en leerkrachten. Bijvoorbeeld rondleidingen door de Vensterschool, dan komen er vanzelf ideeën voor activiteiten. Er moet natuurlijk een visie zijn en doelstellingen, maar anderzijds moet er ook gewoon praktisch worden begonnen.”

De projectleider gaf in het interview aan dat het betrekken van het voortgezet onderwijs bij de Vensterschool nog meer aandacht verdient, maar dat dit een moeilijk onderdeel is van het Vensterschool-concept:

“De Vensterschool is een wijkgebonden voorziening en het voortgezet onderwijs is dit niet. Het is daarom moeilijk om activiteiten te organiseren. We kunnen deze groep (12- tot 15-jarigen) wel bereiken via de school, maar dit kan ook via wijkactiviteiten van de jeugd- en jongerenteams.”

Ter discussie staat of de ontwikkeling van een doorgaande lijn tussen basis- en voortgezet onderwijs een wijkgebonden ontwikkeling moet zijn. De ondervraagde professionals van het voortgezet onderwijs gaven in het interview aan dat de Vensterschool-activiteiten voor de 12- tot 15-jarigen in ieder geval nog verder uitgebreid moeten worden. Ze zijn van mening dat de gemeente nog te weinig heeft gedaan om de invoering van activiteiten tot stand te laten komen. Ze verwachten nog meer initiatief van de gemeente en een duidelijk beleidskader.

Derde aandachtspunt: aansluiting gezin en school

De aandacht voor de relatie gezin en school is verbonden met het thema ‘ouderbetrokkenheid’. De Vensterscholen proberen ouders te betrekken bij educatieve en recreatieve activiteiten op school om daarmee de betrokkenheid van ouders bij de school te vergroten. Het streven is om de pedagogische gezins- en schoolsituatie zoveel mogelijk op elkaar af te stemmen. De implementatie van dit onderdeel van het Vensterschool-concept komt aan bod in paragraaf 7.3.

Vierde aandachtspunt: aansluiting school en vrije tijd

Het onderdeel school en vrije tijd is gericht op het aanbrengen van de verbinding tussen de school, vrijetijdsactiviteiten en naschoolse opvang. De Vensterscholen proberen een verbinding tussen school- en vrijetijdsactiviteiten te realiseren in de verlengde schooldag (zie paragraaf 7.4). De Vensterscholen proberen de aansluiting tussen school en opvang te optimaliseren door aandacht te besteden aan

de professionalisering van tussen-de-middag-opvang (TMO). De nadruk ligt daarbij op het verbeteren van de pedagogisch omgang met de kinderen. In dat kader organiseren de Vensterscholen cursussen voor medewerkers van de TMO. We constateren dat alleen op Vensterschool Oosterpark afstemming is tussen de school en projecten voor naschoolse opvang. Voorbeelden zijn het Huiskamerproject voor groep 7 en 8 van de basisschool en het Tienerproject van Stichting WING (sociaal-cultureel werk).

Op Vensterschool Vinkhuizen was het streven naar integratie van naschoolse opvangvoorzieningen en naschoolse activiteiten van de verlengde schooldag. Integratie van beide voorzieningen bleek, gezien belangenconflicten en organisatorische knelpunten, een te hoog gegrepen doelstelling.

Vijfde aandachtspunt: ontwikkeling van een eenduidig pedagogisch klimaat

In het kader van de doorgaande lijn willen de Vensterscholen Hoogkerk, Vinkhuizen en SPT aandacht besteden aan afstemming met betrekking tot de pedagogische leefomgeving binnen de instellingen van de Vensterschool. Het doel is te komen tot gedeelde opvattingen en gezamenlijke afspraken over de pedagogische omgang met de kinderen.

Op Vensterschool SPT en Vinkhuizen is een werkgroep ingesteld die overleg voert over de totstandkoming van een protocol voor een gemeenschappelijk pedagogisch klimaat. Vensterschool Vinkhuizen heeft hierbij externe ondersteuning ingeschakeld. Op Vensterschool Hoogkerk werd het afstemmen van het pedagogisch klimaat uitgesteld in verband met de verhuizing naar het nieuwe Vensterschoolgebouw. We constateren dat afstemming van het pedagogisch klimaat een proces is dat binnen de bovengenoemde drie Vensterscholen langzaam van de grond komt. Op Vensterschool Hoogkerk hebben de oriënterende gesprekken tussen de participanten volgens een medewerker van één van de basisscholen weinig opgeleverd. Wellicht vanwege het grote aantal participerende instellingen die elk vasthouden aan hun eigen visie en manier van werken, maar wellicht ook vanwege het ontbreken van een gestructureerd plan met duidelijke doelen die richting geven aan de activiteiten ter bevordering van het pedagogisch klimaat binnen de Vensterscholen.

7.2.3 Zorgafstemming: doelen en middelen

In hoofdstuk 5 werd ingegaan op de doelen die de participanten nastreven met het thema zorgafstemming (een sluitende aanpak van zorg). De locatiemanagers van de

vier Vensterscholen gaven in het interview aan dat het gaat om het opsporen en signaleren van risicofactoren en problemen bij kinderen, zodat vroegtijdig begeleiding en hulp kan worden verleend. De geïnterviewde professionals van zorg- en hulpverleningsinstellingen streven naar een verbetering van de hulpverlening en begeleiding van zorgleerlingen in samenwerking met andere instellingen en naar een betere toegankelijkheid van de zorgvoorzieningen.

Uit de projectplannen en jaarverslagen in de periode 1998 tot 2002 blijkt dat alle vier Vensterscholen voor de invoering van een sluitende aanpak van zorg twee aandachtspunten kiezen, namelijk: aandacht voor overleg en afstemming en aandacht voor zorgverbredingsactiviteiten (signaleren, doorverwijzing, gerichte zorg en preventie). Per aandachtspunt volgt een beschrijving van activiteiten in de periode 1998 tot 2002. Hierbij is wederom gebruik gemaakt van verschillende bronnen, namelijk de jaarverslagen van 1998 tot 2002, interviews met betrokkenen en rapporten van de Onderwijsinspectie van het schooljaar 2000, 2001 en 2002 (website Onderwijsinspectie).

Eerste aandachtspunt: overleg en afstemming

Met betrekking tot de ontwikkeling van een sluitende aanpak van zorg werd in de periode 1998 tot en met 2001 op alle vier Vensterscholen overleg gevoerd over de zorgstructuur in werkgroepen. Dit heeft op de locaties geleid tot de handhaving of hernieuwde invoering van multidisciplinaire zorgnetwerken of overlegstructuren op wijk-, Vensterschool- en schoolniveau. Op een aantal locaties is het buurtnetwerk opgeheven. Aan het buurtnetwerk participeerden bijvoorbeeld vertegenwoordigers van basisscholen, peuterspeelzalen, kinderdagverblijven, de GGD en Stichting Jeugdzorg. Aangezien de instellingen gebruik maken van hun eigen zorgnetwerk kwamen individuele problemen van kinderen nauwelijks ter sprake. Om deze reden werden de buurtnetwerken opgeheven op de locaties Oosterpark en Hoogkerk.

Op de locaties Vinkhuizen en Oosterpark werd ter verbetering van overleg en afstemming *op wijkniveau* een zorgteam samengesteld dat zich zou richten op wijkspecifieke problematiek en collectieve problemen die zich afspelen binnen de scholen en de voorschoolse instellingen. Uit de interviews met betrokkenen blijkt dat deze teams zich hoofdzakelijk bezighouden met informatieuitwisseling over het zorgaanbod in de wijk en de bespreking van schooloverstijgende problematiek, zoals problemen van culturele minderheden, minderjarige asielzoekers of veiligheid en vandalisme in de wijk. Op de locatie Hoogkerk is geen multidisciplinair zorgoverleg op wijk- en Vensterschoolniveau.

Op Vensterschoolniveau zijn in de periode 1998 tot en met 2001 op enkele Vensterscholen multidisciplinaire zorgteams opgericht die zich bezighouden met de zorgafstemming in de Vensterschool en de bespreking van onderwerpen en problemen die gerelateerd zijn aan zorg en preventie. Op Vensterschool SPT en Vinkhuizen gaat het om een consultatieteam dat gekoppeld is aan het project Sociaal Emotionele Vorming* (consultatieteam SEV). Het gaat om een specifieke aanpak; alleen leerlingen met gedragsproblemen en een problematische thuissituatie komen in aanmerking voor deze vorm van consultatie en begeleiding. Op grond van de informatie uit de projectverslagen over de zorgafstemming binnen de Vensterschool Vinkhuizen en SPT concluderen we dat integratie van het

* Het SEV-project is een initiatief van de schoolbegeleidingsdienst (ABCG) en Stichting jeugdzorg. Het doel van dit project is het voorkomen van ernstige gedragsproblemen van kinderen op de peuterspeelzalen en de basisscholen. Het signaleren vindt plaats op de peuterspeelzaal en in groep 1 en 2 van de basisscholen door de leidster en leerkracht met behulp van een signaleringslijst. Vervolgens vindt een selectie plaats van kinderen met gedragsproblemen die worden besproken in een consultatieteam. Dit team bestaat uit professionals van verschillende instellingen, namelijk een interne begeleider (basisschool), een psycholoog of orthopedagoog (schoolbegeleidingsdienst), een ambulante begeleider (speciaal onderwijs), een jeugdarts (GGD), een jeugdhulpverlener (Jeugdzorg) en een coördinator van de peuterspeelzaal. De betrokken leidster en groepsleerkracht kunnen ook voor een leerlingbespreking worden uitgenodigd. Het consultatieteam verheldert de probleemsituatie van het kind, laat indien nodig observaties uitvoeren en geeft adviezen voor de pedagogische aanpak in de groep. Ook wordt er doorverwezen naar hulpverleningsinstanties. De interne begeleiders van de school (en leidsters) hebben de taak ouders te stimuleren om deel te nemen aan opvoedingsondersteuning of een hulpverleningstraject. Het project besteedt tevens aandacht aan de deskundigheidsbevordering en coaching van intern begeleiders, leerkrachten en leidsters. Dit gebeurt in de vorm van een cursus leerkrachtvaardigheden en intervisiebijeenkomsten waarin vaardigheden worden geleerd op het gebied van signaleren, het voorbereiden van een leerlingbespreking en het voeren van gesprekken met ouders.

Een ander onderdeel van het SEV-project op Vensterschool Vinkhuizen is individuele coaching van bovenbouw-leerkrachten, gericht op het creëren van een positief groepsklimaat. Jaarlijks participeert één leerkracht aan dit onderdeel. Met behulp van observaties in de klas, interviews en een vragenlijst voor de leerlingen wordt een groepsanalyse gedaan en een handelingsplan gemaakt voor de leerkracht.

consultatieteam SEV met de bestaande overlegvormen op de basisscholen door de participanten van het team wenselijk wordt geacht, zodat gedragsproblemen, opvoedingsproblemen én leerproblemen van leerlingen binnen één multidisciplinair team kunnen worden besproken. Om deze reden is op Vensterschool Oosterpark een zorgteam met representanten van verschillende zorginstellingen opgericht. Maar evenals bij het buurtnetwerk-overleg het geval was, blijkt dat leerlingbesprekingen in de praktijk niet of nauwelijks plaatsvinden in een schooloverstijgende setting. Het is gebleken dat professionals binnen de scholen en andere instellingen liever gebruik maken van de bestaande contact- en overlegvormen binnen de school (en peuterspeelzaal). Dit is voor Vensterschool Hoogkerk dan ook de belangrijkste reden om niet te kiezen voor een schooloverstijgend zorgteam. Het multidisciplinaire zorgteam op Vensterschool Oosterpark functioneert vanaf 2001 als breed-zorgoverleg, waarin aandacht wordt geschonken aan professionalisering door middel van bijeenkomsten en workshops voor professionals. Het team richt zich op de aanpak van collectieve problemen op de basisscholen en in de wijk.

Op schoolniveau worden individuele leer- en gedragsproblemen van kinderen besproken. Elke school heeft hiervoor haar eigen interne zorgsysteem en begeleidingscontacten met instellingen, zoals de schoolbegeleidingsdienst, het ABCG. De samenwerking tussen scholen en zorginstellingen is divers en zeer schoolspecifiek. Sommige scholen, met name de 'kansenscholen' maken gebruik van ondersteuning vanuit het samenwerkingsverband Weer Samen Naar School, omdat zij leerlingen hebben met een indicatie voor het speciaal onderwijs. Andere scholen krijgen ondersteuning van het ABCG (bijvoorbeeld het schoolmaatschappelijk werk).

In het kader van de Vensterschool krijgen enkele basisscholen en peuterspeelzalen ondersteuning van het consultatieteam SEV. Uit de interviews met de schoolleiders blijkt echter dat andere scholen ook behoefte hebben aan meer ondersteuning op het gebied van de sociaal-emotionele problematiek van leerlingen. Door een aantal basisscholen (op de locatie Hoogkerk en Vinkhuizen) werd in het schooljaar 2000-2001 dan ook extra begeleidingsuren aangevraagd bij het ABCG. De peuterspeelzalen van de Vensterscholen onderhouden via het buurtnetwerk en/of vanuit de eigen instelling contacten met de verpleegkundige van Stichting Thuiszorg (Ouder- en Kindzorg). De professionals die werken binnen de overige voorzieningen van de Vensterschool (kindercentra, naschoolse opvang voor basisschoolleerlingen en tieners) hebben hun eigen (incidentele) contacten met zorginstellingen, bijvoorbeeld GGD en maatschappelijk werk (MJD).

Het ontstaan van verschillen tussen de Vensterscholen in de manier waarop gestalte wordt gegeven aan de zorgstructuur past bij de gekozen strategie. Diversiteit in zorgstructuren wordt echter door enkele beleidsambtenaren niet als een positieve ontwikkeling gezien.

Een beleidsambtenaar:

“Het beleid van de gemeente is dat de Vensterscholen zelf de zorgstructuur moeten ontwikkelen. Nu blijkt dat dit op de ene locatie op een andere manier gebeurt dan op de andere locatie. We zouden ervoor moeten zorgen dat dat meer gelijk geschakeld is. OCSW heeft daar een rol in dat te sturen en samen met de GGD tot een goede oplossing te komen. De vraag is hoe lang het duurt voordat we duidelijkheid hebben over die zorgstructuur. Daar is men momenteel mee bezig, maar dat duurt lang. Het zijn dingen die moeten broeden, voordat je precies weet hoe het zou moeten”.

Welke besluiten Vensterscholen nemen over het invoeren van veranderingen in de zorgstructuur worden bepaald door de ervaringen die basisscholen hebben met hun interne zorgsysteem. Op Vensterscholen waar de scholen eigenlijk wel tevreden zijn over de manier waarop de zorg voor hun leerlingen op school georganiseerd is (bijvoorbeeld op de Vensterscholen Hoogkerk en SPT), zijn weinig veranderingen ten behoeve van zorgafstemming doorgevoerd.

Tweede aandachtspunt: signalering, doorverwijzing, gerichte zorg en preventie

Naast reorganisaties van de zorgstructuur is er op de Vensterscholen aandacht voor zorgverbredingsactiviteiten (signaleren, doorverwijzing, gerichte zorg en preventie). Voor zorgverbreding op de Vensterscholen geldt dat de activiteiten schoolspecifiek zijn. Dit betekent dat scholen en voorschoolse instellingen binnen een Vensterschool op een verschillende manier werken aan zorg en preventie.

Dat de verschillen per instelling groot zijn, blijkt ook uit de rapporten van de Onderwijsinspectie uit de periode 2000 tot en met 2002. Hierin wordt geconcludeerd dat de systematiek waarmee leerkrachten signaleren en registreren sterk school- en leerkrachtgebonden is. Op sommige scholen wordt bijvoorbeeld gebruik gemaakt van screeningslijsten, observatielijsten en registratieformulieren. Ook zijn er scholen die weinig gebruik maken van dergelijke hulpmiddelen voor het signaleren van problemen. Tevens kan uit de rapportages van de Onderwijsinspectie opgemaakt worden dat er tussen leeftijdsgroepen (binnen

scholen) verschillen zijn wat betreft de methode en registratie die gebruikt wordt voor probleemsigalering.

Ook de manier waarop gerichte zorg wordt gegeven, verschilt per school en voorschoolse instelling. In het kader van de Vensterschool kan slechts een klein aantal scholen en peuterspeelzalen gebruik maken van de voorzieningen van het project Sociaal Emotionele Vorming. Al eerder werd opgemerkt dat ook andere scholen behoefte hebben aan dergelijke faciliteiten voor de verbetering van gerichte zorg voor hun leerlingen.

Ten aanzien van probleemsigalering concluderen we dat binnen de Vensterscholen structuren zijn aangebracht, waarin is geregeld bij wie leerkrachten, leidsters en kinderwerkers problemen van kinderen kunnen melden, maar dat binnen de Vensterscholen grote verschillen zijn in de systematiek van het signaleren en registreren. Ook blijkt uit de interviews dat het aantal doorverwijzingen naar de hulpverlening niet door alle scholen en hulpverleningsinstanties systematisch wordt geregistreerd. De geïnterviewde professionals van hulpverleningsinstellingen (JABC, MJD, GGD) hebben in de periode 1998 tot en met 2001 geen veranderingen waargenomen in het aantal signalen dat wordt gemeld of het aantal doorverwijzingen naar de hulpverlening. Dit geldt voor alle vier Vensterscholen.

Een sociaal verpleegkundige van de GGD:

“We krijgen weinig meldingen van problemen van kinderen. Dit kan te maken hebben met de vaardigheid van leerkrachten in het signaleren van problemen bij leerlingen.”

“...Er zijn veel meer opvoedings- en gedragsproblemen dan men denkt. We moeten hier adequater op inspelen. Er moet vroegtijdige signalering van problemen zijn op jonge leeftijd (de periode nul tot zes jaar). De instellingen die zich met zorg bezighouden moeten daar meer op gericht zijn.”

De geïnterviewde professionals van zorg- en hulpverleningsinstellingen verwachten dat het aantal doorverwijzingen naar de hulpverlening op een Vensterschool toeneemt. Over het algemeen verwachten professionals op de Vensterscholen dat de hulpverleningsinstellingen toegankelijker worden en dat kinderen met problemen sneller in een hulpverleningstraject kunnen worden geplaatst. Enkele professionals (drie personen) van Vensterschool Oosterpark gaven aan dat ze niet tevreden zijn over de samenwerking met hulpverleners uit de

tweedelijns zorg. Zij vinden de tweedelijns zorg voor ouders en kinderen van de Vensterschool slecht toegankelijk. Om de stap naar de hulpverlening voor ouders kleiner te maken, werd op Vensterschool Oosterpark een spreekuur van het maatschappelijk werk (MJD) georganiseerd. Dit spreekuur had volgens de betrokkenen echter geen effect op het aantal ouders (met kinderen) dat zich heeft aangemeld bij de MJD. Ook op Vensterschool Vinkhuizen houdt de MJD spreekuur in het Vensterschoolgebouw. In het interview met één van de professionals van deze instelling werd aangegeven dat men geen veranderingen in gebruik van de hulpverlening constateert. Het binnenhalen van de hulpverlening en zorgvoorzieningen binnen de muren van de school garandeert blijkbaar niet dat het gebruik van dergelijke voorzieningen toeneemt.

Op het gebied van preventie worden in projectvorm diverse activiteiten uitgevoerd. Over het algemeen gaat het niet om activiteiten die specifiek voor Vensterscholen worden ontwikkeld. Voorbeelden zijn activiteiten in het kader van het project Veilige en Gezonde School en Vreedzame School en voorlichting over alcohol- en drugsgebruik voor de hoogste groepen van het basisonderwijs. Uit de interviews blijkt dat er op de Vensterscholen (met name Vensterschool Oosterpark en Vinkhuizen) behoefte is aan uitbreiding van collectieve preventieactiviteiten die aansluiten bij de specifieke problemen van de leerlingen op de betreffende locaties (bijvoorbeeld voorlichting voor tieners over gezondheid en seksualiteit en weerbaarheidstraining).

De GGD is op de Vensterscholen de belangrijkste aanbieder van activiteiten op het gebied van preventie. Overleg over het aanbod van de GGD vindt op de vier Vensterscholen plaats tussen de locatiemanager en de wijkgezondheidscoördinator van de GGD. De locatiemanager fungeert als tussenpersoon voor de aanbiedende instelling en de basisscholen. Sommige zorginstellingen zien graag dat er vanuit de scholen nog meer vraag is naar hun aanbod van preventieactiviteiten.

Een wijkgezondheidscoördinator van de GGD:

“Soms is er ook veel tijd nodig om scholen het nut te laten inzien van preventie en gezondheidsprojecten. De professionals van de Vensterscholen hebben zelf weinig kennis om preventieve activiteiten en zorgactiviteiten te ondernemen. Meer gebruik van elkaars deskundigheid is wenselijk. De collectieve preventie zou in de Vensterscholen nog wel meer onder de aandacht kunnen worden gebracht.”

In de interviews met professionals van zorginstellingen (GGD en ABCG) kwam naar voren dat op het gebied van zorg en preventie in de Vensterscholen meer samenwerking en afstemming met de scholen wenselijk is.

Een wijkgezondheidscoördinator van de GGD:

“De samenwerking met de scholen zou nog wel anders kunnen. Nu loopt het Vensterschoolmanagement en het schoolmanagement niet altijd gelijk. Een voorbeeld is het project Veilige en Gezonde school. Dit kan op de agenda van de Vensterschool, maar de scholen blijken dan al lang zelf plannen te hebben gemaakt. Het is niet helemaal duidelijk wat de draagkracht van een school is binnen de Vensterschool. De scholen zijn minder productgericht bezig. Ze hebben soms knelpunten, maar de mogelijkheden om het probleem goed uit te zoeken (bijvoorbeeld om hoeveel kinderen en ouders het gaat en wat het plan van aanpak kost). Ze hebben geen duidelijke hulpvraag. Het buurtnetwerk kan de vraag verhelderen en we kunnen ondersteuning bieden aan de locatiemanager. Dit ontwikkelt zich al wel.”

7.2.4 Aanpak

Structuur

De meeste Vensterscholen hebben werkgroepen ingezet om de implementatie van activiteiten op het gebied van zorgafstemming en een doorgaande lijn op gang te brengen. Deze werkgroepen zijn meestal tijdelijk actief. De voortgang van het invoeringsproces en controle op de naleving van afspraken zijn aspecten die, nadat werkgroepen gestopt zijn echter makkelijk aan de aandacht kunnen ontsnappen. De volgende opmerkingen uit een verslag dat in 2004 werd geplaatst op de website van de gemeente Groningen, maken duidelijk dat nieuwe initiatieven en aansturing nodig zijn om samenwerking en afstemming op het gebied van de doorgaande lijn en zorg op sommige locaties weer aan te zwengelen:

Vensterschool Vinkhuizen:

“Er moet een impuls komen om de samenwerking weer op gang te krijgen”

en

“Er moet een impuls komen om de pedagogische aanpak verder te ontwikkelen”.

Ondersteuning

Voor enkele onderdelen van de doorgaande lijn en zorgafstemming zijn er vormen van ondersteuning, bijvoorbeeld scholing voor leidsters en leerkrachten in de projecten Piramide en Kaleidoscoop, deskundigheidsbevordering voor intern begeleiders en leerkrachten in het project SEV, themabijeenkomsten gericht op deskundigheidsbevordering in een breed zorgoverleg (Vensterschool Oosterpark). We constateren dat deze vormen van ondersteuning vaak tijdelijk of incidenteel zijn, maar dat ze het overleg over afstemming in een Vensterschool helpen te bevorderen.

Financiële ondersteuning voor activiteiten rondom de ontwikkeling van een doorgaande lijn is er vooral vanuit het kansenbeleid. Nieuwe activiteiten die op de Vensterschool-locaties worden ondernomen op het gebied van preventie, probleemsignalering, gerichte zorg en doorverwijzing zijn afhankelijk van de middelen die de instellingen binnen een Vensterschool krijgen voor vernieuwingsprojecten of pilot-projecten, zoals het SEV-project en de extra inzet van een sociaal verpleegkundige.

Betrokkenheid

De verwachting dat scholen een actieve rol aannemen in het zorgtraject van de leerlingen, wordt in de interviews geuit door professionals van zorg- en ondersteuningsinstellingen (GGD en ABCG).

Een betrokkene van het SEV-project:

“De zelf-verantwoordelijkheid van de school is belangrijk. De school kan zelf al veel in het voortraject doen, zoals informatie verzamelen over gedrag in de klas en informatie inwinnen van de ouders. De scholen halen ons overal bij. Bijvoorbeeld bij oudergesprekken die ze willen voorbereiden. De scholen zouden ook meer verantwoordelijkheid kunnen nemen voor de voortzetting van het project. Nu vragen scholen aan het projectteam of het project wordt gecontinueerd.”

Een wijkgezondheidscoördinator van de GGD:

“In het contact met de scholen merk ik dat alles steunt op de intern begeleiders. Alleen deze contactpersonen worden bereikt als het gaat om informatie of deskundigheidsbevordering. De andere docenten bereik je niet zomaar. In de Vensterschool mis ik soms de communicatie met het hele schoolteam. In de plangroepen zitten directieleden en coördinatoren. Het is

moelijk om de andere medewerkers te motiveren met betrekking tot gezamenlijke zorgplannen.”

De ondervraagde professionals van de zorg- en ondersteuningsinstellingen (GGD en ABCG) gaven te kennen dat leerkrachten binnen de Vensterscholen vaak niet rechtstreeks te benaderen zijn. Op sommige scholen is het contact alleen mogelijk via de interne begeleider. Een actieve rol van leerkrachten in de signaleringsfase van het zorgtraject en het kunnen aanspreken van leerkrachten op hun rol daarin, vinden zij belangrijke voorwaarden voor samenwerking en afstemming op het gebied van zorg.

7.2.5 Samenvatting

De vormgeving en invoering van een doorgaande lijn tussen voorschoolse instellingen en het basisonderwijs beperkt zich in de periode tot 2002 op de vier Vensterscholen nog voornamelijk tot de overdracht van gegevens van de peuterspeelzalen naar de basisscholen. Op sommige Vensterscholen (SPT en Vinkhuizen) heeft het VVE-beleid, waarin gekozen is voor de extern ontwikkelde programma's Piramide of Kaleidoscoop een bijdrage geleverd aan de totstandkoming van het overleg tussen leidsters en onderbouwleerkrachten. Een kanttekening hierbij is dat alleen instellingen die in aanmerking komen voor middelen uit het kansenbeleid kunnen participeren.

Nog niet alle voorschoolse instellingen zijn actief betrokken bij de ontwikkeling van een doorgaande lijn. De vormgeving van een doorgaande lijn tussen de basisscholen en scholen voor voortgezet onderwijs heeft op de vier Vensterscholen in de periode tot 2002 weinig aandacht gekregen. Ter discussie staat in hoeverre de ontwikkeling van een doorgaande lijn tussen basis- en voortgezet onderwijs een wijkgebonden ontwikkeling moet zijn. De ondervraagde professionals uit het voortgezet onderwijs verwachten op dit onderdeel een beleidsplan, meer initiatief van de gemeente en meer betrokkenheid van de andere participanten.

De participanten leggen ten aanzien van het thema 'doorgaande lijn' verschillende accenten (zie ook hoofdstuk 5). Sommige professionals betrekken de doorgaande lijn alleen op afstemming van het pedagogisch klimaat. Anderen noemen alleen de afstemming tussen de peuterspeelzaal en basisschool. Binnen de Vensterscholen zijn geen duidelijke afspraken gemaakt over wat een doorgaande

lijn concreet inhoudt, welke participanten daarbij betrokken behoren te zijn, wat hun verantwoordelijkheden zijn en welke concrete doelen men heeft.

Het overleg over zorgafstemming in de periode 1998 tot 2002 heeft op de meeste Vensterscholen geleid tot een structuur waarbij de aanpak van individuele problematiek van leerlingen en de aanpak van *wijk*problematiek plaatsvindt in multidisciplinaire zorgnetwerken. Op Vensterschool-locaties waar het zorgoverleg op wijkniveau geheel is opgeheven, bestaan alleen zorgstructuren op schoolniveau. Op enkele Vensterscholen (Vinkhuizen en Oosterpark) zijn multidisciplinaire zorgteams ingesteld voor de aanpak van complexe problemen van individuele leerlingen op de Vensterschool. De participanten van een Vensterschool maken doorgaans gebruik van verschillende soorten zorgactiviteiten. Ze hebben vaak hun eigen interne zorgstructuur met eigen methodieken voor signalering en begeleiding van zorgleerlingen. Op de basisscholen kan die structuur sterk worden bepaald door het kansenbeleid en het WSNS-beleid.

Geconstateerd is dat de multidisciplinaire zorgteams in de Vensterscholen, op een aantal uitzonderingen na, niet zozeer gericht zijn op afstemming tussen de instellingen ten aanzien van het gezamenlijk formuleren van hulpvragen, afstemming van methodieken en observatiematerialen voor signalering en overdracht en uitwisseling van gegevens. Hierbij is het de vraag of en in hoeverre Vensterscholen dit nastreven. De Vensterscholen concentreren zich voornamelijk op het aanbrengen van verbeteringen in de zorgstructuur. Ze hebben over het algemeen nog niet verduidelijkt welke concrete doelen en plannen er zijn ter verbetering van de zorgverbreding in de Vensterschool (signalering, doorverwijzing, gerichte zorg en preventie). Dit geldt met name voor de doelgroep 12- tot 15-jarigen.

Actieve betrokkenheid van alle participanten bij de zorgafstemming in de Vensterscholen is nog niet duidelijk zichtbaar. Doorgaans zijn slechts enkele personen betrokken bij gezamenlijk overleg en activiteiten rondom zorg. De betrokkenen van de zorg- en ondersteuningsinstellingen, zoals de GGD en ABCG verwachten meer actieve betrokkenheid van leerkrachten op de scholen.

7.3 Thema Ouderbetrokkenheid

7.3.1 Beleid

Het vergroten van ouderbetrokkenheid is één van de thema's van het Vensterschoolbeleid. De verwachting is dat ouderbetrokkenheid bijdraagt aan de ontwikkelingskansen van kinderen. De gemeente heeft voor het onderdeel 'ouderbetrokkenheid' enkele aandachtspunten geformuleerd die terug te vinden zijn in een aantal documenten, waaronder de nota van 1995 en de Vensterschooljaarplannen. Het gaat om de volgende vier punten:

1. ouders betrekken bij de ontwikkeling van hun kind;
2. ouders betrekken bij hun persoonlijke ontwikkeling en educatie;
3. medezeggenschap van ouders bij beslissingen over de school en bij de organisatie van activiteiten;
4. het versterken van de binding van ouders aan school en buurt (sociale binding).

De beleidsambtenaren die geïnterviewd zijn, vinden dat ouderbetrokkenheid inhoudt dat ouders meer op school komen, meedenken en meebeslissen over activiteiten en deelnemen aan activiteiten van de Vensterschool. De strategie die de gemeente voor ogen stelt is dat de Vensterscholen laagdrempelige activiteiten organiseren voor ouders waaronder informele activiteiten, educatieve activiteiten en begeleiding bij (opvoedings)problemen (Gemeente Groningen, 1995).

7.3.2 Doelen en middelen

Voor de vier aandachtspunten wordt aangegeven in hoeverre de Vensterscholen die vertalen naar doelen en concrete activiteiten voor ouders.

Eerste aandachtspunt: ouders betrekken bij de ontwikkeling van hun kind

In hoofdstuk 5 werd ingegaan op de doelen die de betrokkenen nastreven met ouderbetrokkenheid. Veelal wordt een verbinding gelegd met de meer algemene doelstelling: 'het ondersteunen van ouders bij de opvoeding'. Professionals die activiteiten organiseren op het gebied van opvoedingsondersteuning benoemen specifiekere doelen, zoals 'onzekerheden wegnemen van ouders' en 'het aanvullen van kennis, inzicht en vaardigheden van ouders op het gebied van opvoeding'. Middelen die de Vensterscholen inzetten om de betrokkenheid van ouders bij hun kind te versterken zijn: voor- en vroegschoolse programma's, opvoedingsondersteuning en gezamenlijke activiteiten voor ouders en kinderen.

Voor- en vroegschoolse programma's en opvoedingsondersteuning

Opvoedingsondersteuning wordt in de Vensterscholen aangeboden door zorg- en welzijnsinstellingen (GGD, Stichting Thuiszorg/OKZ, COP, JABC, Stichting WING/ SOW en OWWZ). Het aanbod bestaat uit cursussen, themabijeenkomsten, programma's voor voor- en vroegschoolse educatie (Opstapje, Opstap en Boekenpret), bijeenkomsten in de Spel- en Opvoedwinkel (SOW) en incidentele ondersteuning.

De voor- en vroegschoolse programma's Opstapje, Opstap en Boekenpret behoren tot de activiteiten van het kansenbeleid en worden ingezet om kinderen beter voor te bereiden op de eisen van de basisschool. Het doel van de programma's is dat ouders de (taal)ontwikkeling van hun kind stimuleren met behulp van educatief spelmateriaal en boekjes. De ouders krijgen aan huis instructie en begeleiding van een buurtmoeder. In gemiddeld zeventien groepsbijeenkomsten wordt aandacht besteed aan opvoeding en lichte opvoedingsproblematiek. Opstapje en Opstap worden in elk van de vier Vensterscholen georganiseerd. In de projectplannen van de Vensterscholen worden ze soms wel en soms niet genoemd als Vensterschool-activiteiten. Het programma Boekenpret is een soortgelijk programma dat zich specifiek richt op zigeuner- en woonwagengezinnen. Vanwege de specifieke doelgroep wordt dit programma alleen op de locatie Hoogkerk aangeboden.

Ook de SOW is een voorziening van het kansenbeleid. De SOW is geïntegreerd in alle vier Vensterscholen en de activiteiten zijn toegankelijk voor ouders met jonge kinderen. Tijdens de openingsuren biedt de SOW ouders gelegenheid om andere ouders te ontmoeten, hun kind met andere kinderen te laten spelen en deel te nemen aan themabesprekingen over opvoeding. Daarnaast kunnen vaste leden tegen betaling het gehele jaar speelgoed lenen.

Opvoedingscursussen die minstens twee Vensterscholen in hun jaarplannen hebben opgenomen, zijn 'Voorrang voor kleintjes' en 'Opvoeden, zo'. Beide cursussen behoren formeel tot het kansenbeleid. Het doel van beide cursussen is dat ouders meer zelfvertrouwen krijgen in hun rol als ouder en meer inzicht krijgen in de ontwikkeling van het jonge kind. De interactie tussen ouder en kind staat in beide cursussen centraal. De cursus 'Voorrang voor kleintjes' is bestemd voor ouders met hun eerste kind en behandelt onderwerpen, zoals de ontwikkelingsfasen van het kind, geschikt speelgoed en voeding. De cursus is een gezamenlijk initiatief van de SOW en het consultatiebureau (Ouder- en Kindzorg). De cursus 'Opvoeden, zo' wordt aangeboden aan ouders van kinderen in de basisschoolleeftijd. De cursus stelt het opvoedingsgedrag van de ouder centraal,

waarbij onder andere aandacht wordt besteed aan het stellen van regels en grenzen en straffen en belonen. Deze cursus wordt in de Vensterscholen aangeboden door de GGD. Een opvoedingscursus voor tienermoeders werd georganiseerd in Vensterschool Vinkhuizen.

Incidentele ondersteuning, informatie en advies kunnen ouders inwinnen op een themabijeenkomst en een inloopochtend of –middag van de Spel- en Opvoedwinkel. Op aanvraag van de basisscholen biedt het JABC themabijeenkomsten of ouderavonden voor ouders over het thema puberteit en drukke kinderen. In het schooljaar 1998/1999 en 1999/2000 organiseerden twee Vensterscholen één of enkele keren een koffieochtend of theemiddag, waarbij aandacht werd geschonken aan opvoedingsthema's.

In tabel 7.1 zijn per Vensterschool alle activiteiten vermeld die gericht zijn op opvoedingsondersteuning in 1998/1999, 1999/2000 en 2000/2001. In de tabel wordt met een kruisje aangegeven of de activiteit of cursus georganiseerd is. Drie kruisjes betekenen dat de activiteit in drie achtereenvolgende schooljaren werd georganiseerd. Een streepje geeft aan dat de activiteit of cursus wel in het jaarplan is opgenomen, maar niet heeft plaatsgevonden.

Opvallend is dat het aanbod op de Vensterscholen per jaar sterk varieert. Sommige cursussen werden eenmalig als Vensterschool-activiteiten in het aanbod opgenomen. Dit was bijvoorbeeld het geval met het project 'Homestart', waarin enkele gezinnen met opvoedingsproblemen werden begeleid en de 'Hanan-cursus', waarin ondersteuning en interactietraining werd gegeven aan ouders van kinderen met een taalontwikkelingsstoornis of –achterstand. We constateren dat opvoedingsondersteuning in de vorm van cursussen en themabijeenkomsten in de Vensterscholen een behoorlijk incidenteel karakter heeft. Grotendeels heeft dit te maken met het uitvallen van activiteiten wegens organisatorische kwesties, bijvoorbeeld een reorganisatie, uitval van personeel of onvoldoende informatieverstrekking over het aanbod. Alleen voor de kansenbeleidprogramma's Opstapje en Opstap geldt dat er sprake is van continuïteit.

Wat betreft het aantal activiteiten dat jaarlijks georganiseerd wordt, zijn geen grote verschillen tussen de Vensterscholen. Opvoedingsondersteuning wordt hoofdzakelijk georganiseerd voor ouders met kinderen, jonger dan vier jaar. Op Vensterschool SPT wordt al wel geruime tijd nagedacht en overleg gepleegd of er mogelijkheden en middelen zijn voor opvoedingsondersteuning voor ouders van de basisschoolleerlingen, bijvoorbeeld een ouder-kind-winkel waar ouders informatie kunnen inwinnen over opvoedingszaken.

Enkele Vensterscholen (Oosterpark en SPT) wilden zich in de periode 1999 tot 2002 herbezinnen op de invulling van opvoedingsondersteuning. Ze besloten geen nieuw cursusaanbod te organiseren, totdat zicht is verkregen op de behoeften en wensen van de ouders. Nog een andere reden voor het uitvallen van activiteiten, zoals in één van de jaarverslagen werd genoemd, is dat er onvoldoende belangstelling zou zijn van de ouders. Ouders zouden weinig bereid zijn om deel te nemen aan een opvoedingscursus, zeker wanneer het woord 'cursus' in de mond genomen zou worden. Evenwel werd in de jaarverslagen aangegeven dat de Vensterschool nog veel meer aandacht zou moeten besteden aan het informeren van ouders over het aanbod en aan gecoördineerde werving onder de doelgroep (Gemeente Groningen, 2000b, 2001a).

Gezamenlijke activiteiten voor ouder en kind

Een ander middel dat gebruikt wordt om de betrokkenheid van ouders bij hun kind te vergroten zijn gezamenlijke activiteiten voor ouders en kinderen op de Vensterschool. Een aantal van deze activiteiten wordt een keer per jaar georganiseerd, zoals een voorleesontbijt op de peuterspeelzaal, een bezoek aan de bibliotheek (met een theatervoorstelling). Een voorziening waarvan het gehele schooljaar gebruik gemaakt kan worden is de schoolbibliotheek op de locatie Oosterpark en het spel- en boekenplan op Vensterschool Hoogkerk en Oosterpark. Dit project biedt kinderen de mogelijkheid om elke week boeken en spelletjes te lenen. De bedoeling is dat de ouders en het kind samen de boeken lezen en gebruik maken van het spelmateriaal. De medewerkers van dit project in Vensterschool Hoogkerk en Oosterpark gaven in het interview aan dat er een vaste groep kinderen gebruikmaakt van de uitleen, maar dat de contacten met ouders heel vluchtig zijn. Ook betwijfelen ze of ouder en kind samen actief aan de slag gaan met het geleende materiaal.

Recreatieve activiteiten, zoals gymnastiek, dans of een kookclub zijn voorbeelden van activiteiten, waarbij de actieve betrokkenheid van ouders en de interactie tussen ouder en kind sterk gestimuleerd worden. Alle Vensterscholen organiseerden één of meer recreatieve activiteiten voor ouders en kind. De Vensterscholen hebben geen structureel aanbod van recreatieve activiteiten voor ouder en kind.

Wat betreft het aanbod van activiteiten zijn er geen grote verschillen tussen de Vensterscholen (zie tabel 7.2). Vensterschool Oosterpark en Hoogkerk bieden iets meer verschillende soorten ouder-kind-activiteiten aan dan SPT en Vinkhuizen.

Gezamenlijke activiteiten voor ouder en kind zijn voornamelijk gericht op peuters van de peuterspeelzaal.

Tabel 7.1 Aanbod opvoedingsondersteuning, schooljaar 1998/1999 (1), 1999/2000 (2), 2000/2001 (3)

Aanbod	Doelgroep	HK			VH			SPT			OP			
		1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3	
Boekenpret	0-4	x	-	x										
Opstapje en Opstap	2-6	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
Voorrang voor kleintjes	Baby's	x						x	x	-	-	-	x	
Praten over peuters	peuters												x	
Opvoeden, zo	basisschool				x	x	x					x	-	-
Idem (Turks)	basisschool											x	-	-
Hanen- cursus	Peuters.				x									
Homestart	basisschool				x									
Tienermoeders (AMA)	0-4					x								
Spel- en opvoedwinkel	0-4	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Thema puberteit	Groep 7/8	x	-	x	x	x	-					-	x	x
Thema angst	0-6						x							x
Thema drukke kinderen	basisschool													x
Thema pesten	basisschool			x										
Allochtone ouders	0-4									x				
Koffiebijeenkomsten	0-4		-						x			-	x	

Tweede aandachtspunt: persoonlijke ontwikkeling en educatie

De Vensterscholen organiseren educatieve activiteiten voor ouders om hen te ondersteunen bij hun persoonlijke ontwikkeling. Het doel van oudereducatie is bewerkstelligen dat ouders zich ontwikkelen, zodat zij op hun beurt de ontwikkeling van hun kinderen kunnen ondersteunen. Oudereducatie vindt op de Vensterscholen plaats in de vorm van cursussen en themabijeenkomsten (zie tabel

7.3). In feite valt opvoedingsondersteuning evenzeer onder oudereducatie, omdat hierbij samen met de ouders gewerkt wordt aan het verbeteren van opvoedingsvaardigheden.

Educatieve cursussen voor ouders worden verzorgd door het Noorderpoortcollege. Deze instelling biedt op alle vier Vensterscholen cursussen vergaderen en notuleren en cursussen computeroriëntatie. De cursus vergaderen en notuleren is bedoeld voor ouders uit de wijk die (beter) willen leren notuleren, vergaderen en communiceren. De cursus is toegankelijk voor ouders en overige wijkbewoners. Met name ouders die lid zijn of lid willen worden van een ouderraad of medezeggenschapsraad worden gestimuleerd deel te nemen aan deze cursus. De computercursus is gericht op het aanleren van basisvaardigheden, zoals het bedienen van de computer, tekstverwerken en informatie zoeken op het internet. Ouders worden tijdens de cursus gestimuleerd hun kinderen te volgen bij hun ICT-activiteiten op school. Na de oriëntatiecursus kunnen de cursisten deelnemen aan een vervolgcursus, waarin hun basisvaardigheden worden aangescherpt.

De hiervoor genoemde cursussen behoren tot het vaste cursusaanbod voor oudereducatie in de vier Vensterscholen. Twee Vensterscholen (Vinkhuizen en Hoogkerk) organiseerden voor de vrijwilligers van de tussen-de-middag-opvang (TMO) een cursus professionalisering en een EHBO-cursus. Op Vensterschool Oosterpark organiseerde het Noorderpoortcollege een cursus om de participatie van ouders aan vrijwilligerswerk te stimuleren. Voor de ouders van de basisscholen werden op de meeste Vensterscholen creatieve of educatieve middagen georganiseerd.

Derde aandachtspunt: medezeggenschap van ouders

In hoofdstuk 5 over doelstellingen kwam naar voren dat medezeggenschap van ouders vooral een politieke doelstelling is. Het doel is ouders te betrekken bij de Vensterschool in bestuurlijke zin en ouders te betrekken bij de organisatie van naschoolse activiteiten. Voor de betrokkenen in de Vensterscholen heeft dit aandachtspunt geen prioriteit. Niettemin proberen de Vensterscholen de participatie van ouders aan de plangroep en aan ouderwerkgroepen te stimuleren.

De participatie van ouders aan de ouderraad en ouderparticipatie in de klas zijn gangbare vormen van medezeggenschap en betrokkenheid van ouders op de basisscholen. Ouders die deelnemen aan de plangroep en/of een ouderwerkgroep blijken doorgaans ouders te zijn die al actief waren op de basisschool, bijvoorbeeld in de ouderraad. Dit zien we bijvoorbeeld op Vensterschool Hoogkerk waar leden

van de ouderraad deelnemen aan het overleg van de plangroep en ook actief zijn bij het organiseren van activiteiten voor ouders op de Vensterschool.

Tabel 7.2 Aanbod ouder-kind-activiteiten, schooljaar 1998/1999 (1), 1999/2000 (2), 2000/2001 (3).

Aanbod	Doelgroep	HK			VH			SPT			OP			
		1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3	
Spel-en boekenplan	Peuters/ kleuters	x	x	x								x	x	x
Voorlezen	Peuters/ kleuters	x	x	x	x	x	x	x	x	x		-	x	x
Uitleen schoolbibliotheek	onderbouw											x	x	x
Bibliotheekbezoek	peuters	x	x	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x
Recreatieve activiteiten	peuters	x		x			x	x					x	x

HK= Vensterschool Hoogkerk

VH= Vensterschool Vinkhuizen

SPT= Vensterschool Selwerd-Paddepoel-tuinwijk

OP= Vensterschool Oosterpark

Op de locatie Oosterpark werd een ouderwerkgroep opgericht. Activiteiten die door een ouderwerkgroep worden uitgevoerd, zijn bijvoorbeeld het organiseren van themabijeenkomsten voor ouders en festiviteiten op de Vensterschool. De ouderwerkgroep op Vensterschool Oosterpark was in de periode van 1998 tot 2002 tijdelijk actief, omdat er door gebrek aan tijd geen structurele ondersteuning kon worden aangeboden vanuit de instellingen.

Op Vensterschool Vinkhuizen waren in de periode 1998 tot 2002 een paar ouders actief betrokken bij het organiseren van themabijeenkomsten en festiviteiten op de Vensterschool en bij het overleg van de plangroep. Op Vensterschool SPT waren in de hiervoor genoemde periode enkele ouders actief betrokken bij activiteiten op de basisschool. Op deze locatie werden nauwelijks ouders betrokken bij de organisatie van specifieke Vensterschool-activiteiten.

Eén van de (politieke) doelstellingen, namelijk ouders actief betrekken bij de organisatie van naschoolse activiteiten, heeft op de vier Vensterscholen nauwelijks navolging gekregen. De participatie van ouders aan overleg en besluitvorming in

de Vensterschool is een doelstelling waaraan in de periode 1998 tot 2002 op zeer kleine schaal gewerkt is. Slechts een beperkt aantal ouders neemt deel aan de plangroep of een ouderwerkgroep.

Vierde aandachtspunt: sociale binding aan school en buurt

Het versterken van betrokkenheid van ouders bij de school en bij de buurt is een doelstelling die verweven zit in verschillende activiteiten van de Vensterscholen. Het gaat om middelen en activiteiten die meestal niet expliciet in de projectplannen zijn opgenomen. Een middel om meer ouders naar de Vensterschool te trekken, is het nieuwe Vensterschoolgebouw. Aangezien verschillende voorzieningen in het Vensterschoolgebouw zijn ondergebracht, wordt verwacht dat ouders vaker komen en actiever betrokken raken bij de Vensterschool. Ook het organiseren van cursussen en bijeenkomsten wordt gebruikt als middel om ouders te betrekken bij de Vensterschool. Daarnaast wordt in de Vensterscholen aandacht besteed aan informatievoorziening in diverse vormen, bijvoorbeeld:

- het informeren van ouders over het aanbod van de Vensterschool (mondeling en schriftelijk);
- het doorverwijzen van ouders naar voorzieningen;
- informatiebijeenkomsten;
- het aanstellen van een contactpersoon voor allochtone ouders;
- een kennismakingsgesprek met ouders;
- een spreekuur van de sociaal-verpleegkundige op school;
- bezoek van OKZ-verpleegkundige aan de peuterspeelzaal;

Bovengenoemde communicatievormen komen niet in alle vier Vensterscholen voor. In tabel 7.4 wordt een overzicht gegeven van het aanbod per Vensterschool.

De gangbare middelen op de Vensterscholen om ouders te informeren over het aanbod zijn informatiefolders en mondelinge overdracht. Ook hebben enkele Vensterscholen een ouder-informatiehoek ingericht, waar ouders zelf informatie kunnen inwinnen. Naar aanleiding van de uitkomsten van een eerste inventarisatie van Vensterschoolactiviteiten en deelname (Kruiter & Walrecht, 1999), waaruit bleek dat er bij ouders veel misverstanden waren over de Vensterschool, werd op de Vensterscholen extra aandacht besteed aan de communicatie met ouders. Bij een tweede inventarisatie (Walrecht & Kruiter, 2001) bleek dat de informatievoorziening is verbeterd, maar dat nog steeds een aanzienlijk deel van de ouders vindt dat de informatie over activiteiten beter kan.

Professionals die betrokken zijn bij de organisatie van ouderactiviteiten hebben in het interview aangegeven dat zij sinds de start van de Vensterschool vaker ouders

wijzen op voorschoolse voorzieningen, de bibliotheek en oudercursussen. Het betreft professionals van de Spel- en opvoedwinkel, de peuterspeelzaal, Ouder- en kindzorg, de GGD en het Noorderpoortcollege (volwasseneneducatie) van alle vier Vensterscholen.

Drie van de vier Vensterscholen organiseren informatiebijeenkomsten voor ouders. Ouders krijgen bijvoorbeeld informatie over Vensterschool-activiteiten en voorzieningen, over de peuterspeelzaal, leerlingenzorg en de nieuwbouw. Ook de situatie in de wijk kan een gesprekstema zijn.

Vanwege een toename van het aantal allochtone gezinnen binnen de Vensterschool SPT werd vanuit het welzijnswerk (Stichting WING) het initiatief genomen tot het aanstellen van een allochtone contactouder. Zij legt contacten met allochtone ouders, met leerkrachten en leidsters en organiseert informatiebijeenkomsten voor Turkse en Marokkaanse ouders over onderwerpen, zoals het Nederlandse onderwijssysteem, schoolkeuze en de peuterspeelzaal. Op één van de twee basisscholen van Vensterschool Hoogkerk werden, in navolging van de andere basisschool, klasseouders aangesteld in de groepen 1 tot en met 4. De klasseouders onderhouden contact met andere ouders.

Voor ouders van 4-jarigen die naar de basisschool gaan, organiseert Vensterschool Hoogkerk een kennismakingsbijeenkomst. Op Vensterschool Oosterpark vindt de kennismaking plaats middels een kennismakingsgesprek met de sociaal verpleegkundige. Andere contactvormen zijn een spreekuur voor ouders op school en het bezoek van een OKZ-verpleegkundige op de peuterspeelzaal. Deze contactvormen komen alleen voor op Vensterschool Oosterpark en zorgen er voor dat ouders met vragen en problemen op het gebied van opvoeding en gezondheid terecht kunnen bij deskundigen op de Vensterschool.

De Vensterscholen organiseren festiviteiten voor ouders, kinderen en wijkbewoners om de betrokkenheid bij de Vensterschool te vergroten. Voorbeelden zijn festiviteiten rond de opening van het nieuwe Vensterschoolgebouw en optredens of exposities van kinderen. Professionals die een aanbod voor ouders organiseren, geven in de interviews te kennen het belangrijk te vinden dat ouders elkaar op informele wijze kunnen ontmoeten op de Vensterschool. Deze ontmoetingen zouden moeten bijdragen aan de sociale binding en sociale betrokkenheid. Vensterschool SPT organiseert met dit doel 'Vensterschool-ontmoetingen' voor professionals en ouders in de gemeenschappelijke ruimte van het Vensterschoolgebouw, het zogenaamde 'Vensterplein'. Vanwege gebrek aan afstemming tussen de professionals lukte het echter niet om deze ontmoetingen in 2000-2001 structureel te laten plaatsvinden. Ook op andere Vensterscholen worden

initiatieven genomen, bijvoorbeeld het inrichten van een ouder-informatiehoek en/of ouderkamer (Vensterschool Hoogkerk en Oosterpark). In de interviews komt naar voren dat op sommige locaties, bijvoorbeeld Vinkhuizen en Oosterpark, geen geschikte gemeenschappelijke ruimte is die aantrekkingskracht heeft op ouders en wijkbewoners.

Uit het voorgaande blijkt dat de Vensterscholen diverse middelen gebruiken om de ouders te betrekken bij activiteiten van de Vensterschool. Of de Vensterscholen erin slagen de sociale binding van ouders aan school en buurt te versterken, zal vooral moeten blijken uit een toenemend aantal ouders dat de Vensterschool bezoekt en gebruik maakt van de voorzieningen die in het gebouw zijn ondergebracht.

Tabel 7.3 Educatieve activiteiten voor ouders, schooljaar 1998/1999 (1), 1999/2000 (2), 2000/2001 (3).

Aanbod	Doelgroep	HK			VH			SPT			OP				
		1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3		
Computercursus	wijk	x	x	-	x	x	x	x	x	x	x	x	x	-	
Vergaderen/notuleren	wijk	x	x	x	x	-	x	x	x						
Cursus	school													x	
vrijwilligerswerk															
NT2	school												x	x	x
Professionalisering	vrijwilligers		x		x	x	x								
TMO															
EHBO t.b.v. TMO	vrijwilligers			x			x								
Klussen voor moeders	school														x
Creatieve/educatieve middagen	school		x	-	x	x	-	x						x	

HK= Vensterschool Hoogkerk

VH= Vensterschool Vinkhuizen

SPT= Vensterschool Selwerd-Paddepoel-Tuinwijk

OP= Vensterschool Oosterpark

Tabel 7.4 Communicatievormen, periode 1998-2002

Aanbod	HK	VH	SPT	OP
Informereren en doorverwijzen	x	x	x	x
Informatiebijeenkomsten	x	x	x	
Contactpersoon voor allochtone ouders			x	
Kennismakingsbijeenkomst	x			
Kennismakingsgesprek				x
Spreekuur sociaal verpleegkundige				x
OKZ-verpleegkundige op de peuterspeelzaal				x
Informeel ontmoetingen			x	
Festiviteiten	x	x	x	x

7.3.3 Participatie van ouders aan activiteiten

In de schooljaren 1998-1999, 1999-2000 en 2000-2001 zijn gegevens verzameld over de participatie van ouders aan activiteiten. Er zijn drie metingen verricht. De derde meting is uitgevoerd door Bureau Onderzoek van de gemeentelijke dienst SOZAWE. Bij deze derde meting werd bij een aantal activiteiten alleen het totaal aantal deelnemers vermeld. Het is mogelijk dat ouders die aan meer activiteiten hebben deelgenomen daardoor dubbel zijn meegeteld. Bovendien geldt dat elk jaar van een klein aantal activiteiten gegevens over deelname ontbreken.

Door het totaal aantal deelnemers te delen op het totaal aantal ouders op een Vensterschool (basisscholen en voorschoolse instellingen samen) kan de participatiegraad worden berekend. Omdat de Vensterscholen bij de eerste en tweede meting geen gegevens beschikbaar konden stellen over de populatie ouders binnen de scholen en voorschoolse instellingen, kon de deelnamepercentages niet exact worden berekend. Voor de eerste twee metingen wordt het aantal keer dat aan activiteiten werd deelgenomen en het unieke aantal deelnemers vermeld in tabel 7.5. Bij de derde meting is gebruik gemaakt van de gemeentelijke bevolkingsadministratie, waarmee het totaal aantal ouders van kinderen op de scholen en peuterspeelzalen kon worden vastgesteld. Met behulp van deze gegevens konden ook de deelnamepercentages worden berekend.

Ondanks dat niet per schooljaar het exacte deelnamepercentage kon worden vastgesteld, geven de deelnamecijfers in tabel 7.5 wel een duidelijk beeld van het verschil in deelname op de vier Vensterscholen en de verschillen tussen de

schooljaren. Activiteiten waarbij deelname geregistreerd is, hebben hoofdzakelijk betrekking op opvoedingsondersteuning en educatieve cursussen.

In het schooljaar 1998-1999 en 2000-2001 organiseren de Vensterscholen in totaal bijna evenveel activiteiten voor ouders. Bij een vergelijking tussen de schooljaren valt op dat in het schooljaar 2000-2001 in totaal meer ouders aan Vensterschool-activiteiten hebben deelgenomen dan in beide voorgaande schooljaren. In 2000-2001 is de participatie van ouders op Vensterschool Hoogkerk veruit het grootst. Op Vensterschool SPT en Oosterpark is het aandeel ouders dat participeert aan activiteiten even groot. Op Vensterschool Vinkhuizen is het percentage ouders dat deelneemt het laagst.

De participatie van ouders lijkt samen te hangen met het aantal activiteiten dat de Vensterscholen organiseert. In het schooljaar 1999-2000 werden iets minder activiteiten georganiseerd voor ouders en hebben, met uitzondering van Vensterschool SPT, minder ouders deelgenomen dan in het jaar daarvoor.

Tabel 7.5 Participatie van ouders

Vensterschool	1998-1999	1999-2000	2000-2001	
Hoogkerk	279	112	430	(34%)
Vinkhuizen	233	176	217	(11%)
SPT	60	98	119	(16%)
Oosterpark	106	65	86	(16%)
Totale deelname	678	451	852	(19%)
Totaal aantal personen	600	451	*	

* Het totaal aantal personen is niet berekend door Bureau Onderzoek

In het schooljaar 1999-2000 vond een discussie plaats over welke activiteiten tot het aanbod van de Vensterscholen gerekend mochten worden. De vraag was of we de activiteiten van het kansenbeleid wel of niet als Vensterschool-activiteiten kunnen beschouwen.

Na 1998-1999 vermelden niet alle Vensterscholen de activiteiten van het kansenbeleid in hun jaarplanning. De deelname aan de kansenbeleid-programma's Opstapje, Opstap en Overstap is daarom alleen in de eerste meting (schooljaar 1998-1999) verwerkt. Van het totaal aantal deelnemers in dit schooljaar waren er 122 ouders die deelnamen aan één van deze programma's. Op de vier

Vensterscholen varieert de participatie sterk per schooljaar. Opvallend is dat de participatie van ouders op Vensterschool Hoogkerk flink is toegenomen. Ook op Vensterschool SPT is de participatie van ouders toegenomen.

Participatie en type activiteit

De participatie van ouders aan activiteiten kan op de Vensterscholen sterk fluctueren. Wanneer gekeken wordt naar het type activiteit dan valt op dat de participatie van ouders aan opvoedingsondersteuning op Vensterschool Hoogkerk na het schooljaar 1998-1999 met de helft is afgenomen. Op Vensterschool Vinkhuizen is de participatie aan opvoedingsondersteuning gedurende drie schooljaren nagenoeg gelijk gebleven. De participatie aan opvoedingsondersteuning op Vensterschool SPT is in 1998-1999 en 2000-2001 vrijwel hetzelfde, maar in 1999-2000 het grootst. In dat schooljaar is het gebruik van de Spel- en Opvoedwinkel flink toegenomen. De SOW blijkt vooral allochtone ouders aan te trekken. Na een explosieve stijging liep het aantal deelnemers in het volgende schooljaar weer terug, waarschijnlijk omdat de SOW voor langere tijd moest sluiten wegens ziekte van de vaste beroepskracht. Op Vensterschool Oosterpark zijn er in het schooljaar 1999-2000 minder ouders die deelnemen aan opvoedingsondersteuning dan in 1998-1999. In het derde schooljaar (2000-2001) participeren opeens weer meer ouders aan het aanbod (een verschil van twintig ouders), wellicht omdat er weer iets meer activiteiten werden aangeboden. De deelname van ouders aan de Spel- en Opvoedwinkel van deze Vensterschool nam licht toe.

Participatie van ouders aan educatieve cursussen is op Vensterschool Hoogkerk na het schooljaar 1998-1999 behoorlijk afgenomen. Aanvankelijk had deze Vensterschool wel de meeste aanmeldingen voor de computer- en vergadercursussen. Op Vensterschool Vinkhuizen en Oosterpark zijn er tussen de drie schooljaren weinig verschillen voor wat betreft de deelname van ouders aan educatieve cursussen. Op Vensterschool SPT worden vanaf het schooljaar 1999-2000 educatieve cursussen gegeven. Aanvankelijk waren er minder dan tien deelnemers. In het jaar daarop nam het aantal deelnemers met meer dan de helft toe. Over het algemeen zijn er weinig ouders op de Vensterscholen die deelnemen aan educatieve cursussen. Het aantal deelnemers in het schooljaar 2000-2001 loopt uiteen van tien deelnemers in Hoogkerk tot 33 deelnemers in Vinkhuizen. We constateren dat onder ouders de meeste belangstelling bestaat voor incidentele en eenmalige activiteiten, zoals festiviteiten of informatiebijeenkomsten.

Participatie en achtergrond

Met behulp van de leerlingenadministratie van de basisscholen zijn gegevens verkregen over het opleidingsniveau van de ouders die aan Vensterschool-activiteiten hebben deelgenomen. Het opleidingsniveau kan worden bepaald aan de hand van de leerling-gewichten. De volgende indeling wordt gehanteerd: ouders met een middelbare tot hoge opleiding (gewicht 1.0), autochtone ouders met een lage opleiding (gewicht 1.25), laag opgeleide allochtone ouders (gewicht 1.9) en woonwagengebouwen (met over het algemeen een lage opleiding) (gewicht 1.7). Alleen van de ouders met een kind op de basisschool konden dergelijke achtergrondgegevens worden achterhaald in het schooljaar 1999-2000. Van andere ouders en van andere schooljaren waren geen achtergrondgegevens beschikbaar.

Tabel 7.6 Deelname en opleidingsniveau van ouders, 1999-2000

Achtergrond van de deelnemers	Deelnamepercentage %
Gemiddeld tot hoog opleidingsniveau	11%
Laag opleidingsniveau	10%
Allochtoon en laag opleidingsniveau	8%
Woonwagengebouwen	1%
Deelnamepercentage (gemiddeld)	10%

In het schooljaar 1999-2000 was 10% van de ouders met een kind op de basisschool betrokken bij één of meer activiteiten van de Vensterschool. Ouders met een gemiddeld tot hoog opleidingsniveau waren het meest vertegenwoordigd bij de activiteiten, maar het verschil met de participatiegraad van laagopgeleide ouders is klein. Zoals tabel 7.6 laat zien, zijn laag opgeleide allochtone ouders en ouders uit het woonwagencentrum (Hoogkerk) het minst vertegenwoordigd bij de activiteiten van de Vensterschool. De laatste groep participeert nauwelijks aan activiteiten.

7.3.4 Aanpak

Uit het voorgaande kan worden opgemaakt dat de Vensterscholen diverse middelen inzetten om ouderbetrokkenheid te stimuleren. Uit de interviews blijkt echter dat zowel beleidsambtenaren, locatiemanagers en professionals op het uitvoerende niveau niet tevreden zijn over de resultaten die tot dusver zijn behaald op het gebied van ouderbetrokkenheid. Oorzaken hiervoor zoeken we allereerst in de

gekozen innovatiestrategie en de structuren die er zijn om ouderbetrokkenheid te realiseren.

Om ouderbetrokkenheid te optimaliseren hebben enkele Vensterscholen een werkgroep 'ouderbetrokkenheid' opgericht met professionals van verschillende instellingen. De opdracht van de werkgroepen is het uitdenken van een strategie om de actieve betrokkenheid van ouders te vergroten. Een gedeelde opvatting in de Vensterscholen is dat de instellingen meer zouden moeten inspelen op de behoeften van ouders. Wat betekent dat de Vensterscholen het aanbod willen afstemmen op de vragen en behoeften van ouders.

Zicht krijgen op wat ouders werkelijk willen, wordt beschouwd als een belangrijk onderdeel van de strategie (Gemeente Groningen, 2000b). Op Vensterschool SPT werd een behoeftenpeiling gedaan onder ouders van 0- tot 4-jarigen. Van de andere Vensterscholen is weinig bekend over hoe zij de behoeften en wensen van ouders peilen. Over dergelijke activiteiten wordt althans geen melding gedaan in de jaarverslagen. Uit de interviews blijkt dat op alle vier Vensterscholen wel eens een enquête is gehouden naar de wensen en behoeften van ouders. Hieruit is gebleken dat ouders (en dit geldt voor alle vier Vensterscholen) vooral geïnteresseerd zijn in recreatieve activiteiten. Wat de precieze uitkomsten zijn, is niet in de officiële documenten, bijvoorbeeld in vergaderstukken of jaarverslagen, terug te vinden. We constateren dat in de Vensterscholen incidentele activiteiten worden ondernomen om de wensen en behoeften van ouders te peilen en dat dit nog niet een gezamenlijke Vensterschool-activiteit is. Vaak gaat het om individuele acties van één of enkele participanten. Soms zijn Vensterscholen terughoudend wat betreft het afnemen van enquêtes onder ouders.

Een locatiemanager:

“Een behoeftenpeiling kan valse verwachtingen scheppen bij ouders. De vraag wat ouders willen, leidt tot de verwachting dat de Vensterschool de gewenste voorzieningen op korte termijn aanbiedt. Wat ook vaak voorkomt, is dat ouders aangeven welke activiteiten ze willen, maar dat er uiteindelijk geringe belangstelling is voor het aanbod.”

Doelspecificatie, sturing en betrokkenheid

We constateren dat het de vier Vensterscholen ontbreekt aan concrete doelen en een concreet plan van aanpak voor ouderbetrokkenheid, waarin activiteiten en verantwoordelijkheden van de participanten zijn verduidelijkt. Op Vensterschool Hoogkerk werd hiervoor in 1998 wel een aanzet gegeven door de locatiemanager. De opzet was om het onderdeel ouderbetrokkenheid met een bestaand instrument stapsgewijs te implementeren. Binnen de plangroep werd een vragenlijst afgenomen, waarop geïnventariseerd werd wat alle betrokkenen verstaan onder 'ouderbetrokkenheid in de Vensterschool'. Vervolgens zou hieruit een gezamenlijke visie en plan moeten ontstaan, maar door tijdgebrek en andere prioriteiten verdween het stappenplan voor ouderbetrokkenheid van de agenda.

Uit de interviews met professionals die activiteiten voor ouders organiseren in de Vensterscholen, blijkt dat de coördinatie van het aanbod voor ouders moeilijk van de grond komt. Eén van de professionals van Vensterschool Oosterpark gaf in een interview aan:

“Er zijn enkele bijeenkomsten geweest van de werkgroep ‘ouderbetrokkenheid’. We willen contacten met ouders leggen. Wat belangrijk is, is dat we in de Vensterschool een vertrouwensband met ouders opbouwen en samen met ouders activiteiten organiseren. De werkgroep ligt nu stil, want er is formeel geen trekker. Daar is nog steeds niemand voor. De GGD heeft niet opnieuw uren beschikbaar gesteld om de werkgroep rond ouderparticipatie verder te trekken. De GGD vindt dat ouderparticipatie een zaak is van meerdere instellingen die tot het Vensterschoolverband horen.”

De werkgroepen voor het thema ouderbetrokkenheid komen op de meeste Vensterscholen slechts sporadisch bijeen. Op enkele Vensterscholen is zo'n werkgroep in de loop van het innovatieproces uiteengevallen (bijvoorbeeld Oosterpark). Tijdgebrek van de professionals, het ontbreken van duidelijke afspraken over wie van de participanten de coördinatie op zich neemt en wellicht ook het ontbreken van een gevoel van gedeelde verantwoordelijkheid zijn factoren die ertoe hebben geleid dat structureel overleg over een nieuw aanbod voor ouders op de Vensterscholen moeilijk op gang komt. Het belang van ouderbetrokkenheid in de Vensterschool wordt door alle participanten onderkend, maar veel lijkt af te hangen van de goodwill van individuen binnen de instellingen.

Een peuterspeelzaalleidster:

“De tijd die je besteedt aan Vensterschool-activiteiten, wordt overgelaten aan de leidster. Onze instelling neemt daarover geen standpunt in en er zijn geen richtlijnen voor. We moeten zelf onze prioriteiten stellen.”

In de interviews met professionals die zich bezighouden met het organiseren van activiteiten voor ouders, kwam aan de orde dat het schoolpersoneel nog te weinig aandacht heeft voor ouderbetrokkenheid en voor de rol die professionals van andere instellingen op dit gebied kunnen vervullen.

Een cursusleider:

“Er is nog weinig aandacht voor de vraag van ouders. Voor leerkrachten zal het best lastig zijn om zich daar mee bezig te houden. Toch zijn wij afhankelijk van de instellingen die rechtstreeks met ouders in contact komen. Daarom zit ik nog wel steeds achter die mensen aan en breng ik ons werk onder de aandacht in de plangroepen. Vaak hebben de professionals in de Vensterscholen het te druk. Ik moet er dus zelf achteraan zitten, want anders vergeet men ons aanbod.”

Een contactouder:

“Voor mijn werk heb ik meer ondersteuning vanuit de school nodig. De leerkrachten geven nog te weinig signalen door. Ik wil meer weten over wat er zich afspeelt bij de leerlingen en de ouders. Met behulp van deze informatie kan ik hulp bieden en contacten leggen met de ouders. De leerkrachten komen heel weinig met signalen naar mij toe. Ik vraag zelf de leerkrachten of er problemen zijn en of er behoefte is aan ondersteuning. De verhuizing naar de nieuwbouw heeft er overigens ook voor gezorgd dat de leerkrachten weinig tijd hebben.”

Ondersteuning

Een initiatief van de gemeente om de implementatie van het onderdeel ouderbetrokkenheid te ondersteunen, is het project Opvoedingsondersteuning en Ontwikkelingsstimulering (project O&O). Er is gekozen voor invoering van dit project op de locaties Oosterpark en Vinkhuizen. Het project behoort in beide Vensterscholen aanzet te geven tot de vormgeving van een aanbod dat is afgestemd op de vraag van ouders. Het biedt een stappenplan voor het creëren, hetzij verbeteren van een basisaanbod van activiteiten voor ouders op wijkniveau.

Het project wordt ondersteund door het Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn (NIZW) en gefinancierd door het Ministerie van VWS. Een medewerker van de gemeente Groningen coördineert de projectactiviteiten. Het project is gestart aan het begin van het schooljaar 1999-2000 op de locatie Oosterpark en een jaar later op Vensterschool Vinkhuizen met een inventarisatie naar het ondersteuningsaanbod en de opvoedingssituatie in de wijk. Hiervoor werd gebruik gemaakt van een vragenlijst van het NIZW en een discussiebijeenkomst voor professionals van verschillende instellingen. Dit waren onder meer de leidsters van de peuterspeelzalen (COP), een medewerker van de Spel- en Opvoedwinkel (WING), de wijkverpleegkundige (Thuiszorg), de sociaal verpleegkundige (GGD) en de intern begeleiders van de basisscholen. Op Vensterschool Oosterpark werden ook ouders ingeschakeld. In het interview met de projectcoördinator komt naar voren dat de coördinatie en het afstemmingsproces in de periode 1999 tot 2002 nog in de kinderschoenen staat.

Coördinator van het project O&O:

“Uit de inventarisatie bleek dat de beroepskrachten vaak niet weten of een activiteit wel of niet een ‘Vensterschool-activiteit’ is. De ouders weten niet wat het aanbod is. Voor hen is het ondoorzichtig bij wie ze terecht kunnen voor opvoedingsondersteuning. Uit de inventarisatie blijkt dat er opvoedingsondersteuning is voor ouders met jonge kinderen, maar niet voor ouders met kinderen ouder dan vier jaar. De stap naar de basisschool is dan voor de ouders iets te groot. Ook hebben de beroepskrachten aangegeven dat er veel kinderen zijn die te weinig startkwalificaties hebben voor het basisonderwijs. We hebben daarom afgesproken om onze aandacht te richten op de groep 0- tot 6-jarigen. Van belang is dat er een samenhangend en geïntegreerd aanbod komt voor opvoedings- en ontwikkelingsondersteuning. Er gebeuren wel allerlei activiteiten, maar de richting was en is nog niet duidelijk. Vanuit de plangroep is nu een werkgroep ingesteld voor het aanbod voor 0- tot 6-jarigen. Concrete afspraken over de uitvoering van het plan van aanpak en afspraken over de verdeling van taken zijn nog niet gemaakt.”

“...Uitvoerenden denken wel na over wat een goede strategie is om ouders te trekken, maar hebben niet allemaal een duidelijke visie of creatieve ideeën. Dit is ook sterk persoonsgebonden. De participanten willen in contact komen met ouders, aansluiten bij wat ouders willen en een samenhangend aanbod

van activiteiten creëren voor ouders, maar het is nog niet duidelijk wat men verstaat onder 'een samenhangend aanbod'. Hier moet een visie en aanpak voor ontwikkeld worden, maar het is moeilijk om dit alleen met uitvoerders vast te stellen. Er zijn ook gesprekken met het management nodig, omdat het management van de instellingen beter zicht heeft op wat er in de praktijk mogelijk is en bevoegdheden heeft om besluiten te nemen. De ontwikkeling van een samenhangend aanbod voor opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering is een proces dat de komende jaren sturing nodig heeft van een projectleider ”

Volgens de coördinator van het project O&O is tijdgebrek van de professionals een essentieel probleem binnen beide Vensterscholen.

Coördinator van O&O:

“De professionals zijn van mening dat ze te weinig tijd hebben voor het opbouwen van contacten met ouders. Het leggen van contacten met ouders is ook niet een taak die je bij één persoon kunt neerleggen. We zullen moeten zoeken naar oplossingen, bijvoorbeeld in de vorm van oudercontactpersonen in de Vensterschool.”

Het is uiteindelijk aan het management van de participerende instellingen om te bepalen in hoeverre zij kunnen en willen investeren in de aanpak van ouderbetrokkenheid op de Vensterschool. De invulling en uitvoering van het aanbod liggen dus in belangrijke mate in handen van de participerende instellingen. Door de locatiemanagers worden tot dusver weinig mogelijkheden gebruikt of zijn er wellicht weinig mogelijkheden om professionals op dit gebied aan te sturen.

Ondersteuning vanuit het project O&O op de Vensterscholen Oosterpark en Vinkhuizen heeft er voor gezorgd dat enkele specifieke doelen en activiteiten zijn vastgesteld met betrekking tot ouderbetrokkenheid op beide locaties. In het O&O project werd geconstateerd dat er, naast een concreet plan, behoefte is aan het uitwisselen van kennis en ervaringen met andere Vensterscholen. Voorbeelden die door de projectcoördinator werden genoemd, zijn regelmatige themabijeenkomsten voor professionals over ouderbetrokkenheid en informatie over de resultaten van activiteiten en experimenten op andere Vensterscholen. Hierbij is een belangrijke taak weggelegd voor de gemeente, aldus de projectcoördinator van O&O.

Financiële ondersteuning

De financiële ondersteuning van activiteiten voor ouders wordt grotendeels gegeven met middelen van het kansenbeleid. De hoeveelheid middelen die een Vensterschool kan besteden, is voor een belangrijk deel afhankelijk van de populatie kinderen binnen de instellingen van een Vensterschool. Basisscholen en peuterspeelzalen met meer dan 50% doelgroepkinderen komen in aanmerking voor middelen van het kansenbeleid. Dit betekent dat er niet alleen tussen Vensterscholen, maar ook binnen Vensterscholen verschillen zijn ontstaan in het aanbod.

Wanneer de populatie op de scholen verandert, heeft dit gevolgen voor de middelen en daarmee ook voor het aanbod. De middelen worden toegekend aan de instellingen en niet aan de Vensterschool als overkoepelende organisatie. In het huidige systeem is het vaak niet mogelijk om budgetten aan elkaar te knopen en duurt het soms lang voordat de financiering voor nieuwe activiteiten geregeld is. Het gevolg is dat de instellingen binnen een Vensterschool hun oorspronkelijk activiteiten voor ouders blijven uitvoeren, omdat ze daar subsidies voor krijgen. Het gevolg is dat instellingen die zich bezighouden met het organiseren van activiteiten voor ouders nog steeds voor een belangrijk deel dubbel werk uitvoeren.

Coördinator van O&O:

“De instellingen worden gefinancierd op hun organisatie-onderdelen en afgerekend op hun primaire doelstellingen. De instellingen hebben hun eigen contacten met de gemeente in verband met het verkrijgen van subsidies. Als er een gezamenlijke activiteit is, weet men niet hoe dat gezien de subsidiëring gerealiseerd kan worden. Het is een zoektocht hoe je de financiering voor samenwerkingsactiviteiten voor elkaar krijgt. De gemeentelijke organisatie, het beleid en de subsidiestromen zijn hier niet op aangepast. Er is overigens wel een gekoppelde onderwijs- en jeugdafdeling.”

Een schooldirecteur:

“Door de diverse instellingen wordt nog veel dubbel werk gedaan. Je ziet bijvoorbeeld dat instellingen afzonderlijk van elkaar enquêtes uitvoeren. Dit heeft vooral te maken met de verschillende geldstromen die er zijn.”

Evaluatie en feedback

In de interviews komt naar voren dat het intern evalueren van activiteiten en feedback op de uitvoering en resultaten geen structureel onderdeel is van het

implementatieproces in de Vensterscholen. Cursusleiders houden meestal aan het einde van een cursustraject een groepsevaluatiegesprek met de ouders. Aangezien de participerende instellingen verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van hun aanbod, is het aan de uitvoerenden om al dan niet verbeteringen of veranderingen aan te brengen in de organisatie of in de inhoud. Het evalueren van activiteiten en feedback op de voortgang ervan lijkt meer een interne kwestie van de instellingen in plaats van een gezamenlijke onderneming van de participanten op Vensterschoolniveau. Voor bepaalde projecten werd overigens aan het einde van een schooljaar een evaluatieverslag uitgebracht, bijvoorbeeld van het project O&O. Dit is een verslag voor de locatiemanager. Opvallend is dat evaluatieverslagen en de bespreking van de voortgang en resultaten van activiteiten meestal niet besproken worden in de plangroep.

7.3.5 Samenvatting

De Vensterscholen bieden verschillende activiteiten aan om ouderbetrokkenheid te stimuleren. Het aanbod bestaat voornamelijk uit opvoedingsondersteuning, gezamenlijke activiteiten voor ouder en kind en educatieve cursussen. De eerste en tweede categorie heeft tot doel ouders te stimuleren om de ontwikkeling van hun kind te ondersteunen. De derde categorie is gericht op het stimuleren van de persoonlijke ontwikkeling van ouders. Slechts enkele ouders op de Vensterscholen zijn betrokken bij het overleg en de organisatie van Vensterschool-activiteiten. Het betrekken van ouders bij de besluitvorming is een politieke doelstelling, maar binnen de Vensterscholen heeft dit geen prioriteit en ouders zijn hier wellicht minder in geïnteresseerd.

De Vensterscholen hanteren verschillende middelen om met ouders in contact te komen, bijvoorbeeld een contactpersoon voor allochtone ouders, een spreekuur voor opvoedings- en gezondheidsproblemen of informatiebijeenkomsten. De participatie van ouders fluctueert en verschilt sterk per Vensterschool. Op twee Vensterscholen is de participatie toegenomen. Ook geldt dat het aanbod sterk varieert. Geplande activiteiten worden niet altijd uitgevoerd, wegens organisatorische problemen, bijvoorbeeld uitval van personeel of onvoldoende informatieverstrekking over het aanbod. De Vensterscholen hebben ten aanzien van het thema 'ouderbetrokkenheid' nog geen concrete doelen en een gericht plan van aanpak met heldere afspraken over de verantwoordelijkheden van de participanten ten aanzien van de uitvoering.

7.4 Thema Verlengde schooldag

Eén van de uitgangspunten van de Vensterscholen is het vormgeven van een verlengde schooldag. Dit houdt in dat de Vensterscholen na schooltijd vrijetijdsactiviteiten voor kinderen aanbieden. In deze paragraaf wordt de invoering van de verlengde schooldag beschreven. Allereerst wordt ingegaan op het beleid en de doelen ten aanzien van het onderdeel verlengde schooldag. Vervolgens wordt een beschrijving gegeven van de implementatie van activiteiten en de participatie van kinderen in de periode 1998 tot en met 2001.

7.4.1 Beleid en doelen

In de beleidsnota van 1995 en in het projectjaarplan 1998/1999 wordt de doelstelling van de verlengde schooldag omschreven als ‘het vergroten van de participatie van kinderen aan sportieve, creatieve en recreatieve voorzieningen’. In de ‘Tussenbalans en bijstelling projectjaarplan 1999/2001’ (Gemeente Groningen, 2000b) wordt opgemerkt dat het gaat om de participatie van kinderen aan kunst, cultuur en sport te vergroten.

De strategie die de Vensterscholen gebruiken om de participatie van kinderen aan vrijetijdsvoorzieningen te vergroten, wordt ‘de drietrapsraket’ genoemd (Gemeente Groningen, 1998; 1999b, 2000b). De drie trappen of fasen van de strategie luiden als volgt:

- de eerste trap bestaat uit het aanbieden van binnenschoolse activiteiten, dat wil zeggen activiteiten die plaatsvinden binnen de schooluren met als doel kinderen te stimuleren tot buitenschoolse participatie aan kunst, cultuur (muziek) en sport;
- de tweede trap (de verlengde schooldag) is gericht op het aanbieden van buitenschoolse activiteiten en het toegankelijk maken van reguliere voorzieningen voor kunst, cultuur en sport;
- de derde trap bestaat uit het onderbrengen van de activiteiten in het reguliere aanbod van instellingen en verenigingen. Het doel is dat kinderen gebruik gaan maken van de reguliere sportieve, creatieve en recreatieve voorzieningen in de stad Groningen.

Een belangrijk aandachtspunt bij de vormgeving van een verlengde schooldag is dat de Vensterscholen een verbinding leggen tussen de binnenschoolse activiteiten en de buitenschoolse activiteiten (Gemeente Groningen, 2000b).

De implementatie van de activiteiten zal worden beschreven aan de hand van de hiervoor genoemde fasering.

7.4.2 Binnenschoolse activiteiten

De binnenschoolse activiteiten die Vensterscholen aanbieden in het kader van de verlengde schooldag hebben betrekking op verschillende categorieën van activiteiten. In de periode 1998 tot 2002 bestaat het aanbod op de vier Vensterscholen uit activiteiten die gericht zijn op muziek, sport, kunst en cultuur en leesbevordering.

Muziek

De muziek-activiteiten op de Vensterscholen worden georganiseerd door de Stedelijke muziekschool. Docenten van de muziekschool gaven in de periode 1998 tot en met 2001 muziekonderwijs op de scholen en workshops, waarin kinderen kennismaken met muziekinstrumenten. De workshops zijn bedoeld om de leerlingen te stimuleren tot participatie aan muziek cursussen na schooltijd. Het aantal binnenschoolse workshops dat de muziekschool aanbiedt verschilt per schooljaar en per Vensterschool, variërend van één tot maximaal vijf per schooljaar. Het binnenschoolse muziek-aanbod op de Vensterscholen is voor het grootste deel bestemd voor kinderen uit de midden- en bovenbouwgroepen van het basisonderwijs. Alleen op Vensterschool SPT werd in het schooljaar 1998-1999 een muziekproject voor kinderen van de peuterspeelzaal georganiseerd. Het zijn dus voornamelijk kinderen in de leeftijd van acht tot dertien jaar die kennis kunnen maken met de activiteiten van de muziekschool en gestimuleerd worden om in hun vrije tijd te participeren aan muziekactiviteiten.

Sport

Op de Vensterscholen kunnen kinderen van het (speciaal) basisonderwijs kennismaken met diverse sporten. Onder schooltijd worden modules van vier lessen aangeboden. De lessen worden gegeven door een vakleerkracht en een afsluitende les wordt verzorgd door een docent van een sportvereniging. De modules zijn bestemd voor 7- tot en met 12-jarigen. Evenals de muziekworkshops varieert het sportaanbod per schooljaar en per Vensterschool. We treffen minimaal twee en maximaal negen sportmodules aan per schooljaar.

Het aantal binnenschoolse sportmodules op Vensterschool Vinkhuizen, SPT en Oosterpark is in de loop van de tijd met bijna de helft is teruggebracht.

Vensterschool Hoogkerk bood het minste aantal sportactiviteiten aan. Het sportaanbod nam in de loop van het implementatieproces op deze Vensterschool wel geleidelijk toe.

Kunst en cultuur

De Vensterscholen organiseren op de basisscholen enkele activiteiten die gericht zijn op kunstzinnige en culturele vorming. Door de muziekschool worden danscursussen aangeboden, waaronder Turkse dans, flamenco en werelddans. Vanaf het schooljaar 1999-2000 werden ze op drie Vensterscholen (Hoogkerk, Vinkhuizen en SPT) aangeboden in de vorm van kennismakingsmodules van vijf lessen. Jaarlijks werden één of twee verschillende dansmodules georganiseerd voor onderbouw- en bovenbouwgroepen.

Op enkele Vensterscholen is het Kunstencentrum aanbieder van cursussen op het gebied van kunstzinnige vorming. Dit centrum organiseert op Vensterschool Oosterpark één tot twee modules per schooljaar. Op Vensterschool SPT organiseerde het Kunstencentrum in het schooljaar 2000-2001 voor het eerst twee modules op de basisschool. Vensterschool Hoogkerk is in hetzelfde schooljaar gestart met lessen kunstzinnige vorming in samenwerking met een kunstenaar.

Door het verstrekken van extra subsidies stimuleert de gemeente Groningen vanaf het schooljaar 1999-2000 de scholen voor voortgezet onderwijs om hun leerlingen te laten participeren aan culturele activiteiten na schooltijd. Het project Culturele Diversiteit is een initiatief van de gemeente Groningen, waarin leerlingen gestimuleerd worden om culturele activiteiten te organiseren voor hun medeleerlingen. In de periode 1999 tot en met 2001 werden op de scholen voor voortgezet onderwijs enkele activiteiten georganiseerd (locatie Vinkhuizen, SPT en Oosterpark). Op de locatie Oosterpark werd een cultureel project georganiseerd door de scholen voor voortgezet onderwijs in samenwerking met de welzijnsstichting WING en de bibliotheek. De activiteiten waren bestemd voor leerlingen uit meerdere wijken.

Leesbevordering

De Openbare bibliotheek biedt op de Vensterscholen activiteiten aan om het plezier in lezen bij kinderen te bevorderen. Het aanbod van de bibliotheek bestaat uit reguliere activiteiten (voor elke basisschool), kansenbeleid-activiteiten (op basisscholen die daarvoor in aanmerking komen) en Vensterschool-activiteiten (op de peuterspeelzalen, kinderdagverblijven en op de basisschool). Het Vensterschool-

aanbod van de bibliotheek is een aanvulling op de activiteiten die de bibliotheek uitvoert in het kader van het kansenbeleid.

De activiteiten van het kansenbeleid en de Vensterschool hebben dezelfde doelstelling, namelijk dat kinderen meer gaan lezen. De bibliotheekfilialen gebruiken de middelen van het Vensterschoolbeleid onder meer om extra activiteiten te organiseren voor 2- tot 8-jarigen. De bibliotheekfilialen van Vinkhuizen en SPT hebben een identiek aanbod op de Vensterscholen. In het schooljaar 1998-1999 werden vier Vensterschool-activiteiten aangeboden: voorlezen op de peuterspeelzalen en kinderdagverblijven, voorlezen door ouderen aan groep 1 tot en met 3 en een boekpromotie voor groep 4. Ook in Hoogkerk werden verschillende voorleesactiviteiten georganiseerd op de peuterspeelzalen, het kinderdagverblijf en in het basisonderwijs.

Vanaf het schooljaar 1999-2000 werd op Vensterschool SPT en Vinkhuizen een programma samengesteld met behulp van middelen van het kansenbeleid en het Vensterschoolbeleid. De bibliotheek wil daarmee een doorgaande lijn creëren in het totaal-aanbod. Dit houdt in dat elke groep (peuters en basisschoolleerlingen) deelneemt aan minimaal één activiteit van de bibliotheek per schooljaar. Voor het speciaal basisonderwijs organiseert de bibliotheek per jaar één à twee Vensterschool-activiteiten.

Vensterschool Oosterpark organiseert naast activiteiten van het kansenbeleid enkele extra boekpromotie-activiteiten voor basisschoolleerlingen in het kader van de Vensterschool. In het schooljaar 2000-2001 organiseerde de bibliotheek introductielessen die gericht zijn op het stimuleren van de participatie van kinderen aan naschoolse activiteiten.

Uit de beschrijving van activiteiten blijkt dat de bibliotheek-filialen in de loop van het implementatieproces een doorgaande lijn ontwikkelen in leesbevorderingsactiviteiten op de Vensterscholen. Dit is het duidelijkst zichtbaar op de Vensterscholen waar de activiteiten van het kansen- en Vensterschoolbeleid zijn geïntegreerd.

Geconcludeerd kan worden dat het binnenschoolse aanbod ('de eerste trap') verschilt per Vensterschool en dat dit aanbod over de jaren enkele veranderingen en verschuivingen vertoont. Vensterschool Oosterpark biedt de meeste activiteiten aan en heeft een constant aanbod van activiteiten op het gebied van muziek, sport, kunst- en cultuur en leesbevordering. Vensterschool Hoogkerk bood in de periode 1998 tot en met 2001 het minst aantal binnenschoolse activiteiten aan. Dit geldt met name voor de categorieën muziek, sport, kunst- en cultuur. Wel is op deze

Vensterschool het sportaanbod toegenomen. Vensterschool Vinkhuizen en SPT boden aanvankelijk een redelijk aantal binnenschoolse sport- en muziekmodules aan. Een groot deel van de leerlingen van het (speciaal) basisonderwijs heeft daardoor kennis kunnen maken met verschillende sporten en met muziekinstrumenten.

Na verloop van tijd werden op Vensterschool Vinkhuizen minder binnenschoolse sport- en muziekmodules aangeboden. Vensterschool SPT organiseerde in de periode voor 1998 een redelijk aantal binnenschoolse sport- en muziekmodules, maar concentreerde zich na 1998 op de organisatie van buitenschoolse activiteiten .

7.4.3 Buitenschoolse activiteiten

Zoals eerder werd aangegeven, is het doel van de buitenschoolse activiteiten (de tweede trap) om de buitenschoolse participatie van kinderen aan sport, muziek, kunst en cultuur te bevorderen. Om dit te bewerkstelligen bieden de Vensterscholen elk een eigen pakket van naschoolse activiteiten aan. In deze paragraaf wordt een beschrijving gegeven van het aanbod van buitenschoolse activiteiten in de periode 1998 tot 2002 (de tweede trap en derde trap).

Activiteiten van de tweede trap

Voor het grootste deel bestaat het buitenschoolse aanbod uit sport. Ook de buitenschoolse muziek- en danscursussen nemen een belangrijke plaats in in het aanbod van de Vensterscholen. De invoering van kunstzinnige vorming is duidelijk nog in ontwikkeling op de Vensterscholen. Het aantal activiteiten op dit gebied neemt heel geleidelijk toe en wordt georganiseerd door verschillende aanbieders, waaronder het Kunstencentrum, kunstenaars of freelance-docenten. Naast muziek, sport, kunst- en cultuur werden vanaf het schooljaar 2000-2001 buitenschoolse activiteiten georganiseerd op het gebied van taal- en leesbevordering. Op verzoek van de gemeente werden deze activiteiten op de Vensterscholen aangeboden door de bibliotheek. Overige activiteiten die in het buitenschoolse Vensterschoolaanbod voorkomen, hebben betrekking op techniek (een techniekcursus voor meisjes op alle vier Vensterscholen), natuur- en milieuprojecten (SPT en Oosterpark) en koken (SPT en Vinkhuizen). Op initiatief van de gemeente Groningen werd in het schooljaar 1999-2000 het schaken op school geïntroduceerd. Schaken werd aanvankelijk aangeboden als binnenschoolse activiteit. In 2000-2001 werd deze activiteiten onderdeel van het buitenschoolse programma op de Vensterscholen.

De Vensterschool Vinkhuizen en SPT maakten in de periode 1999 tot en met 2001 plannen voor de invoering van huiswerkbegeleiding voor leerlingen van het voortgezet onderwijs, maar op beide locaties kwam dit niet van de grond wegens afstemmingsproblemen.

Aansluiting tussen het binnen- en buitenschoolse aanbod

Op het gebied van sport en muziek is er meestal een relatie tussen binnen- en buitenschoolse activiteiten, bijvoorbeeld doordat de buitenschoolse activiteiten worden geïntroduceerd in binnenschoolse lessen. Hierbij is niet altijd sprake van een directe aansluiting tussen de binnen- en buitenschoolse activiteiten. In een aantal gevallen worden de buitenschoolse activiteiten in een volgend schooljaar aangeboden. Ook komt het voor dat buitenschoolse activiteiten niet kunnen plaatsvinden, omdat er al te veel andere activiteiten zijn waar kinderen aan deelnemen.

Opvallend is dat de meeste activiteiten bestemd zijn voor de midden- en bovenbouwgroepen van het basisonderwijs (5 tot en met 8). Overigens neemt het aantal activiteiten voor de onderbouwgroepen geleidelijk toe. In het voortgezet onderwijs worden nog betrekkelijk weinig buitenschoolse activiteiten georganiseerd in het kader van de Vensterschool.

Activiteiten van de derde trap

Na deelname aan schoolgebonden activiteiten van de eerste en tweede trap volgt op sommige Vensterscholen de derde trap, namelijk het reguliere aanbod van de muziekschool en sportverenigingen. De Stedelijke muziekschool stimuleert het gebruik van haar aanbod door op enkele Vensterscholen cursussen aan te bieden. Ze vinden plaats op of in de directe omgeving van de Vensterschool en zijn gericht op het leren bespelen van muziekinstrumenten en dans. In de periode 1999 tot en met 2001 waren er kleine groepen deelnemers op Vensterschool Vinkhuizen en SPT. Dergelijke cursussen werden niet op de Vensterscholen Hoogkerk en Oosterpark aangeboden. Wel werd op Vensterschool Hoogkerk in 2000-2001 voor het eerst sportcursussen van de derde trap georganiseerd. Op de andere Vensterscholen komt dit niet voor. Het aanbod uit de derde trap op de Vensterscholen is dus nog zeer beperkt.

7.4.4 Participatie van kinderen aan buitenschoolse activiteiten

In deze paragraaf wordt ingegaan op de participatie van kinderen aan buitenschoolse activiteiten. Per Vensterschool wordt een korte weergave gegeven van het aanbod en de deelname in de periode 1998 tot en met 2001. Onderzocht is in hoeverre de volgende groepen participeren aan de buitenschoolse activiteiten van de vier Vensterscholen:

- niet-achterstandsleerlingen (leerlingen met gewicht 1.0)
- autochtone kinderen van laag opgeleide ouders (maximaal VBO) (leerlingen met gewicht 1.25)
- zigeuner- en woonwagenkinderen (leerlingen met gewicht 1.7)
- allochtone kinderen van laag opgeleide ouders (leerlingen met gewicht 1.9)

Daarnaast wordt rekening gehouden met het geslacht van de deelnemers.

Vensterschool Hoogkerk

In de periode 1998 tot en met 2001 organiseerde Vensterschool Hoogkerk in totaal zestien verschillende buitenschoolse activiteiten. Het buitenschoolse aanbod is op deze Vensterschool bestemd voor leerlingen van twee basisscholen. Met de uitbreiding van het aanbod in het schooljaar 1999-2000 is ook de participatie toegenomen. In het schooljaar 1998-1999 participeerde 7% van de basisschoolleerlingen aan de buitenschoolse activiteiten van de Vensterschool. In 1999-2000 participeerde ongeveer 13% van het totaal aantal basisschoolleerlingen. (Omdat over dit schooljaar deelnamegegevens ontbreken van twee van de zeven activiteiten, zal het percentage iets hoger zijn). In 2000-2001 heeft 15% van het totaal aantal leerlingen meegedaan.

Het totaal aantal kinderen dat participeert, is in deze periode met ruim de helft toegenomen. Het meest werd deelgenomen aan sport en aan recreatieve activiteiten in de categorie 'overig' (zie tabel 7.7). Een klein deel van de deelnemers (4% van alle leerlingen) participeerde in het schooljaar 2000-2001 aan meer dan één buitenschoolse activiteit van de Vensterschool.

We concluderen dat in de periode 1998 tot en met 2001 nog maar een klein deel van de leerlingen op Vensterschool Hoogkerk participeert aan buitenschoolse activiteiten van de Vensterschool. Wellicht heeft dit te maken met het beperkte aanbod. Wel is het aantal activiteiten in de loop van de tijd toegenomen en daarmee ook het aantal deelnemers.

Tabel 7.7 Aanbod en participatie Vensterschool Hoogkerk,
Schooljaar 1998-1999 (1), 1999-2000 (2), 2000-2001 (3)

		1998-1999	1999-2000	2000-2001	part ¹	part ²
Aanbod	Muziek	0 act.	3 act.	0 act.	43	14.3
	Sport	0 act.	0 act.	4 act.	86	21.5
	kunst/ cultuur	0 act.	3 act.	1 act.	27	6.8
	taal/lezen	0 act.	0 act.	0 act.	0	0
	Overig	3 act.	1 act.	1 act.	82	16.4
	Participatie	Basisschool	7%	13%	15%	
Gewicht	1.0	4%	12%	17%		
	1.25	1%	12%	16%		
	1.7	4%	20%	5%		
	1.9	19%	17%	0%		
Geslacht	Jongen	22%	18%	33%		
	Meisje	78%	82%	67%		

part¹: aantal keer dat is deelgenomen aan een activiteitscategorïe

part²: het gemiddeld aantal deelnemers per activiteit

Participatie en achtergrondkenmerken van de deelnemers

In tabel 7.7 wordt een overzicht gegeven van de deelnamepercentages van de verschillende groepen van leerlingen op Vensterschool Hoogkerk (leerlingen met gewicht 1.0, 1.25, 1.7 en 1.9).

De participatie van niet-achterstandsleerlingen en de 1.25-leerlingen is evenwichtig. In het schooljaar 1999-2000 was er een oververtegenwoordiging van allochtone kinderen en woonwagenkinderen. Het gaat echter om kleine aantallen deelnemers. NB. Omdat het totale aantal allochtone leerlingen (gewicht 1.9) en woonwagenkinderen (1.7) binnen deze Vensterschool relatief klein is (ongeveer 5% van het totaal aantal leerlingen), leidt de deelname van enkele leerlingen uit deze groepen al tot een hoog deelnamepercentage. Bij de derde meting blijkt dat nog maar 5% van de woonwagenkinderen participeerde aan buitenschoolse activiteiten. Ook blijkt dat er geen allochtone leerlingen participeerden aan de buitenschoolse activiteiten.

Onder de deelnemers zijn meer meisjes dan jongens. Vooral muziek- en dansactiviteiten zijn erg in trek bij meisjes. Ook bij de sportactiviteiten waren meisjes veruit in de meerderheid. Voor activiteiten zoals knutselen en schaken hadden zowel meisjes als jongens belangstelling.

Vensterschool Vinkhuizen

In de periode 1998 tot en met 2001 bood Vensterschool Vinkhuizen in totaal 51 verschillende buitenschoolse activiteiten aan. In 1998-1999 bestond het aanbod uit sport- en muziekworkshops. Het buitenschoolse sportaanbod is in 2000-2001 uitgebreid. Er is sprake van een verdubbeling van het aanbod. Overige activiteiten waarmee het aanbod in 2000-2001 werd uitgebreid, waren dammen, schaken, een techniekcursus voor meisjes, koken, internetmiddagen, creatieve en culturele activiteiten en aanvankelijk ook 'huiskameropvang', bedoeld voor bovenbouwleerlingen van de basisschool. Na 1999 verdween deze vorm van kinderopvang uit het buitenschoolse aanbod.

Om de participatie van kinderen aan buitenschoolse activiteiten te bevorderen, werd in het schooljaar 2000-2001 het experiment 'Naschoolse activiteiten Vinkhuizen' opgezet. Door de Stichting Kinderopvang werd een vrijetijdsclub opgericht van waaruit drie keer per week deelname mogelijk was aan diverse naschoolse activiteiten. Overigens kon ook zonder deelname aan de club geparticipeerd worden aan de buitenschoolse activiteiten van deze Vensterschool. De meeste creatieve en culturele activiteiten werden aangeboden zonder een binnenschoolse introductie.

Aanvankelijk werden er buitenschoolse activiteiten georganiseerd voor leerlingen van twee basisscholen (CBS De Hoeksteen en OBS De Vlint). Sinds 1999-2000 maakt ook een derde basisschool onderdeel uit van de Vensterschool (OBS AMG Schmidt). Deze basisschool is niet gevestigd in het nieuwe Vensterschoolgebouw.

In het schooljaar 1998-1999 participeerde 20% van de basisschoolleerlingen van Vensterschool Vinkhuizen aan buitenschoolse activiteiten (zie tabel 7.8). In het schooljaar 1999-2000 was het deelnamepercentage 18%. Met een forse uitbreiding van het aanbod in 2000-2001 nam het deelnamepercentage weer toe. In dit schooljaar participeerde 35% van de basisschoolleerlingen aan buitenschoolse activiteiten. Opvallend is dat de leerlingen van OBS AMG Schmidt in beide schooljaren minder deelnemen aan de activiteiten dan de leerlingen van de andere twee basisscholen.

Tabel 7.8 Aanbod en participatie Vensterschool Vinkhuizen

		1998-1999	1999-2000	2000-2001	part ¹	part ²
Aanbod	muziek	5 act.	3 act.	3 act.	190	17.2
	sport	6 act.	4 act.	11 act.	526	25.0
	kunst/ cultuur	0 act.	1 act.	7 act.	209	26.1
	taal/lezen	0 act.	0 act.	3 act.	*	*
	overig	1 act.	1 act.	6 act.	139	17.4
	Participatie basisschool	20%	18%	35%		
Gewicht	1.0	18%	17%	40%		
	1.25	17%	19%	22%		
	1.7					
	1.9	24%	17%	42%		
Geslacht	jongen	56%	42%	42%		
	meisje	44%	58%	58%		

Part¹: het totaal aantal keer dat deelgenomen is aan een activiteitscategorïe

Part²: het gemiddeld aantal deelnemers per activiteit

* deelnamegegevens ontbreken

In de hiervoor genoemde periode participeerden ook enkele leerlingen uit het speciaal basisonderwijs en het voortgezet onderwijs aan de buitenschoolse activiteiten van Vensterschool Vinkhuizen. Het gaat om zeer kleine aantallen deelnemers. Het aantal deelnemers uit het speciaal basisonderwijs is in 2000-2001 iets toegenomen. Bij de eerste en tweede meting waren er minder dan tien deelnemers; bij de derde meting werden 21 deelnemers geregistreerd.

Aan sport werd veruit het meeste deelgenomen (in totaal 526 keer). Relatief gezien wordt het meeste deelgenomen aan het kunst- en culturaanbod (zie tabel 7.8 kolom part²). Het percentage leerlingen dat deelneemt aan meer dan één activiteit per schooljaar is toegenomen van 4% naar 16%. We concluderen dat de participatie van de leerlingen op Vensterschool Vinkhuizen in de periode 1998 tot 2001 fors is toegenomen. Het totaal aantal deelnemers is bij derde meting ruim verdubbeld.

Participatie en achtergrondkenmerken van de deelnemers

Tabel 7.8 laat de participatiegraad zien van drie groepen. Bij de eerste en tweede meting zijn geen grote verschillen waar te nemen. Bij de derde meting (schooljaar 2000-2001) blijkt dat de participatie van de allochtone leerlingen en niet-

achterstandsleerlingen fors is toegenomen. De 1.25-leerlingen zijn in dit schooljaar sterk ondervertegenwoordigd. Het aantal deelnemers betreft meer meisjes dan jongens. Vooral de muziekactiviteiten blijken meer meisjes te trekken dan jongens.

Vensterschool Selwerd-Paddepoel-Tuinwijk

In de periode 1998 tot en met 2001 werden 54 buitenschoolse activiteiten aangeboden op Vensterschool SPT. Het aantal muziekworkshops varieerde sterk per schooljaar (zie tabel 7.9). Het sportaanbod bleef constant. In 2000-2001 werd het buitenschoolse aanbod uitgebreid met enkele kunst- en culturele activiteiten van het Kunstencentrum en taal- en leesactiviteiten van de bibliotheek. Het aantal activiteiten in de categorie 'overig' bestond uit een techniekcursus voor meisjes en een natuurclub (kindertuin) en werd in 2000-2001 uitgebreid met activiteiten, zoals kookclubs, schaken, vogelexcursies en een internetmiddag.

Het aanbod was bestemd voor de leerlingen van één basisschool (OBS De Pendinghe) en voor leerlingen van een school voor speciaal basisonderwijs. In het schooljaar 2000-2001 is de participatie aan buitenschoolse activiteiten fors toegenomen. Het deelnamepercentage van de basisschoolleerlingen is in de periode 1998 tot en met 2001 gestegen van 29% naar 43%. Ofschoon er in 1999-2000 minder activiteiten werden aangeboden, steeg het deelnamepercentage ten opzichte van het vorige schooljaar. In 2000-2001 werd ook door leerlingen van andere basisscholen deelgenomen aan de buitenschoolse activiteiten van deze Vensterschool. Dit gebeurde vanuit de naschoolse opvang en het buurtcentrum. Het gaat om 26% van de deelnemers.

Het aantal deelnemers uit het speciaal basisonderwijs is steeds verder afgenomen: in 1998-1999 participeerde 42% van de leerlingen van de school voor speciaal basisonderwijs aan de naschoolse activiteiten en in 2000-2001 was het deelnamepercentage slechts 10%. Slechts enkele leerlingen uit het voortgezet onderwijs hebben deelgenomen aan de buitenschoolse activiteiten.

Het meest werd deelgenomen aan recreatieve activiteiten in de categorie 'overig'. Populaire activiteiten zijn internetmiddagen en kookclub-activiteiten. Het aantal leerlingen dat participeert aan meer dan twee activiteiten per schooljaar is in de loop van de tijd toegenomen. We concluderen dat het totaal aantal deelnemers in de periode 1998 tot en met 2001 flink is gestegen. Voor een belangrijk deel heeft dit te maken met de uitbreiding van het aanbod.

Participatie en achtergrondkenmerken van de deelnemers

Op Vensterschool SPT zijn het voornamelijk niet-achterstandsleerlingen die deelnemen aan de buitenschoolse activiteiten (zie tabel 7.9). In 1998-1999 en 2000-2001 was het verschil in deelname tussen niet-achterstandsleerlingen en de 1.25- en 1.9-leerlingen het grootst. Vanaf 1999 is het deelnamepercentage van allochtone leerlingen en 1.25-leerlingen flink gestegen. De allochtone leerlingen zijn echter nog steeds ondervertegenwoordigd bij de naschoolse activiteiten.

Tabel. 7.9 Aanbod en participatie Vensterschool SPT

		1998-1999	1999-2000	2000-2001	part ¹	part ²
Aanbod	Muziek	7 act.	0 act.	4 act.	100	9.1
	Sport	9 act.	7 act.	8 act.	317	13.2
	kunst/ cultuur	0 act.	1 act.	2 act.	46	15.3
	taal/lezen	0 act.	0 act.	3 act.	*	*
	Overig	3 act.	3 act.	7 act.	377	29.0
Participatie	Basisschool	29%	38%	43%		
Gewicht	1.0	42%	50%	53%		
	1.25	19%	35%	41%		
	1.7					
	1.9	20%	29%	34%		
Geslacht	Jongen	59%	51%	50%		
	Meisje	41%	49%	49%		

part¹: het totaal aantal keer dat deelgenomen is aan een activiteitscategorïe

part²: het gemiddeld aantal deelnemers per activiteit

*: deelnamegegevens ontbreken

In het schooljaar 1998-1999 bestond de totale groep deelnemers uit meer jongens dan meisjes. In de volgende twee schooljaren waren er bij de activiteiten evenveel jongens als meisjes. De sportactiviteiten zijn op Vensterschool SPT het meest populair onder jongens.

Vensterschool Oosterpark

In de periode 1998 tot en met 2001 werden 57 buitenschoolse activiteiten aangeboden op Vensterschool Oosterpark. In 1999-2000 werd het muziekaanbod uitgebreid met twee cursussen en werd gekozen voor een vast aanbod per

schooljaar. Het sportaanbod bleef constant. Daarnaast kon worden deelgenomen aan een aanbod van het Kunstencentrum en de bibliotheek. Binnen de categorie 'overig' vallen activiteiten, waaronder huiskamer-opvang voor bovenbouwleerlingen van de basisschool, vrijdagmiddag-opvang voor onderbouwleerlingen, tieneropvang, een techniekcursus voor meisjes, zwerfvuilteams (het opruimen van zwerfvuil tegen betaling) en schaken. Het huiskamer- en tieneropvangproject zijn typisch wijkgebonden. Ze zijn ontstaan vanuit de behoefte van de scholen naar gestructureerde opvang in combinatie met recreatieve activiteiten voor bovenbouwleerlingen en tieners. Het bestaan van een wachtlijst geeft aan dat ook de doelgroep belang hecht aan de activiteiten.

Aanvankelijk werden de buitenschoolse activiteiten georganiseerd voor leerlingen van één basisschool (OBS Siebe Jan Bouma). Vanaf het schooljaar 2000-2001 heeft een tweede basisschool zich aangesloten bij de Vensterschool (CBS De Kleine Wereld). In 1998-1999 was het deelnamepercentage 38%. Uitbreiding van het aanbod zorgde voor een forse stijging van het deelnamepercentage in 1999-2000. In dit schooljaar participeerde ruim de helft van het aantal leerlingen aan de buitenschoolse activiteiten van Vensterschool Oosterpark. (Het exacte percentage kon in dit schooljaar niet worden vastgesteld, omdat eenderde van de deelnemers ontbreekt). In 2000-2001 nam 56% van het totaal aantal leerlingen op deze Vensterschool deel aan de buitenschoolse activiteiten. Opvallend is dat leerlingen van de basisschool die zich in een later stadium bij de Vensterschool heeft aangesloten, sterk zijn ondervertegenwoordigd.

Activiteiten in de categorie 'overig' (opvang en recreatieve activiteiten) zijn het meest in trek bij de kinderen. Aan taal- en leesbevorderingsactiviteiten werd, in relatie tot het aantal activiteiten dat in deze categorie werd aangeboden, het meest deelgenomen (zie tabel 7.10, kolom part²). Ongeveer 30 tot 40% van de deelnemers deed jaarlijks mee aan twee of meer buitenschoolse activiteiten.

Op Vensterschool Oosterpark is er een duidelijke toename van het aantal leerlingen dat participeert aan de buitenschoolse activiteiten. Ruim de helft van het aantal leerlingen wordt bereikt.

Participatie en achtergrondkenmerken van de deelnemers

Op Vensterschool Oosterpark is het percentage allochtone leerlingen dat participeert aan buitenschoolse activiteiten opmerkelijk hoog in het schooljaar 1998-1999 en 1999-2000. Vanaf 1999 zijn de 1.0- en 1.25-leerlingen meer gaan deelnemen aan buitenschoolse activiteiten. De totale deelnemersgroep bestaat uit meer jongens dan meisjes.

Tabel. 7.10 Aanbod en participatie Vensterschool Oosterpark

		1998-1999	1999-2000	2000-2001	part ¹	part ²
Aanbod	Muziek	2 act.	4 act.	4 act.	77	7.7
	Sport	7 act.	8 act.	7 act.	250	11.4
	kunst/ cultuur	0 act.	1 act.	3 act.	50	12.5
	taal/lezen	0 act.	0 act.	3 act.	61	20.3
	Overig	5 act.	7 act.	6 act.	380	16.4
Participatie	Basisschool	38%	52%	56%		
Gewicht	1.0	32%	45%	55%		
	1.25	30%	48%	57%		
	1.9	53%	58%	60%		
Geslacht	Jongen	54%	56%	53%		
	Meisje	46%	44%	43%		

Part¹: het totaal aantal keer dat deelgenomen is aan een activiteitscategorïe

Part²: het gemiddeld aantal deelnemers per activiteit

De participatie van kinderen aan buitenschoolse activiteiten

Op basis van de beschrijvingen per Vensterschool constateren we dat de participatie aan buitenschoolse activiteiten op elke Vensterschool is toegenomen. Het totale deelnamepercentage op de vier Vensterscholen was in 1998/1999 20%. In 1999/2000 was dit percentage 24% en in 2000/2001 was het deelnamepercentage 34%.

Doorstroming naar reguliere voorzieningen

De doorstroming naar reguliere voorzieningen wordt op de Vensterscholen niet systematisch geregistreerd. Uit de jaarverslagen van de Vensterscholen blijkt dat over het algemeen slechts enkele kinderen na het volgen van een buitenschoolse cursus lid worden van een sportvereniging. De buitenschoolse judocursussen blijken het meest succesvol. Op de Vensterscholen Vinkhuizen en Oosterpark zijn de meeste leerlingen na het volgen van een kennismakingscursus lid geworden van de judovereniging (Gemeente Groningen, 1999b; 2001a). Op bepaalde locaties slagen de Vensterscholen er niet in om kinderen te laten doorstromen naar andere sportclubs, omdat in de wijk te weinig accommodatie en kader aanwezig is om tweede- en derde trapsactiviteiten te organiseren. Dit geldt bijvoorbeeld voor de

locatie Oosterpark (Gemeente Groningen, 2000b) en Vinkhuizen (Gemeente Groningen, 2001a). Door één van de coördinatoren van een school voor voortgezet onderwijs werd over de doorstroming naar clubs en verenigingen het volgende opgemerkt:

“Van doorstroming naar het verenigingsleven is weinig te merken. Je kunt leerlingen erop wijzen dat dit mogelijk is. Het is problematisch om verenigingen hierbij te betrekken, omdat de docenten niet beschikbaar zijn tijdens de schooluren. Toch zouden de verenigingen heel actief moeten zijn om de doorstroom te stimuleren, maar dit gebeurt nauwelijks. Ze zijn niet echt bezig met werving. De doorstroming is wel een belangrijke insteek van de Vensterschool, maar de link naar het verenigingsleven is moeilijk te leggen. Dit is ook afhankelijk van de activiteit. Activiteiten, zoals koken of computeren zijn niet gekoppeld aan een vereniging of club.”

Op grond van bovengenoemde gegevens kunnen nog geen conclusies getrokken worden over de doorstroming naar het reguliere aanbod van sociaal-culturele instellingen en sportverenigingen. Hiervoor is het nodig dat er jaarlijks gegevens geregistreerd worden over het gebruik van voorzieningen en lidmaatschappen.

7.4.5 Aanpak

In deze paragraaf komen enkele aspecten van de strategie aan de orde die nog niet in de voorgaande paragrafen zijn behandeld.

Doelspecificatie en sturing

Voor de invoering van de verlengde schooldag hebben de Vensterscholen geen specifieke doelen vastgesteld. In hoofdzaak gaat het om het bevorderen van de participatie aan verschillende recreatieve activiteiten. In hoofdstuk 5 werd aangegeven dat het de participanten daarnaast vooral gaat om sociale doelen. Het aanbod van de Vensterscholen wordt voornamelijk bepaald door twee hoofdaanbieders: de Stedelijke muziekschool en enkele sportverenigingen. Op verzoek van de gemeentelijke regiegroep werd het aanbod uitgebreid met naschoolse activiteiten van de bibliotheek. De invulling van de verlengde schooldag is afhankelijk van het beschikbare aanbod van aanbiedende instellingen, maar ook van de plaatselijke coördinator van naschoolse activiteiten.

Structuur

In de loop van de periode 1998-2002 is in de Vensterscholen een structuur neergelegd voor de organisatie van buitenschoolse activiteiten.

Enkele Vensterscholen hebben een werkgroep naschoolse activiteiten die overleg voert over de planning van het buitenschoolse aanbod (Hoogkerk, SPT en aanvankelijk ook Vinkhuizen). De werkgroep bestaat uit een sportcoördinator en vertegenwoordigers van de basisscholen en het welzijnswerk. De sportcoördinatoren zijn aangesteld op initiatief van de gemeente. De sportcoördinatoren geven begeleiding aan de leerkracht en maken afspraken met sportverenigingen over de planning en organisatie van binnen- en buitenschoolse sport.

Op Vensterschool Oosterpark coördineert de locatiemanager de naschoolse activiteiten van de Vensterschool. Op de Vensterscholen Hoogkerk, Vinkhuizen en SPT is een coördinator naschoolse activiteiten (NSA) aangesteld. Op de locatie Hoogkerk en SPT is dit een professional uit de welzijnssector (sociaal-cultureel werk). In het kader van het 'Experiment naschoolse activiteiten' werd op Vensterschool Vinkhuizen een coördinator aangesteld door de Stichting kinderopvang Groningen.

De taken van de NSA-coördinator zijn vooral organisatorisch: het overleg over activiteiten met de aanbiedende instellingen en de docenten, publiciteit, het regelen van ruimtes, indelen van deelnemers, de registratie van deelnemers en soms ook het opvangen en begeleiden van kinderen naar de naschoolse activiteiten. De NSA-coördinator onderhoudt contacten met de scholen en verspreidt per activiteitenperiode een overzichtslijst van activiteiten (de zogenaamde 'activiteitenladder') en opgavestrookjes onder de leerlingen van de scholen. Op enkele locaties krijgt de NSA-coördinator ondersteuning van bijvoorbeeld de locatiemanager (Vinkhuizen) of een administratief medewerker (Oosterpark). Op Vensterschool Oosterpark wordt een groot deel van het naschoolse aanbod ondersteund door het welzijnswerk (Stichting WING), namelijk buitenschoolse opvang, sport- en spel, creatieve activiteiten en projecten voor tieners.

Op Vensterschool Vinkhuizen en Hoogkerk is de invoering van de verlengde schooldag door de aanstelling van een NSA-coördinator verbeterd. Dit is te zien aan de variatie en het toegenomen aantal activiteiten. Desalniettemin is er op de Vensterscholen onzekerheid over het voortbestaan van de functie coördinator naschoolse activiteiten. De Vensterscholen proberen dit op te lossen door extra uren aan te vragen bij de gemeente. Ze doen daarnaast een beroep op de welzijnsstichting om meer uren beschikbaar te stellen voor de coördinatie van naschoolse activiteiten.

De meeste basisscholen hebben een personeelslid, bijvoorbeeld een leerkracht, die betrokken is bij het overleg over naschoolse activiteiten of op de hoogte gehouden wordt van het aanbod. De aanbiedende instellingen hebben meestal één of enkele professionals die als contactpersoon en activiteiten-coördinator optreden voor de Vensterscholen. In overleg met de aanbieder kunnen Vensterscholen (dat wil zeggen de vertegenwoordigers van de scholen, de coördinator naschoolse activiteiten en in de meeste gevallen de locatiemanager) hun wensen kenbaar maken en een keuze maken uit het aanbod van de sociaal-culturele instellingen en sportverenigingen.

Uit de interviews met NSA-coördinatoren blijkt dat er behoefte is aan verbetering van de communicatie tussen de participanten met betrekking tot organisatorische en pedagogische afstemming. Het gaat om afspraken over de organisatie van activiteiten, het omgaan met de kinderen die deelnemen, het gebruik van ruimtes, ziektevervanging en dergelijke. Sommige zien het gebruik van een protocol of schriftelijk vastgelegde afspraken als wenselijk. Knelpunten die zich voordoen bij de implementatie van activiteiten van de tweede en derde trap, illustreren we met de volgende citaten van twee NSA-coördinatoren:

“Het is soms onduidelijk wat de afspraken tussen de instellingen zijn. Ik kan niet terugvinden welke er zijn gemaakt, voordat ik op dit project kwam. Je weet daarom niet waar je precies staat. Kun je docenten van aanbiedende instellingen ergens op vastpinnen? Ik wil graag dat er afspraken zijn over vervanging bij ziekte en over het wegsturen van lastige kinderen. Misschien moeten er afspraken worden vastgelegd in een contract.”

“De sportcoördinator loopt vaak tegen het feit aan dat er door de sportverenigingen toezeggingen worden gedaan, maar als puntje bij paaltje komt hebben ze geen mensen. Dan is het hele voortraject van introductielessen al georganiseerd en kan men de kinderen een berichtje sturen dat het niet doorgaat.”

Op sommige locaties is er een tekort aan sportfaciliteiten en sportdocenten. In dergelijke gevallen kan niet worden voldaan aan de randvoorwaarden die nodig zijn om kinderen te laten participeren aan buitenschoolse activiteiten. Daarnaast is het niet duidelijk in hoeverre verenigingen en clubs prioriteit leggen bij het aanbieden van schoolgebonden activiteiten. Sportverenigingen bedienen meestal één of meer stadsdelen en zijn niet afhankelijk van Vensterschool-locaties voor wat

betreft hun ledenwerving. Ze zijn daarom wellicht niet actief bezig met het bevorderen van de doorstroming van kinderen naar clubs en verenigingen.

7.4.6 Samenvatting

De Vensterscholen hebben geen specifieke doelen vastgelegd voor de implementatie van buitenschoolse activiteiten. In hoofdzaak gaat het om het bevorderen van participatie aan een zo breed mogelijk recreatief aanbod. Achterliggende doelstellingen, zoals in hoofdstuk 5 werd aangegeven, hebben betrekking op sociale doelen (sociale vaardigheden en sociaal welbevinden).

De Vensterscholen hanteren een drie-fasen-strategie als leidraad voor de invoering van de verlengde schooldag. De activiteiten worden geïntroduceerd in binnenschoolse lessen, daarna volgt een cursus na schooltijd en vervolgens de doorstroming naar de reguliere activiteiten van instellingen en verenigingen. We constateren dat het aanbod op de Vensterscholen is toegenomen en daarmee ook de participatie van kinderen aan activiteiten. Het zijn voornamelijk leerlingen van het basisonderwijs die aan de activiteiten deelnemen.

De totale participatiegraad van deze groep kinderen is binnen drie achtereenvolgende schooljaren gestegen van 20% naar 34%. Leerlingen van het voortgezet onderwijs participeren niet of nauwelijks aan het aanbod van de Vensterscholen. Opvallend is dat leerlingen van basisscholen die zich in een later stadium bij de Vensterschool hebben aangesloten, ondervertegenwoordigd zijn bij de activiteiten. Op Vensterschool SPT zijn duidelijke verschillen te zien in de participatie van de niet-achterstandsleerlingen en de achterstandsleerlingen (autochtone en allochtone kinderen van laag opgeleide ouders). De niet-achterstandsleerlingen zijn duidelijk oververtegenwoordigd bij de activiteiten.

Een coördinator voor naschoolse activiteiten blijkt een belangrijke voorwaarde voor ontwikkeling en continuïteit. Daarnaast geldt dat het beschikbare aanbod en de capaciteit van de aanbiedende instellingen bepalend is voor de ontwikkeling en continuïteit van activiteiten. In die zin is er op de meeste Vensterscholen geen sprake van een wijkgebonden ontwikkeling van activiteiten. Een uitzondering is het huiskamer- en tieneropvangproject van Vensterschool Oosterpark. Deze wijkgebonden projecten sluiten aan bij de lokale wensen en behoeften van de scholen en de doelgroep.

7.5 Ontwikkelingen na 2002

In 2004 onderzocht onderzoeksbureau Sardes de stand van zaken met betrekking tot de invoering van het Vensterschool-concept (Van der Vegt, Studulski et al. 2004). Er werden tien Vensterscholen bezocht: de oorspronkelijke vier en zes nieuwe Vensterscholen. De resultaten met betrekking tot de invoering van de vier thema's doorgaande lijn, zorgafstemming, ouderbetrokkenheid en verlengde schooldag in de vier oorspronkelijke Vensterscholen worden in deze paragraaf vergeleken met de resultaten die in dit hoofdstuk zijn beschreven.

Met betrekking tot de doorgaande lijn tussen voorschoolse instellingen en de basisschool werd geconstateerd dat in de periode 1998 tot 2002 een eerste stap werd gezet in de richting van gegevensoverdracht tussen leidsters van peuterspeelzalen en leerkrachten door het gebruik van zogenaamde overdrachtsformulieren (zie paragraaf 7.2). De onderzoekers van Sardes constateren dat in 2004 de (horizontale) doorgaande lijn zich nog voornamelijk beperkt tot deze vorm van afstemming en dat kinderdagverblijven weinig betrokken zijn bij de ontwikkelingen. Voor gegevensoverdracht en besprekingen is minder aandacht wanneer er geen VVE-programma is. Dit sluit aan bij de bevindingen in de periode 1998-2002, waarin geconstateerd werd dat participatie van instellingen aan een extern ontwikkeld VVE-programma de samenwerking en de aansluiting tussen de instellingen kan bevorderen.

Ook in de periode na 2002 blijkt dat de aansluiting tussen basisonderwijs en voortgezet onderwijs nog beperkt is. Pedagogische afstemming, een aspect van de doorgaande lijn, blijkt op de meeste Vensterscholen een proces dat zich gestaag ontwikkelt, bijvoorbeeld in de vorm van een werkboek voor pedagogische afstemming of afstemming rondom voorschoolse programma's.

Op het gebied van zorgafstemming constateren ook de onderzoekers van Sardes veranderingen en vernieuwingen in de zorg door de komst van zogenaamde zorgteams. Dit heeft de efficiëntie volgens de onderzoekers vergroot, maar zorgafstemming is nog wel op de meeste locaties beperkt tot de leeftijdscategorie 0- tot 12-jarigen. De onderzoekers constateren dat er een divers zorg- en preventieaanbod is in de Vensterscholen. Het aanbod wordt echter bepaald door de aanbiedende instelling en weinig gestuurd vanuit de wensen en behoeften van de scholen. Strategieën, zoals het project O&O en de inzet van allochtone contactouders worden door de onderzoekers aangemerkt als succesvol.

De onderzoekers van Sardes constateren dat de ontwikkelingen in de vier oorspronkelijke Vensterscholen niet zozeer wijkgebonden zijn en dat er nog niet

duidelijk wordt gewerkt vanuit een gemeenschappelijke visie. De gewenste resultaten van de activiteiten voor ouders zijn volgens de onderzoekers onduidelijk. Verschillen tussen de oorspronkelijke vier Vensterscholen en de nieuwe Vensterscholen zijn in het onderzoek van Sardes niet duidelijk naar voren gekomen. Uit de voorbeelden van activiteiten die de onderzoekers van Sardes geven en op basis van hun bevindingen en conclusies kunnen we afleiden dat de ontwikkelingen op de tien Vensterschool-locaties wel enigszins verschillen en dat die verschillen sterk lijken af te hangen van lokale omstandigheden, zoals de geschiedenis en praktijksituatie met betrekking tot samenwerking, persoonsgebonden werkwijzen en bijvoorbeeld het type onderwijs dat meer of minder aansluit bij de Vensterschool-gedachte (zie ook Van der Vegt, Studulski et al., 2004).

7.6 Conclusies

In dit hoofdstuk is nagegaan welke activiteiten de Vensterscholen hebben ontwikkeld. Geconcludeerd kan worden dat er een grote diversiteit is aan activiteiten. Veel activiteiten van het kansenbeleid en bestaande activiteiten van instellingen zijn binnen de Vensterschoolorganisatie opnieuw ingekaderd. De diverse activiteiten zijn gekoppeld aan uiteenlopende doelstellingen. De Vensterscholen werken echter nog niet toe naar concrete gemeenschappelijke doelen. Dit geldt met name voor de thema's 'doorgaande lijn' en 'ouderbetrokkenheid'. Aangezien de meeste instellingen werken met een aanbod voor de verschillende Vensterscholen, is een wijkgebonden ontwikkeling van activiteiten op de meeste Vensterscholen niet duidelijk zichtbaar.

De participatie van kinderen is op alle Vensterscholen is toegenomen. De participatie van ouders is op twee Vensterscholen toegenomen. De participatiegraad van kinderen en ouders verschilt per Vensterschool en heeft vooral te maken met het aantal activiteiten dat een Vensterschool aanbiedt. Logischerwijs geldt hoe meer activiteiten hoe meer deelnemers. Voor één Vensterschool geldt dat er in drie achtereenvolgende schooljaren een grotere deelname van de niet-achterstandsleerlingen is dan van de achterstandsleerlingen. Ten aanzien van de participatie van ouders in de Vensterscholen geldt, dat laagopgeleide ouders in de periode van 1998 tot 2002 aan minder activiteiten deelnamen dan ouders met een gemiddeld tot hoge opleiding.

8 Conclusies en discussie

8.1 Inleiding

De invoering en ontwikkeling van Vensterscholen in Groningen is één van de eerste brede-school-initiatieven in Nederland. Vensterscholen richten zich op het vergroten van ontwikkelingskansen voor 0- tot 15-jarigen middels de samenwerking tussen scholen en diverse ondersteuningsinstellingen die zich bezighouden met opvoeding, onderwijs, zorg en/of vrijetijdsbesteding. In deze studie werd de invoering van de Groninger Vensterscholen onderzocht. Het onderzoek richtte zich op de beginperiode van de invoering van het Vensterschool-concept op vier verschillende stadslocaties. De vraagstelling die centraal staat, is of de strategie van de Vensterscholen passend is bij het type innovatie. Met andere woorden: is de strategie geschikt voor de invoering van het Vensterschool-concept? In paragraaf 8.2 worden de onderzoeksresultaten samengevat. In paragraaf 8.3 wordt antwoord gegeven op de hoofdvraag van het onderzoek en in paragraaf 8.4 volgt een discussie. Tot slot wordt ingegaan op de beperkingen en de implicaties van het onderzoek (paragraaf 8.5).

8.2 Samenvatting van de onderzoeksresultaten

Het onderzoek, waarvan in dit proefschrift verslag is gedaan, betreft een meervoudige casestudy, waarbij gebruik is gemaakt van diverse databronnen, namelijk schriftelijke bronnen (beleidsdocumenten, jaarplannen en -verslagen, evaluatieverslagen), informanten en registratie van gegevens over de participatie van de doelgroep. De dataverzameling is tot stand gekomen met voornamelijk kwalitatieve methoden, namelijk een analyse van beleidsdocumenten, jaarplannen en -verslagen en interviews met sleutelpersonen uit verschillende lagen in de organisatie. Ook is gebruik gemaakt van kwantitatieve data, namelijk gegevens over de participatie van kinderen en ouders aan activiteiten van de Vensterscholen.

Om de hoofdvraag – naar de ‘fit’ tussen de strategie en de innovatie – te beantwoorden, is de vraag opgesplitst in vier deelvragen. De eerste deelvraag is gericht op de gehanteerde innovatiestrategie (het eerste deel van de onderzoeksvragen). De overige deelvragen hebben betrekking op de intermediaire opbrengsten die worden gehanteerd als indicatoren voor ‘een passende strategie’ (het tweede deel van de onderzoeksvragen):

1. Wat zijn de kenmerken van de innovatiestrategie van de Vensterscholen met betrekking tot een aantal centrale elementen van het innovatieproces, namelijk de implementatiestrategie, doelen en inhoud van de innovatie, sturing, structuur, het verkrijgen van draagvlak en betrokkenheid, ondersteuning en evaluatie.
2. Zijn de doelen en uitgangspunten van het Vensterschool-concept door de participanten geconcretiseerd en is overeenstemming over doelen bereikt?
3. Is actieve betrokkenheid van de participanten gerealiseerd?
4. Zijn wijkgebonden activiteiten in de Vensterscholen gerealiseerd die betrekking hebben op vier centrale thema's van de Vensterschool: een doorgaande lijn in opvoeding en onderwijs, zorgafstemming, ouderbetrokkenheid en een verlengde schooldag én in hoeverre participeren kinderen en ouders aan de activiteiten?

8.2.1 Resultaten met betrekking tot het eerste deel van de onderzoeksvragen

Kenmerken van de innovatiestrategie van de Vensterscholen

Om de gekozen innovatiestrategie te kunnen typeren, werd nagegaan hoe de volgende elementen of facetten van innovatie zijn vormgegeven, te weten: de implementatiestrategie, doelen en inhoud van de innovatie, sturing, structuur, ondersteuning en evaluatie. Ook werd gekeken naar de manier waarop draagvlak en betrokkenheid wordt gecreëerd.

Implementatiestrategie

Uit het onderzoek blijkt dat bij de invoering van het Vensterschool-concept de nadruk ligt op het ontwikkelen van onderop, waarbij vertrouwd wordt op het zelfregulerend vermogen, de expertise en motivatie van professionals van de participerende instellingen. De betrokkenen op verschillende niveaus in de Vensterschoolorganisatie zien een bottom-up-strategie als noodzakelijk voor het verkrijgen van draagvlak en het stimuleren van betrokkenheid van de instellingen. Er wordt veel ruimte overgelaten aan de professionals voor het bepalen van de inhoud van de activiteiten. De gekozen innovatiestrategie heeft dus grotendeels een incrementeel karakter. De eerste vier Vensterschool-locaties (i.e. de vier cases uit deze studie) zijn door de gemeente aangewezen om het Vensterschool-concept in te voeren. Voor deze locaties geldt dus dat de keuze om al of niet te participeren top-down is bepaald.

Structuur

Ten behoeve van de plan- en besluitvorming zijn formele structuren aangebracht met overlegorganen op gemeentelijk en op locatieniveau. Op gemeentelijk niveau is dit een regiegroep Vensterscholen, het locatiemanagersoverleg, maar ook regie- en stuurgroepen van andere beleidsprogramma's zijn bij de invoering van het Vensterschool-concept betrokken, waaronder het onderwijskansenbeleid en het integraal jeugdbeleid. Er wordt dus vanuit verschillende beleidslijnen regie gevoerd over het implementatieproces.

Op locatieniveau is een plangroep met vertegenwoordigers van (een deel van) de instellingen die regelmatig bijeenkomen voor het bespreken van de voortgang en het ontwikkelen van plannen.

Binnen de Vensterscholen zijn werkgroepen actief die meestal tijdelijk belast worden met de uitwerking van een idee of plan en/of het organiseren van activiteiten. Hierbij is de ontwikkeling van onderop het credo, echter geldt dat de beslissingsbevoegdheid primair ligt bij het management van de instellingen. Toch geldt dat Vensterscholen over het algemeen hun eigen koers uitzetten, omdat de professionals de plannen vaak wel intern weten af te stemmen met het management van de eigen instelling. Als het gaat om nieuwe ideeën en plannen, lijkt de besluitvormingsprocedure nogal eens te leiden tot vertraging in de uitvoering, omdat die plannen aan functionarissen uit verschillende lagen van de Vensterschool-organisatie moeten worden voorgelegd.

In de Vensterscholen is samenwerking tussen de participerende instellingen de werkmethode om het Vensterschool-concept in te voeren.

Samenwerking in de Vensterscholen

In de periode 1998 tot 2002 werd in de Vensterscholen voornamelijk voortgebouwd op de bestaande samenwerkingsrelaties tussen professionals van scholen, voorschoolse instellingen en ondersteuningsinstellingen (welzijn, gezondheidszorg en bibliotheek). In het kader van de organisatie van naschoolse activiteiten en overleg over de zorgafstemming tussen instellingen zijn nieuwe samenwerkingsrelaties ontstaan. Tussen de Vensterscholen zijn geen grote verschillen wat betreft het soort samenwerkingsrelaties die zijn ontstaan in het kader van de Vensterschool. Onderlinge contacten tussen de participanten zijn veelal informeel van karakter. Met betrekking tot bepaalde activiteiten zijn de contacten geformaliseerd, bijvoorbeeld formeel overleg in een werkgroep.

De meerwaarde van samenwerking in de Vensterschool is volgens de professionals dat het contact met andere professionals intensiever is geworden en

dat er meer activiteiten zijn voor een brede doelgroep. Andere opbrengsten die iets minder frequent werden genoemd, zijn het ontstaan van kortere lijnen tussen de instellingen, het bekender worden van het educatieve en sociaal-culturele aanbod van diverse instellingen en dat er afspraken zijn over het gebruik van ruimtes. De meerwaarde van samenwerking in een Vensterschool wordt hoofdzakelijk uitgedrukt in organisatorische voordelen en vrijwel niet in termen van opbrengsten of voordelen voor de doelgroep of verbeteringen in de kwaliteit van het aanbod.

De samenwerking tussen de participerende instellingen staat in de periode van 1998 tot 2002 voornamelijk in het teken van het leren kennen van elkaar, het in kaart brengen van het educatieve en sociaal-culturele aanbod in de wijk, het gezamenlijk werven van deelnemers en het doorverwijzen van ouders naar elkaars voorzieningen. De samenwerking in de Vensterschool en afstemming van activiteiten is voornamelijk gericht op praktische en organisatorische zaken en minder op inhoudelijk vlak (bijvoorbeeld afstemming van leerinhoud en het gezamenlijk ontwikkelen van nieuwe activiteiten). De participanten richten zich voornamelijk op hun eigen kernactiviteiten en oorspronkelijke aanbod. Het is echter niet altijd duidelijk wat de participanten gezamenlijk doen. Dit komt overeen met de resultaten uit het onderzoek van Van Erp, Ledoux en Van der Veen (2002) en het onderzoek van Emmelot en Van der Veen (2003) naar de ontwikkeling van brede scholen en met de resultaten uit het onderzoek naar de Vensterscholen van Sardes (Van der Vegt, Studulski et al., 2004).

Een multifunctioneel Vensterschoolgebouw brengt voordelen met zich mee die gunstig zijn voor de samenwerking tussen participanten. Op Vensterscholen die gebruik maken van een multifunctioneel gebouw zijn de contacten tussen professionals geïntensiveerd. Professionals van instellingen die in hetzelfde gebouw zijn gevestigd, kunnen ouders makkelijker doorverwijzen naar andere professionals en voorzieningen, bijvoorbeeld de bibliotheek en de Spel- en Opvoedwinkel. Echter geldt ook dat de verhuizing van instellingen naar een multifunctioneel gebouw een gewenningsperiode met zich meebrengt, waarin de participanten eerder geneigd zijn zich te richten op het vinden en beschermen van hun eigen plek in het gebouw dan op samenwerking met anderen.

Op sommige Vensterscholen is het samenwerken niet verder gevorderd dan het bespreken van praktische en organisatorische zaken. Werken onder één dak blijkt dan ook niet vanzelf en op korte termijn te leiden tot meer inhoudelijke afstemming, informatie-uitwisseling en het organiseren van gezamenlijke activiteiten. Opvallend is dat maar weinig betrokkenen vinden dat de samenwerking in de Vensterschool meer geformaliseerd zou moeten worden,

bijvoorbeeld door middel van afspraken over de tijdsbesteding van instellingen aan de samenwerking en het overleg over Vensterschoolactiviteiten.

Wat betreft de samenwerking tussen instellingen in een Vensterschool en het aantal activiteiten dat ontwikkeld wordt, zijn wel enige verschillen tussen de vier locaties aangetoond. Het activiteiten aanbod en de samenwerking zijn op de locaties Hoogkerk duidelijk minder ver gevorderd dan op de andere drie locaties, vanwege de verhuizing die in een veel later stadium plaatsvond en door langdurige afwezigheid van de locatiemanager. Op de locatie SPT bleef de samenwerking lange tijd achter bij die van Vinkhuizen en Oosterpark. Verschillen tussen de Vensterscholen lijken niet zozeer verklaard te kunnen worden door kenmerken van de populatie en woonomgeving of door het feit dat ze Vensterschool zijn. Het is zeer aannemelijk dat verschillen al aanwezig waren voorafgaand aan de start van de innovatie en bijvoorbeeld te maken hebben met de wijze waarop al dan niet werd samengewerkt in het kader van het OVG.

Sturing

De sturing van bovenaf beperkt zich tot het geven van pijlers ofwel thema's, het creëren van condities (waaronder het verstrekken van extra middelen), het initiëren van enkele nieuwe activiteiten of projecten en het verhelpen van problemen. De gemeentelijke regiegroep Vensterscholen stimuleert instellingen te participeren door managers van instellingen uit te nodigen voor de regiegroepvergadering, waardoor het duidelijk wordt dat van hen investering in de Vensterscholen wordt verwacht. Volgens de sleutelpersonen op beleidsniveau beperken de mogelijkheden tot sturing zich tot instellingen waarmee een subsidierelatie bestaat.

De gemeentelijke regiegroep stuurt op randvoorwaarden en niet op doelstellingen. Er worden geen sturingsfuncties toegepast die passen bij een meer systematische en planmatige benadering, bijvoorbeeld het geven van richting met concrete doelen, regelen hoe zo goed mogelijk zicht verkregen kan worden op de uitvoering (zie Vandenberghe & Van der Vegt, 1992). Op beleidsniveau wordt verwacht dat de Vensterscholen al naar gelang de situatie om sturing of inmenging van de gemeente vragen. Enerzijds is dit een bewuste keuze omdat er ruimte moet zijn voor autonomie en verscheidenheid in de uitvoering, anderzijds geldt ook dat sleutelpersonen op het beleidsniveau van mening zijn dat zij beperkt worden in hun sturingsmogelijkheden vanwege sectorale wet- en regelgeving en dat de bestuurlijke omgeving complex is vanwege het bestaan van verschillende beleidslijnen (kansenbeleid, integraal jeugdbeleid en dergelijke). Die beleidslijnen overlappen elkaar, maar hebben wel hun eigen randvoorwaarden. In het overleg

van de verschillende regie- en overleggroepen op gemeentelijk niveau zouden daardoor voor een deel dezelfde onderwerpen worden besproken.

De verschillende regie- en overleggroepen op beleidsniveau houden zich dus vanuit verschillende invalshoeken bezig met dezelfde aandachtsgebieden. Deze bevindingen sluiten aan bij wat het Sociaal en Cultureel Planbureau heeft geconstateerd in een onderzoek naar de voortgang en uitkomsten van het lokale jeugdbeleid in Nederlandse gemeenten, waar de ontwikkeling van brede scholen onderdeel van uit maakt (Gilsing, 2003).

Ten aanzien van de sturing van het implementatieproces binnen de Vensterscholen kan geconstateerd worden dat de locatiemanagers een belangrijke schakel zijn in het innovatieproces, omdat zij contacten onderhouden en afspraken over activiteiten maken met de vertegenwoordigers van de participerende instellingen. Indien er een werkgroep is aangesteld, wordt de coördinatie van activiteiten door de locatiemanager veelal geheel uit handen gegeven. De aanwezigheid van een coördinator blijkt in dat geval een belangrijke factor in het innovatieproces. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de organisatie van naschoolse activiteiten wat met de aanstelling van een coördinator aanmerkelijk beter is verlopen. Activiteiten rondom ouderbetrokkenheid blijken zonder structureel overleg tussen de participanten en bij het uitblijven van structurele coördinatie te stagneren.

Ondersteuning

Wat betreft de middelen blijkt dat activiteiten in het kader van het Vensterschoolconcept gefinancierd worden met diverse middelen. Het gaat om verschillende subsidies en geldstromen van de overheid. Voor de financiering van activiteiten geldt dat sectorale regelgeving bepalend is voor de wijze waarop deze geregeld wordt. De wet- en regelgeving kan per beleidsterrein verschillen naar normen en verantwoordingsprocedures. De koppeling van budgetten is daardoor nog nauwelijks mogelijk. De locatiemanagers van de Vensterscholen onderhandelen met ambtenaren van de gemeente over de financiering van Vensterschoolactiviteiten. Het verkrijgen van extra middelen voor nieuwe plannen is soms tijdrovend, wat een vertragende werking heeft op de uitvoering van activiteiten. De betrokkenen op het beleidsniveau en het uitvoerende niveau delen de mening dat de ontwikkeling van nieuwe activiteiten afhankelijk is en afhankelijk zal blijven van extra financiering.

Ondersteuning in de vorm van coaching en deskundigheidsbevordering van professionals komt in de Vensterscholen voor op het aandachtsgebied zorg.

Coaching en deskundigheidsbevordering lijken op de Vensterscholen belangrijke instrumenten te zijn voor het afstemmen van werkwijzen, bijvoorbeeld met betrekking tot een sluitende aanpak van zorg en de ontwikkeling van een doorgaande lijn van voorschoolse instellingen naar de onderbouw van de basisscholen. In de Vensterscholen lijkt het in ieder geval zijn vruchten af te werpen in het project Sociaal Emotionele Vorming, waarbij leerkrachten en leidsters worden ondersteund bij de begeleiding van kinderen met gedragsproblemen.

Evaluatie

De evaluatie van activiteiten is minimaal. De zorg van alledag vraagt vaak zoveel aandacht dat de betrokkenen volgens eigen zeggen niet toekomen aan het systematisch evalueren van activiteiten met behulp van inhoudelijke criteria. Voortgangsgesprekken vinden meestal plaats via bilaterale contacten tussen locatiemanagers en vertegenwoordigers van de participerende instellingen. Door de regiegroep Vensterscholen wordt in beperkte mate informatie opgevraagd over de uitvoering van activiteiten. Wel vindt regelmatig reflectie en terugkoppeling plaats in het werkoverleg tussen de projectleider en de locatiemanagers. De reflectie richt zich voornamelijk op deelnamecijfers en het vinden van oplossingen voor ontstane knelpunten bij de uitvoering van activiteiten in de Vensterscholen. Uit het onderzoek blijkt echter dat er op beleidsniveau nog onvoldoende zicht is op wat de participanten in een Vensterschool concreet gezamenlijk doen en wat de concrete opbrengsten zijn.

De gemeentelijke regiegroep en het locatiemanagement van de Vensterscholen stellen geen specifieke eisen aan het activiteitenaanbod in de Vensterscholen. De betrokken beleidsambtenaren en locatiemanagers vinden dat de participerende instellingen daar zelf verantwoordelijk voor zijn. Wel werden de Vensterscholen in de periode 1998 tot 2002 door de regiegroep aangespoord om meer activiteiten voor ouders te organiseren.

Onder locatiemanagers heerst tevredenheid over de grote mate van vrijheid die Vensterscholen krijgen om vorm te geven aan de innovatie. Zij zijn over het algemeen positief over de inspanningen die de gemeente doet om de regierol invulling te geven. Een kleine minderheid van betrokken beleidsambtenaren en professionals heeft behoefte aan meer sturing en duidelijkheid over doelen. Onder beleidsambtenaren heerst de opvatting dat de regie over het innovatieproces nog verder aangescherpt kan worden, bijvoorbeeld door het aansporen van de instellingen om te werken aan prioriteiten en er voor te zorgen dat nieuwe ideeën of

initiatieven daadwerkelijk uitgevoerd worden in de Vensterscholen. Op het uitvoerende niveau zijn enkele professionals van mening dat hier en daar meer interne sturing (op Vensterschoolniveau) nodig is om het innovatieproces in goede banen te leiden.

8.2.2 Resultaten met betrekking tot het tweede deel van de onderzoeksvragen

Overeenstemming over doelen en doelconcretisering

Tussen de verschillende lagen van de Vensterschoolorganisatie bestaat in grote lijnen overeenstemming over de globale doelen van de innovatie. Die doelen zijn gekoppeld aan de centrale thema's van het Vensterschool-beleid in de periode 1998 tot 2002, namelijk: participatie aan naschoolse activiteiten in een verlengde schooldag, ouderbetrokkenheid, zorgafstemming en een doorgaande lijn in opvoeding en onderwijs. Opvallend is dat de doelen van de betrokkenen op het uitvoerende niveau sterk bepaald zijn door hun functie. Professionals van de diverse instellingen leggen daardoor verschillende accenten. De wens dat kinderen en ouders participeren aan het aanbod heeft in alle Vensterscholen en onder betrokkenen in alle lagen van de organisatie prioriteit.

Opvallend is dat een discussie over de uitwerking van de globale doelen alleen plaatsvindt op het hoogste niveau, namelijk in de gemeenteraad en in de gemeentelijke regiegroep Vensterscholen. Op het uitvoerende niveau wordt niet of nauwelijks over de doelen gesproken waardoor het ook voor betrokkenen onduidelijk blijft of de participanten het eens zijn over de concrete doelen en gewenste opbrengsten van de innovatie. Het hanteren van globale thema's als doelen zorgt ervoor dat er ruimte blijft voor interpretatieverschillen. Onder de betrokkenen op beleidsniveau constateren we een belangrijk verschil in doelopvatting. De kwestie is of Vensterscholen een brede voorziening is met als doel om kinderen en hun ouders te laten participeren aan allerlei activiteiten of ook gericht moet zijn op leeropbrengsten.

We kunnen concluderen dat in de loop van de tijd, wat betreft de formulering van de doelen lichte accentverschuivingen hebben plaatsgevonden, maar dat de doelen van de Vensterschool door de betrokkenen niet concreter zijn gemaakt. Ten Bruggencate (2004) schrijft in zijn proefschrift over het Groninger Kansenbeleid dat het een bewuste keuze was om het concreter maken van de doelen uit te stellen, maar dat dit forse problemen opleverde in de evaluatie van het beleid (p. 305 en 306). Het werken met de nogal globale criteria heeft volgens Ten Bruggencate geleid tot veel activiteiten, waarin prioriteitstelling zich nauwelijks ontwikkelde.

Op basis van dit onderzoek kan geconcludeerd worden dat de manier waarop in de Vensterscholen met de doelen wordt omgegaan niet heeft geleid tot concrete gezamenlijke doelen.

Betrokkenheid van de participanten

De betrokkenheid van de participanten verschilt per instelling. De instellingen die (naschoolse) activiteiten aanbieden in de Vensterschool zijn meer zichtbaar aanwezig in vergelijking tot instellingen die alleen participeren aan overleg. Factoren die volgens de betrokkenen invloed hebben op de mate van betrokkenheid, zijn de inzet die de uitvoerende professionals mogen leveren vanuit het beleid van de eigen instelling en de capaciteit van de instelling (bijvoorbeeld het aantal beschikbare docenten en de mogelijkheden voor vervanging van docenten bij ziekte). Ook de afhankelijkheidspositie speelt een belangrijke rol.

Instellingen die voor het bereiken van de doelgroep afhankelijk zijn van de Vensterschool, hebben een duidelijk zichtbare rol in de Vensterschool. Dit geldt vooral voor instellingen die naschoolse activiteiten aanbieden en in veel mindere mate voor de scholen, peuterspeelzalen en zorg- en hulpverleningsinstellingen (bijvoorbeeld Stichting Thuiszorg en Stichting Jeugdzorg). Deze instellingen kunnen ook zonder de Vensterschool de doelgroep bedienen, waardoor de noodzaak tot veranderen voor deze instellingen minder groot is. Voor instellingen die ook zonder de Vensterschool hun eigen werkzaamheden en doelen kunnen bereiken, zijn de belangen om te investeren in de samenwerking met andere instellingen in de Vensterscholen dan ook minder groot dan voor instellingen die van de Vensterschool afhankelijk zijn wat betreft het bereiken van de doelgroep. Dit geldt vooral wanneer ze geen extra middelen krijgen voor hun deelname aan de Vensterscholen. Dit heeft tot gevolg dat er verschillen tussen participanten zijn ontstaan in de mate van betrokkenheid en de manier waarop ze hun activiteiten aan de Vensterschool koppelen.

Het enthousiasme en de motivatie van individuele medewerkers lijkt een belangrijke factor als het gaat om actieve betrokkenheid bij het vernieuwingsproces en het wel of niet aangaan van samenwerkingsrelaties. Zo lijkt bijvoorbeeld de toename van het aantal ouders dat gebruik maakt van de Spel- en Opvoedwinkel van Vensterschool SPT vooral te danken aan het enthousiasme en de inzet van individuele medewerkers. Ook is te zien dat wanneer actieve medewerkers uitvallen wegens ziekte, dit direct van invloed is op de voortgang van activiteiten.

Het beeld dat de locatiemanagers en beleidsambtenaren hebben van de betrokkenheid van de participanten is dat professionals op het uitvoerende niveau

zeer gemotiveerd zijn. Het management van de instellingen vindt men minder betrokken bij de Vensterschool. Dit niveau is echter wel een belangrijke schakel in het innovatieproces, omdat op dit niveau bepaald wordt wat de investeringen zijn, bijvoorbeeld de tijd die professionals kunnen besteden aan overleg met professionals van andere instellingen en de activiteiten die op de Vensterschoollocaties worden aangeboden.

Opvallend is dat hoofdzakelijk professionals met een coördinerende functie betrokken zijn bij het overleg over Vensterschool-activiteiten. Uit het onderzoek blijkt dat er behoefte is aan het verbeteren van de informatievoorziening en de communicatie met de achterban van de instellingen. Zo blijkt er bijvoorbeeld onder professionals van ondersteuningsinstellingen behoefte te zijn aan een grotere betrokkenheid van leerkrachten bij het zorgtraject van hun leerlingen. Wat betreft de betrokkenheid van leerkrachten geldt echter dat sommige schoolleiders de leerkrachten zo weinig mogelijk betrekken bij de vernieuwing, omdat ze hen niet willen belasten met de planvorming en uitvoering. Er zijn dus partijen met een tegengesteld belang: aan de ene kant scholen die leerkrachten juist willen ontlasten en aan de andere kant de ondersteuningsinstellingen die willen dat leerkrachten meer actief betrokken zijn bij het innovatieproces.

Activiteiten van de Vensterscholen

In de periode 1998 tot 2002 zijn veel verschillende activiteiten en projecten uitgevoerd. De thema's 'verlengde schooldag' en 'een sluitende aanpak van zorg/zorgafstemming' zijn thema's die in de periode 1998 tot 2002 de meeste aandacht hebben gekregen.

Verlengde schooldag

Het aanbod van naschoolse activiteiten is op de Vensterscholen sinds de start toegenomen. Het doel is om via binnenschoolse introductielessen de participatie aan sport, muziek, kunst en cultuur te stimuleren. De aanstelling van coördinatoren voor naschoolse activiteiten heeft de uitvoering activiteiten sterk bevorderd. Ook constateren we dat steeds meer instellingen worden betrokken bij de organisatie van naschoolse activiteiten in de Vensterscholen. Er zijn kleine verschillen tussen de Vensterscholen wat betreft het soort naschoolse activiteiten, maar grote verschillen wat betreft de hoeveelheid activiteiten die per schooljaar wordt aangeboden. De verbinding tussen het binnen- en buitenschools aanbod wordt op de Vensterscholen meestal wel gerealiseerd bij de muziek- en sport-modules, maar vrijwel niet bij andere activiteiten. Om participatie aan buitenschoolse activiteiten

te stimuleren blijft het echter van belang om op school introductielessen aan te bieden. Temeer omdat niet alle kinderen participeren aan naschoolse activiteiten.

Zorgafstemming

Ten aanzien van het thema zorgafstemming zijn op de vier Vensterscholen de structuur en systemen voor zorg onder de loep genomen en zijn afspraken gemaakt over hoe en bij wie ondersteuning kan worden gevraagd voor leerlingen met leer- of gedragsproblemen. Op twee Vensterscholen is een specifieke begeleidingsstructuur opgezet voor leerlingen met sociaal-emotionele problemen (het SEV-project). Professionals van instellingen die zich richten op ondersteuning bij leerlingenzorg zien graag dat leerkrachten meer actief betrokken zijn bij de zorg rondom hun leerlingen. Zij merken dat leerlingenzorg op de Vensterschool vooral een taak is die toebehoort aan de intern begeleiders van de basisscholen en dat er met betrekking tot de leerlingenzorg nog niet echt een gezamenlijke ambitie en aanpak is die door het hele schoolteam van participerende basisscholen wordt nageleefd.

Ouderbetrokkenheid

Wat betreft het aanbod voor ouders wordt nog voornamelijk vastgehouden aan de activiteiten of cursussen van het kansenbeleid. In enkele gevallen zijn die activiteiten op succesvolle wijze aangepast en voortgezet in het nieuwe Vensterschoolgebouw, bijvoorbeeld door de Spel- en Opvoedwinkel op de locatie SPT. Instellingen houden nog vooral vast aan de uitvoering van het oorspronkelijke aanbod, namelijk activiteiten waarvoor al tijd en geld gereserveerd is. Overleg over het aanbod en over afstemming is nog niet op alle Vensterscholen structureel ingebed, wegens tijdgebrek van professionals.

Overleg over afstemming is op twee locaties sterk bevorderd op initiatief van de gemeente in het project Opvoedings- en Ontwikkelingsstimulering. We constateren dat vooral op deze twee locaties veel tijd is besteed aan het in kaart brengen van het aanbod van de diverse instellingen, maar dat dit over het algemeen nog niet geleid heeft tot aanpassingen of vernieuwing van het aanbod. Overigens zijn wel enkele nieuwe ideeën en activiteiten tot stand gekomen, bijvoorbeeld een Ouder- en Kind Winkel op Vensterschool SPT en informatiebijeenkomsten vanuit een gezamenlijk initiatief van instellingen voor gezondheidszorg en opvoedingsondersteuning (Vensterschool Vinkhuizen en Hoogkerk), een spreekuur van de sociaal verpleegkundige op school (Vensterschool Oosterpark), een

contactpersoon voor allochtone ouders (Vensterschool SPT) en educatieve oudercursussen op elke Vensterschool.

Doorgaande lijn in opvoeding en onderwijs

De aandacht voor een doorgaande lijn tussen voorschoolse instellingen en het basisonderwijs is op de meeste Vensterscholen langzaam op gang gekomen. Een eerste stap is gezet met betrekking tot de overdracht van gegevens met de invoering van een formulier dat bestemd is voor de peuterspeelzalen ten behoeve van de overdracht naar groep 1 van de basisschool. Op drie locaties is overleg tussen voorschoolse instellingen en de onderbouw van de basisscholen pas in gang gezet sinds de deelname aan het VVE-programma Piramide of Kaleidoscoop.

De aandacht voor continuïteit op dit gebied blijft echter van belang. Uit de projectverslagen van 2003/2004 (Gemeente Groningen, 2004) valt namelijk op te maken dat nog niet op alle Vensterscholen structureel wordt gewerkt aan samenwerking, inhoudelijke afstemming en uitwisseling tussen voorschoolse instellingen en het basisonderwijs. Een mogelijke verklaring is dat nog niet overal een eenduidig plan en een heldere structuur aanwezig is om de verdere ontwikkelingen van een doorgaande lijn mogelijk te maken. De doorgaande lijn tussen basisonderwijs en voortgezet onderwijs heeft de minste aandacht gekregen op de vier Vensterscholen. Hiervoor geldt dat nog niet gewerkt wordt vanuit een eenduidige visie en concrete gezamenlijke doelen.

Over het geheel genomen zijn er geen grote verschillen tussen de vier Vensterscholen wat betreft het aanbod voor kinderen en ouders. Instellingen die zich hebben aangesloten bij de Vensterscholen bieden vaak op de diverse locaties hetzelfde aanbod aan. Het wijkspecifieke karakter van de Vensterscholen komt in het aanbod als zodanig nog niet sterk tot uiting.

Van een wijkspecifiek karakter is sprake wanneer ingespeeld wordt op lokale wijkproblematiek en de behoeften van scholen, kinderen en ouders. Dit komt nog het sterkst naar voren op Vensterschool Oosterpark. Op deze locatie zijn naschoolse opvangprojecten en preventie-activiteiten opgezet, waarin de nadruk ligt op het geven van structuur en het verbeteren van de sociale omgang tussen kinderen. Tevens is er nauw overleg met de school en met andere wijkinstellingen, waaronder politie en Justitie in de Buurt (JIB). Over het algemeen geldt dat het aanbod op de Vensterscholen niet zozeer wordt bepaald door de populatie en wijkproblematiek, maar vooral door het aanbod en de organisatorische capaciteit van de instellingen.

Participatie van de doelgroep

De participatie van kinderen aan naschoolse activiteiten is op alle Vensterscholen duidelijk toegenomen. De laatste meting (2000/2001) wijst uit dat de participatiegraad varieert van 15% op de locatie Hoogkerk tot 56% op de locatie Oosterpark. De totale participatiegraad (dat wil zeggen over alle vier Vensterscholen) is gestegen van 20% naar 34%. De participatie hangt samen met het aantal activiteiten dat een Vensterschool aanbiedt. Dus hoe meer activiteiten, hoe meer kinderen jaarlijks participeren.

Wanneer we dit resultaat vergelijken met dat van het Experiment Verlengde Schooldag in Utrecht, Rotterdam en Den Haag (1992-1996), waar de deelnamepercentages uiteenliepen van 16% in Den Haag tot 42% in Rotterdam, dan kan geconcludeerd worden dat in Groningen een redelijk deelnamepercentage is behaald. Wel dient te worden opgemerkt dat een vergelijking moeilijk te trekken is, omdat bij het Experiment Verlengde Schooldag een deel van de gegevens over de deelname van kinderen ontbreekt.

De participatie van ouders aan activiteiten is op twee locaties sinds de start toegenomen (Vensterschool Hoogkerk en Vensterschool SPT). Ouders met een gemiddeld tot hoog opleidingsniveau zijn in de Vensterscholen meer vertegenwoordigd bij de activiteiten dan laagopgeleide autochtone en allochtone ouders. Er zijn verschillen in participatie van ouders tussen de vier Vensterscholen die moeilijk te verklaren zijn vanuit het georganiseerde aanbod, omdat de Vensterscholen vrijwel dezelfde soort activiteiten aanbieden. Vensterschool Hoogkerk organiseerde in het laatste meetjaar een groter aantal activiteiten waar relatief veel ouders aan hebben deelgenomen, bijvoorbeeld informatiebijeenkomsten voor ouders.

Voor alle Vensterscholen geldt dat maar weinig ouders deelnemen aan cursussen en recreatieve activiteiten van de Vensterscholen. De meeste belangstelling is er voor eenmalige activiteiten, zoals een informatiebijeenkomst of een festiviteit op de Vensterschool. Slechts enkele ouders zijn betrokken bij overleg en organisatie van activiteiten op de Vensterscholen. Doorgaans zijn dit alleen ouders die al actief waren als lid van de ouderraad of medezeggenschapsraad. Ouders lijken er weinig voor te voelen om betrokken te worden bij het overleg en de organisatie van activiteiten in een Vensterschool. Evenwel is gebleken dat het betrekken van ouders bij de besluitvorming en organisatie van activiteiten in de Vensterscholen geen prioriteit heeft of zelfs niet gewenst is door de scholen.

De conclusie die getrokken kan worden is dat de Vensterscholen een toenemend aantal kinderen hebben weten te bereiken, maar dat de participatie van ouders op de meeste locaties achterblijft bij die van kinderen.

8.3 Conclusies

De hoofdvraag van het onderzoek naar de Vensterscholen is of de gekozen strategie passend is bij de innovatie. De vooronderstelling was dat de strategie passend is als de doelen tijdens het innovatieproces concreter worden, dat overeenstemming over doelen wordt bereikt, dat er actieve betrokkenheid is van de participanten en de doelgroep en dat er sprake is van ontwikkeling en voortgang van wijkgebonden activiteiten die betrekking hebben op de centrale thema's van de innovatie.

De verwachting was dat de nog vage doelen uit de beginfase door de Vensterscholen geformuleerd zouden worden in SMART-doelstellingen, maar dit is niet gebeurd. Binnen korte tijd is wel draagvlak voor de innovatie bereikt wat te zien is aan het grote aantal instellingen dat zich heeft aangesloten bij de Vensterscholen. Actieve betrokkenheid van de participanten is echter nog niet op alle activiteitengebieden duidelijk zichtbaar. Ouderbetrokkenheid, een doorgaande lijn tussen het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs en tussen het binnen- en buitenschools aanbod zijn onderdelen waarbij commitment van alle participanten nog niet duidelijk zichtbaar is naast consensus over wat men nu precies wil bereiken, bij wie en hoe men dat wil bereiken. Deze bevindingen worden ondersteund door de resultaten uit het onderzoek van Sardes (Van der Vegt, Studulski et al., 2004).

Instellingen die in de Vensterscholen zichtbaar aanwezig en actief betrokken zijn, zijn instellingen die voor het bereiken van hun doelgroep afhankelijk zijn van de Vensterscholen. Bovendien constateren we dat instellingen eerder geneigd zijn zich te richten op de eigen kernactiviteiten dan op het gezamenlijk ontwikkelen van (nieuwe) activiteiten die zijn toegespitst op lokaalspecifieke behoeften. De organisatorische capaciteit van de instellingen en de motivatie en deskundigheid van individuele actoren in de Vensterscholen lijken van grote invloed te zijn op de ontwikkeling en voortgang van de activiteiten.

Verder is geconstateerd dat er een afhankelijkheidsrelatie bestaat tussen Vensterscholen en de gemeente als het gaat om de financiering van activiteiten. De verantwoordelijkheden voor probleemoplossing en evaluatie liggen bij de gemeente. Dit past eigenlijk niet bij de voorkeur voor meer autonomie en

keuzevrijheid van de Vensterscholen bij de invoering van het Vensterschoolconcept.

Wel is uitgewezen dat met de aanpak van de Vensterscholen inmiddels veel activiteiten die voortkomen uit het onderwijskansenbeleid en integraal jeugdbeleid zijn ingebed in de Vensterscholen. Nieuwe activiteiten kunnen gemakkelijker worden ingepast in de structuren die door de Vensterschool zijn ontstaan, bijvoorbeeld via het plangroep-overleg of via werkgroepen. Dat wat er al is aan activiteiten en samenwerkingscontacten hergroepeert zich in een Vensterschool. Op gebied van zorgafstemming zijn diverse inspanningen geleverd en er zijn enkele vruchtbare initiatieven ondernomen van instellingen, waarbij andere instellingen zich hebben aangesloten. Langzamerhand ontstaat meer zicht op het aanbod van de diverse instellingen en hiaten in het aanbod worden zichtbaar. Participanten van voorschoolse instellingen, scholen en welzijnsinstellingen zijn in de Vensterscholen gelijkwaardige partners en dit werkt zeer stimulerend.

Op basis van de bevindingen in dit onderzoek is het te verwachten dat de strategie die bij aanvang is gekozen niet passend is voor de gehele implementatieperiode. In de beginfase van de invoering lijkt de strategie functioneel, in het bijzonder voor het verkrijgen van draagvlak en het verminderen en voorkomen van weerstanden. In een latere fase lijkt het niet een aanpak te zijn die slagvaardig werken mogelijk maakt als het gaat om het kiezen van gezamenlijke doelen, actieve betrokkenheid van alle participanten en de totstandkoming van gezamenlijke activiteiten. Een mogelijke verklaring is dat de strategie van de Vensterscholen elementen bevat uit twee innovatiebenaderingen die niet goed op elkaar aansluiten. Het betreft hier de volgende elementen, namelijk: keuzevrijheid van de actoren op het uitvoerende niveau en een grote mate van zelfstandigheid in de uitvoering (i.e. kenmerken van een incrementele, bottom-up aanpak) én het van bovenaf initiëren van het concept, waarbij verantwoordelijkheden voor verandering, samenwerking, probleemoplossing, controle en evaluatie worden neergelegd bij de gemeente (kenmerken van een top-down aanpak).

8.4 Discussie

Uit de literatuurstudie (zie hoofdstuk 3) blijkt dat er een verschuiving in het denken over onderwijsinnovatie heeft plaatsgevonden, van de RDD-benadering, waarbij beheersbaarheid en planbaarheid centraal staan en externe deskundigen grotendeels bepalen hoe innovaties worden vormgegeven, naar een visie op innoveren, waarbij

de betrokkenen meer handelingsvrijheid krijgen bij het invoeren van innovaties (zie ook Scheerens & Hopkins, 1993; Van den Berg & Vandenberghe, 1999).

Op basis van de literatuurstudie zijn vier benaderingswijzen uiteengezet die kunnen worden gehanteerd bij de invoering van een vernieuwing. Deze benaderingswijzen zijn te plaatsen op een continuüm met aan de ene zijde een sterk planmatige aanpak en aan de andere zijde een incrementele aanpak, waarbij de nadruk ligt op het van onderop ontwikkelen van de vernieuwing met meer autonomie en keuzevrijheid voor de betrokkenen. Daartussenin kunnen tussenvormen geplaatst worden.

Een van-onderop-strategie, zoals toegepast bij de innovatie Vensterscholen past bij de trend die zich manifesteert in het Nederlands onderwijsbeleid om meer autonomie en keuzevrijheid te geven aan instellingen bij het invoeren van innovaties. Kenmerkend voor deze aanpak is dat de doelen van de vernieuwing worden vastgesteld in samenspraak met de participanten. Frissen (2004), een sterk voorstander van deze benadering, stelt dat de overheid bij onderwijsinnovaties niet eenzijdig de doelen kan bepalen, omdat het onderwijsveld complex is en niet voorspelbaar en beheersbaar.

Frissen stelt dat als uitgangspunt moet worden genomen dat de doelen van een vernieuwingsproject lokaal en specifiek zijn. Een voorwaarde voor een succesvolle samenwerking tussen instellingen bij innoveren is volgens Frissen dat alle betrokkenen tot overeenstemming over doelen komen. Een bevinding uit de casestudy naar de Vensterscholen is dat de participanten tijdens het innovatieproces echter niet of nauwelijks over doelen praten. Blijkbaar concentreren professionals zich niet uit eigen beweging, zoals een van-onderop-strategie impliceert, op het concreter maken van doelen en het bereiken van consensus over doelen.

Volgens Frissen is het een mogelijke verantwoordelijkheid voor de overheid om te bevorderen dat professionals in en buiten het onderwijs op het niveau van de doelen verbindingen zoeken (p. 33). Het is mogelijk dat de gemeente participanten stimuleert om een plan te maken met doelen en ze indicatoren laat kiezen die gebruikt kunnen worden bij de verantwoording. Deze strategie wordt bijvoorbeeld toegepast in het experiment 'Variëteit en Verantwoordelijkheid' van de Onderwijsinspectie, waarin een aantal scholen vanaf 2005 zal worden gevolgd bij hun doelen en ambities (zie website Ministerie OCenW).

Bij de ontwikkeling van de Groninger Vensterscholen zien we dat de gemeente de Vensterscholen vanaf de start heeft gestimuleerd om jaarplannen te schrijven. Die plannen bestaan echter uit een opsomming van activiteiten en samenwerkingspartners, maar gaan niet exact in op wat de Vensterscholen willen

bereiken. Het tijdig concretiseren van doelen is kenmerkend voor een systematische benadering en ontwikkelingsbenadering. Een mogelijk voordeel is dat voorkomen wordt dat de actoren (de personen die de vernieuwing moeten invoeren) ongericht werken en zich inspinnen met allerlei activiteiten die misschien wel niet nodig zijn voor het bereiken van de doelen.

Het uitgangspunt bij een van-onderop-strategie is dat de participanten op basis van hun zelfvernieuwend vermogen initiatieven ondernemen die aansluiten bij de lokaalspecifieke omgeving. In een innovatiecontext, die gekenmerkt wordt door een institutionele infrastructuur, waarbij instellingen elk afzonderlijk middelen ontvangen en denken afhankelijk te zijn van extra middelen, is het zeer de vraag in hoeverre de actoren uit eigen beweging overgaan tot het veranderen van hun bestaande aanbod. Dit zal niet alleen gelden voor de onderwijs- en welzijnssector, maar ook voor andere maatschappelijke sectoren. Het is te verwachten dat instellingen in een dergelijke situatie eerder vast blijven houden aan hun bestaande aanbod en hun stokpaardjes dan dat ze komen tot een nieuw gezamenlijk en vraaggestuurd aanbod. Uitstel van doelconcretisering kan daar debet aan zijn.

Te lang wachten met het concreter maken van doelen van de vernieuwing kan tot gevolg hebben dat de doelen niet doordringen tot alle lagen binnen de organisatie en kan leiden tot vrijblijvendheid in de uitvoering. Bovendien geldt dat de participanten handig plannen moeten kunnen schrijven en goed moeten kunnen onderhandelen om de financiering van activiteiten voor elkaar te krijgen. In dit opzicht zou het zinvol kunnen zijn om de financiering van vernieuwingsactiviteiten los te koppelen van het huidige systeem, bijvoorbeeld door een deel van de financiering van instellingen rechtstreeks toe te kennen aan het vernieuwingsproject, waardoor per locatie een innovatiebudget ontstaat. In dat geval zou er echt sprake zijn van meer autonomie en keuzevrijheid voor de participanten. Het schept bovendien meer mogelijkheden voor het ontwikkelen van een lokaalspecifiek aanbod. De betrokkenen van een vernieuwingsproject hebben dan wel meer eigen verantwoordelijkheid voor probleemoplossing en evaluatie.

Over algemeen blijkt dat actoren op het uitvoerende niveau bij de invoering van vernieuwingen de verantwoordelijkheid graag neerleggen bij de overheid (Frissen, 2004). Bij problemen in de uitvoering of bij samenwerking is het gebruikelijk dat een beroep wordt gedaan op de overheid. In feite sluit dit niet aan bij de verwachting dat men kan vertrouwen op het zelfregulerend en probleemoplossend vermogen van de actoren die de vernieuwing uitvoeren en bij de wens van de rijksoverheid om de zelfstandigheid en eigen verantwoordelijkheid

van onderwijsinstellingen te vergroten (zie nota *Variëteit en Verantwoording*, 1999: website Ministerie OCenW).

Bij een bottom-up-strategie, waarbij waarde gehecht wordt aan variëteit in de uitvoering van activiteiten, is het te verwachten dat verschillen tussen locaties ten aanzien van de uitvoering, vooral zullen afhangen van lokale condities met betrekking tot de afzonderlijke instellingen en individuele actoren. Voorbeelden zijn: de deskundigheid en het enthousiasme van personen, de bereidwilligheid van instellingen om belangen af te stemmen en aspecten die te maken hebben met de organisatorische capaciteit van instellingen (beschikbaarheid van personeel, vervanging van personeel bij ziekte, overdracht bij personeelwisselingen en dergelijke).

Bij een van-onderop-ontwikkeling van vernieuwingen is de evaluatie van activiteiten over het algemeen minimaal en pragmatisch. Bij de invoering van brede scholen zijn systematische registraties van evaluatiegegevens meer uitzondering dan regel. Er is wel een landelijke monitor, maar er wordt niet gekeken naar resultaten. Dit is opmerkelijk, omdat de implementatie van activiteiten vaak gebaseerd is op het principe van 'good practices'. Een gebrek aan informatie over de voortgang en resultaten maakt het aanwijzen van 'good practices' praktisch onmogelijk (Gilsing, 2003). Bovendien is het niet duidelijk hoe de participanten tijdens het innovatieproces tot bijstelling kunnen komen. Dit alles maakt het innovatieproces van locatiegebonden vernieuwingen kwetsbaar, maar niet onmogelijk.

Uit de literatuurstudie is gebleken dat er vooralsnog weinig tot geen empirisch bewijs gevonden is voor specifieke factoren die verantwoordelijk zijn voor het succes van een vernieuwing. Wel bestaat consensus over een aantal factoren die bevorderend zijn voor een succesvolle implementatie van een vernieuwing (zie Mijs, 2004; 2005).

Eén van de assumpties is dat de invoering van innovaties kans van slagen heeft wanneer bottom-up-strategieën worden gecombineerd met top-down-strategieën, bijvoorbeeld wanneer het ontwikkelen van onderop wordt gecombineerd met systematisch en planmatig handelen (zie onder meer Hopkins et al. 1994, Fullan, 1991; Reezigt, 2001). Bij een dergelijke aanpak is het invoeren van een vernieuwing een cyclisch proces dat zich richt op probleemdiagnose en het vaststellen van doelen, het plannen van activiteiten die passen bij de doelen en de lokaalspecifieke omgeving, de uitvoering ervan, evaluatie en bijstelling. De doelen kunnen liggen op meerdere gebieden: de schoolorganisatie, onderwijsleerprocessen

en het leerling-niveau. Ze zijn belangrijk omdat ze richting geven aan het gehele vernieuwingstraject.

Uit onderzoek blijkt dat innovatieprojecten met een sterke focus op concrete doelen en specifieke structuren, zoals Slavins project 'Succes for all' effectief zijn (Borman et al., 2003; Slavin & Madden, 2004; zie ook Desimone, 2002). We kunnen er dan ook van uitgaan dat de manier waarop met de doelen van de innovatie wordt omgegaan invloed zal hebben op het verloop van een vernieuwingsproject. Wanneer er voor gekozen wordt om niet direct concrete doelen op leerling-niveau te kiezen, maar in eerste instantie voor procesdoelen die gericht zijn op verbeteringen in de (school)organisatie, samenwerking en afstemming van activiteiten op lokale behoeften, is het van belang dat de aandacht gericht blijft op het behalen van de einddoelen van de vernieuwing. Voor het behalen van resultaten is het namelijk essentieel dat bij de invoering de focus ligt op de uiteindelijke resultaten die men wil behalen en niet alleen op de procesdoelen (de intermediaire doelen).

We kunnen niet uitgaan van één of enkele factoren die een vernieuwing succesvol maken. Wellicht gaat het om een passende combinatie van factoren en condities die bepalen hoe een vernieuwingstraject zich ontwikkelt. Voor de ontwikkeling van Vensterscholen verwachten we dat wanneer de participerende instellingen van bovenaf gestimuleerd worden om samen hun eigen lokaalspecifieke doelen te kiezen, dit een gunstige uitwerking zal hebben op de invoering van de vernieuwing. Goede structuren voor besluitvorming en financiering die het mogelijk maken om van onderop beslissingen te nemen, lijken belangrijke randvoorwaarden te zijn. Meer aandacht voor evaluatie, reflectie en feedback op de voortgang van activiteiten schept mogelijkheden om bijstellingen te kunnen doen en is ondersteunend voor de implementatie (zie ook Hopkins, 2002).

Wanneer netwerken van onderwijs en niet-onderwijsinstellingen, zoals Vensterscholen of brede scholen, meer eigen verantwoordelijkheid nemen voor het opzetten van procedures voor het systematisch evalueren van activiteiten, zal meer kennis ontstaan over geschikte of minder geschikte activiteiten. Op basis hiervan wordt het voor professionals mogelijk om te komen tot weloverwogen keuzes ten aanzien van de invulling en vormgeving van een vernieuwingsconcept. Een tussentijdse heroriëntatie op de gekozen strategie is nuttig en noodzakelijk, zodat in de implementatiefase eventuele bijstellingen tijdig kunnen worden doorgevoerd.

8.5 Beperkingen en implicaties van het onderzoek

Deze studie, waarvan in dit proefschrift verslag is gedaan, is in het schooljaar 1998/1999 gestart met een onderzoek naar het activiteitsaanbod en de participatie hieraan van kinderen en ouders. Dit evaluatieonderzoek werd uitgevoerd in opdracht van de gemeente Groningen. De resultaten zijn beschreven in een aantal rapporten (Walrecht & Kruiter, 1999; Walrecht & Kruiter, 2001; Bureau Onderzoek 2002). In het proefschrift is gebruik gemaakt van deze resultaten.

Over de resultaten en de verdere uitvoering van het onderzoek is tijdens de onderzoeksperiode overleg gevoerd met de projectleider van het Vensterscholenproject en leden van de gemeentelijke regiegroep. Dit heeft gevolgen gehad voor de keuze van indicatoren en de dataverzameling. Omdat de tijd daar niet rijp voor was, was het niet mogelijk om te kijken naar de mogelijke effecten van de invoering op het niveau van de leerlingen. Bovendien kwam men niet tot een overeenstemming over de effectcriteria en waren er weerstanden tegen het vroegtijdig meten van effecten. Op basisscholen die participeren aan de Vensterscholen worden bovendien al effectmetingen gedaan naar cognitieve vaardigheden en het sociaal- emotioneel functioneren van leerlingen door de Evaluatiegroep voor het Onderwijs in Groningen.

Om te kunnen bepalen of er een 'fit' is tussen de strategie en innovatie is het gebruikelijk om ook te kijken naar effectiviteit. Aangezien dit onderzoek naar de Vensterscholen betrekking heeft op de beginfase van de invoering, waren de mogelijkheden voor onderzoek naar de resultaten in deze periode beperkt tot het bepalen van intermediaire ofwel procesmatige opbrengsten. Voor toekomstig onderzoek is het zinvol om te kijken naar de effecten van het aanbod of de verschillende thema's. Aangezien uit het onderzoek blijkt dat Vensterscholen zich concentreren op sociaal-maatschappelijke en pedagogische doelen is het zinvol om voor deze doelen indicatoren te kiezen. Samen met de betrokkenen zou gezocht moeten worden naar een geschikte operationalisatie van 'verbetering van ontwikkelingskansen' en 'maatschappelijke participatie'.

Er dient rekening mee te worden gehouden dat effectstudies naar vernieuwingen die van onderop worden ontwikkeld, moeilijkheden met zich meebrengen, omdat er tussen de initiatieven grote verschillen in uitvoering kunnen ontstaan. Zo kunnen brede-school-initiatieven zich bijvoorbeeld ontwikkeld hebben tot netwerken van onderwijs- en welzijnsinstellingen die nauw met elkaar samenwerken. Maar ook is het mogelijk dat het basisscholen zijn die slechts hun doelen en aanbod hebben verbreed naar aanleiding van het Landelijk Beleidskader

Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid. Zodoende kunnen er verschillen zijn in doelstellingen, functies en activiteiten van een brede school. Verschillen tussen brede-school-initiatieven kunnen samenhangen met de gemeente-politiek, met name de politieke opvattingen, ideologische uitgangspunten en de invulling die de gemeente geeft aan de regierol.

We gaan ervan uit dat de gemeente-politiek in Groningen een stempel heeft gedrukt op het innovatieproces van de Groninger Vensterscholen. De generaliseerbaarheid naar andere contexten, in het bijzonder naar van-onderop-initiatieven in andere gemeenten is daarmee enigszins beperkt. Het gebruik van de meervoudige casestudy als onderzoekstype heeft mede gevolgen voor de generaliseerbaarheid van de bevindingen van deze studie. De data bestaat grotendeels uit informatie van direct betrokkenen. Door zoveel mogelijk verschillende databronnen te raadplegen, is de betrouwbaarheid en validiteit verbeterd. Niettemin geldt dat casestudy's gebonden zijn aan hun lokale context, wat beperkingen met zich meebrengt voor de generaliseerbaarheid.

Tot slot gaan we in op de implicaties voor de rol van de gemeente bij de invoering van vernieuwingen die van onderop worden ontwikkeld. De gemeente beschikt over verschillende instrumenten om instellingen ertoe te bewegen een bepaalde vernieuwing in te voeren. Leune (2003) onderscheidt het gebruik van macht (het van bovenaf opleggen van de vernieuwing), ruilmiddelen (bijvoorbeeld medewerking vragen in ruil voor huisvestingsmiddelen) en overreding. Voor bottom-up-initiatieven achten we het aannemelijk dat wanneer de keuze voor participatie volledig wordt overgelaten aan de actoren, de innovatie meer kans van slagen heeft dan wanneer machts- of ruilmiddelen worden gebruikt. Zoals eerder werd aangegeven, is er voor de gemeente een belangrijke taak weggelegd om er voor te zorgen dat de participanten niet te lang wachten met het concretiseren van de doelen die zijn toegespitst op de lokale situatie waarin de vernieuwing wordt uitgevoerd.

Samenvatting

In dit proefschrift wordt verslag gedaan van een beschrijvend onderzoek naar de innovatiestrategie en invoering van een brede-school-initiatief in de stad Groningen: de Groninger Vensterscholen. In een Vensterschool (of brede school) werken onderwijs-, zorg- en welzijnsinstellingen samen aan onderwijs, opvoeding, gezondheid en vrijetijdsbesteding van kinderen van nul tot vijftien jaar en aan de ondersteuning van ouders daarbij.

In tegenstelling tot veel andere innovatieprojecten in het Nederlandse onderwijs, moeten brede scholen van onderop ontwikkeld worden door professionals van participerende instellingen. Hoe invulling wordt gegeven aan de innovatie hangt af van de lokaal-specifieke situatie van een brede school. In het Vensterscholenproject wordt gewerkt met thema's (ookwel pijlers) die leidraad vormen voor de keuze van activiteiten.

Critici betwijfelen echter of professionals en organisaties voldoende toegerust zijn om het concept te kunnen invoeren. De vraag is in feite of de gekozen strategie van brede scholen bijdraagt aan een succesvolle invoering. Het inzicht dat de literatuur over (onderwijs)innovatie biedt is dat er bij succesvol implementeren sprake is van een 'fit' tussen strategie en innovatie ofwel een passende innovatiestrategie. Er bestaat consensus over een aantal indicatoren voor succesvol implementeren, namelijk: explicitering van doelen, overeenstemming over de doelen van de innovatie, actieve betrokkenheid van de actoren (participanten), totstandkoming van activiteiten, voortgang in de ontwikkeling van die activiteiten en verankering van de vernieuwing in de organisatie. Een succesvolle invoering betekent uiteindelijk dat er met het innovatieproject (na zo'n tien implementatiejaren) resultaten bij kinderen zijn bereikt.

In deze studie is onderzocht of voor de invoering van de Vensterscholen gebruik is gemaakt van een passende (ofwel geschikte) strategie. Het accent ligt in dit onderzoek op de relatie tussen strategie en invoering. Het Vensterscholenproject wordt gebruikt als casus.

De resultaten van deze studie kunnen gebruikt worden voor het verder uitbouwen van de empirische en theoretische basis rondom soortgelijke innovaties in de onderwijspraktijk.

Nagegaan is wat de kenmerken van de innovatiestrategie van de Vensterscholen zijn (onderzoeksvraag 1). Om te bepalen of in Groningen gebruik is gemaakt van een geschikte strategie is nagegaan:

- of de doelen en uitgangspunten van het Vensterschool-concept door de participanten zijn geconcretiseerd en overeenstemming bereikt is over de doelen (onderzoeksvraag 2);
- of actieve betrokkenheid van de participanten is gerealiseerd (onderzoeksvraag 3);
- of er wijkgebonden activiteiten zijn gerealiseerd die gerelateerd zijn aan vier centrale thema's van de Vensterschool (een doorgaande lijn in opvoeding en onderwijs, zorgafstemming, ouderbetrokkenheid en de verlengde schooldag) én in hoeverre kinderen en ouders aan die activiteiten participeren (onderzoeksvraag 4).

De onderzoeksvorm betreft een meervoudige casestudy. Er zijn vier cases geselecteerd; dit zijn Vensterscholen die gelijktijdig gestart zijn met de invoering van het Vensterschool-concept. Kenmerkend voor een casestudy is dat diverse databronnen worden gebruikt. In dit onderzoek zijn met behulp van beleidsdocumenten, jaarverslagen, evaluatieverslagen en informanten gegevens verkregen over de doelen, de strategie en de uitgevoerde activiteiten van de Vensterscholen.

De groep informanten bestaat uit personen uit verschillende lagen van de organisatie, namelijk beleidsambtenaren, locatiemanagers van de Vensterscholen, schoolleiders en professionals. Vijftig personen zijn geïnterviewd en vier personen (schoolleiders) hebben een schriftelijke vragenlijst ingevuld. Met behulp van een jaarlijkse registratie van deelnemers is de participatie van kinderen en ouders aan activiteiten gemeten. Dit is gebeurd in de periode van 1998 tot 2002. De resultaten van dit onderzoek zijn als volgt.

Onderzoeksvraag 1

De Vensterscholen hanteren een bottom-up-strategie, waarbij ervan uitgegaan wordt dat de professionals op het uitvoerende niveau weten wat goede interventies zijn. Een gemeentelijke regiegroep stimuleert de ontwikkeling van Vensterscholen

en stelt minimale eisen aan de invulling van het concept. In en rondom de Vensterscholen zijn verschillende overlegstructuren ingesteld. Overlegorganen op Vensterschoolniveau blijken formeel geen beslissingsbevoegdheid te hebben, waardoor er bij de besluitvorming over nieuwe plannen nogal eens vertraging ontstaat in de uitvoering.

Per Vensterschool wordt in overleg met beleidsambtenaren gekeken hoe de plannen gefinancierd kunnen worden. Er zijn geen inhoudelijke criteria vastgesteld, waaraan het succes en de kwaliteit van de activiteiten is af te meten. Activiteiten worden op verschillende manieren geëvalueerd (formeel en informeel), maar dit gebeurt op de Vensterscholen niet systematisch.

De invoering van het Vensterschool-concept lijkt vooral af te hangen van de tijd die beschikbaar is voor overleg, enthousiasme en motivatie van individuele personen en organisatorische kwesties, zoals personeelwisselingen, personeelscapaciteit en ziekte van personeel. De tijd die professionals besteden aan Vensterschool-activiteiten is voor een belangrijk deel afhankelijk van de investeringen die het management van de participerende instellingen wil leveren.

De samenwerking tussen instellingen in de Vensterscholen wordt ingezet als methode om de ontwikkeling en de opvoeding van kinderen te verbeteren. Die samenwerking heeft in de periode tot 2002 voornamelijk betrekking op het leren kennen van elkaar, het inventariseren van ieders aanbod op het terrein van opvoeding en onderwijs, de gezamenlijke werving van deelnemers en het doorverwijzen van ouders naar elkaars voorzieningen. Afstemming is er voornamelijk op organisatorisch vlak en minder op inhoudelijk vlak.

De meerwaarde van de samenwerking wordt door de betrokkenen voornamelijk uitgedrukt in organisatorische voordelen. De grote mate van vrijheid die er is om het concept vorm te geven, wordt door betrokkenen gewaardeerd vanwege de functie die het heeft voor het verkrijgen van draagvlak en motivatie. Toch blijkt er behoefte te zijn aan meer aansturing, coördinatie van activiteiten en betere communicatie tussen professionals in de Vensterscholen, zodat het overleg en de samenwerking tussen Vensterschool-partners niet beperkt blijft tot een kleine groep professionals.

Onderzoeksvraag 2 en 3

Met betrekking tot de formulering van doelen blijkt dat er accentverschuivingen hebben plaatsgevonden, maar dat de doelen niet concreter zijn gemaakt. Op het hoogste niveau (de gemeenteraad) wordt over doelen gediscussieerd, maar binnen de Vensterscholen wordt niet of nauwelijks over doelen gesproken. Verder blijkt

dat de opvattingen over doelen en interpretaties in grote lijnen overeenkomen binnen de groepen (beleidsambtenaren, locatiemanagers, schoolleiders en professionals). Tussen deze groepen komen wel enige verschillen in doelopvattingen voor. Professionals bijvoorbeeld, vinden vooral de doelen belangrijk die relevant zijn voor hun eigen werkgebied.

Instellingen die in de Vensterscholen actief betrokken zijn, zijn instellingen die voor het bereiken van hun doelgroep afhankelijk zijn van de Vensterschool. Actieve betrokkenheid en commitment van de participanten is nog niet op alle gebieden duidelijk zichtbaar, wellicht omdat nog niet duidelijk is bepaald wat men nu precies wil bereiken, bij wie en hoe men dat wil bereiken. Dit geldt met name voor de thema's 'ouderbetrokkenheid' en 'een doorgaande lijn' (tussen basisschool en voortgezet onderwijs en tussen het binnen- en buitenschoolse aanbod). Hoewel leerkrachten in een Vensterschool ontlast moeten worden, vinden professionals van een aantal ondersteuningsinstellingen dat leerkrachten meer betrokken zouden moeten zijn bij overleg over activiteiten.

Onderzoeksvraag 4

Binnen de Vensterscholen is er een grote diversiteit aan activiteiten. Veel activiteiten van het zogenaamde Onderwijskansenbeleid en al bestaande activiteiten van instellingen zijn binnen de Vensterschoolorganisatie opnieuw ingekaderd. De thema's 'verlengde schooldag/naschoolse activiteiten' en 'een sluitende aanpak van zorg/zorgafstemming' hebben in de periode 1998 tot 2002 de meeste aandacht gekregen.

Aangezien de meeste instellingen werken met een vast aanbod voor de verschillende Vensterscholen, is een wijkgebonden ontwikkeling van activiteiten op de meeste locaties niet duidelijk zichtbaar. Een vergelijking tussen de implementatieperiode 1998 tot 2002 en de stand van zaken in 2004 wijst uit dat er weinig nieuwe ontwikkelingen hebben plaatsgevonden. Dit geldt met name voor de thema's 'ouderbetrokkenheid' en 'een doorgaande lijn in opvoeding en onderwijs'. De participatie van kinderen aan naschoolse activiteiten is op alle Vensterscholen duidelijk toegenomen. De participatiegraad hangt samen met het aantal activiteiten dat een Vensterschool aanbiedt. De participatie van ouders is op twee van de vier Vensterscholen toegenomen. Ouders met een gemiddeld tot hoge opleiding zijn meer vertegenwoordigd bij de activiteiten dan laagopgeleide autochtone en allochtone ouders. Gezien de geringe participatie van ouders aan besluitvorming en organisatie van activiteiten, lijken ouders er weinig voor te voelen om betrokken te worden bij het overleg en de organisatie van activiteiten op de Vensterscholen.

Geconcludeerd kan worden dat de innovatiestrategie van de Vensterscholen in de beginfase functioneel is geweest voor het verkrijgen van draagvlak en het verminderen en voorkomen van weerstanden. Ook is gebleken dat de aanpak ervoor heeft gezorgd dat veel activiteiten van het Onderwijskansenbeleid en reguliere activiteiten van diverse instellingen zijn ingebed in de Vensterscholen. Langzamerhand onstaat binnen de Vensterscholen meer zicht op het aanbod van de diverse instellingen en worden hiaten in het aanbod beter zichtbaar.

Als het gaat om de helderheid en concretisering van doelen, actieve betrokkenheid van participanten en samenwerking tussen instellingen valt er echter nog veel te verbeteren. Het welslagen van de innovatie hangt bij de huidige aanpak nog te veel af van allerlei condities in de randvoorwaardelijke sfeer, zoals organisatorische capaciteit, de bereidwilligheid van instellingen om belangen af te stemmen en motivatie en deskundigheid van individuen in de Vensterscholen. De participerende instellingen blijken zich niet uit eigen beweging te concentreren op het verhelderen van doelen en het veranderen van hun bestaande aanbod. Te lang wachten met het concretiseren van doelen kan echter leiden tot vrijblijvendheid in de uitvoering. Dit geldt ook wanneer probleemoplossing en evaluatie van activiteiten nog te weinig de verantwoordelijkheid is van de participanten zelf. De verwachting is daarom dat de gekozen innovatiestrategie van de Vensterscholen niet geschikt zal zijn voor de gehele implementatieperiode.

Om te kunnen bepalen of Vensterscholen een geschikte strategie gebruiken, is het zinvol om in toekomstig onderzoek na te gaan wat de resultaten van de activiteiten en interventies van de Vensterscholen zijn bij kinderen. Samen met de betrokkenen zou gezocht moeten worden naar een geschikte operationalisatie van 'verbetering van ontwikkelingskansen' en 'maatschappelijke participatie'.

Summary

This dissertation discusses descriptive research on the strategy and implementation of a school-community initiative in the city of Groningen: the Groningen community schools (Vensterscholen). In a community school, schools co-operate with healthcare and social welfare institutions to provide educational services, social services and cultural and recreational activities for children aged zero to fifteen and their parents.

Unlike other innovation projects in Dutch education, a bottom-up approach is being used to develop community schools. This means that community schools are being developed 'from the bottom up' by professionals from participating agencies. The form and content of the innovative programme depend on local settings and the situation in the neighbourhood.

In Groningen themes serve as guidelines for designing and developing activities and interventions. However, it is questionable whether practitioners and agencies are sufficiently equipped to introduce this particular innovation. More specifically, can the strategy that is being used to develop community schools contribute to successful implementation? Literature on educational change highlights the need for a fit between strategy and type of innovation in order to implement that innovation successfully. Literature shows that successful implementation concerns setting specific goals, consensus on those goals, the active involvement of participants, the realization of activities, a continuous development of activities and sustaining the innovation in the organization. Successful implementation should eventually improve outcomes for children (after a period of at least ten years).

This study examines the development of Groningen community schools. It addresses the question 'do Groningen community schools use an appropriate strategy to develop this particular innovation?' In order to answer this question we have examined implementation in relation to strategy.

We have studied the characteristics of the strategy that is being used by the Groningen community schools (research question 1). In order to determine whether an appropriate strategy is being used for developing Groningen community schools, this study examines:

- whether the goals and principles of the innovation have been specified in terms of detailed goals by the participants and whether consensus has been achieved on the goals of the innovation (research question 2)
- whether participants have become involved in the community schools (research question 3)
- whether community-related activities that are related to four core areas of activity (continuous education, a coherent care system, parent involvement and the extended school day) have been developed, and to what extent children and parents participate in these activities (research question 4).

A multiple case study was used for this study. Four cases were selected; these are community schools that started the implementation of the plan at the same time. Case studies in general make use of multiple sources of data. In this study, planning documents, annual reports, community school evaluation reports and interviews were used to obtain information about the goals, the strategy and the activities of the Groningen community schools in the period between 1998 and 2002. The group of informants consisted of persons who represent different organizational layers, namely policy officials, community school site managers, principals and professionals. Fifty persons were interviewed and four persons (principals) completed a questionnaire.

Annual registration figures were used to measure the participation of children and parents between 1998 and 2002. The results concerning the four research questions are as follows.

Research question 1

The Groningen community schools use a bottom-up strategy, which presupposes that the school/community workers know which interventions are appropriate. A municipal steering group stimulates the development of Groningen community schools and has laid down minimum criteria for the development of community school activities.

Several new consultative structures have been set up in and around the Groningen community schools. The consultative bodies on the community school level have no decision-making power. Hence delays in the implementation of new plans are fairly common.

For each community school, funding of plans was discussed with policy officials. Criteria have not been set for measuring the quality and success of community school activities. Although community schools use various formal and informal

methods to evaluate their activities, the evaluation of activities has not been carried out systematically.

The implementation of the innovation plan appears to depend on the time that is available for consultation, individual enthusiasm and motivation, and organizational matters such as staff turnover, personnel capacity and personnel absenteeism. The time that school community workers spend on community school activities depends mostly on the investments that the management of participating agencies are willing to make.

The co-operation between agencies in the community schools is considered as a means to improve children's development and education. The co-operation between the participants mainly concerns getting to know each other, making an inventory of one another's education services and referring families to each others' services. Co-ordination of services focuses mainly on organization and less on the content of activities.

The mutual benefits of the co-operation between agencies are expressed by the participants mainly in terms of organizational benefits. The high degree of autonomy for developing the innovation is esteemed for its function of gaining support and motivation. However, there is a need for more steering, co-ordination of activities and better communication between professionals in the community schools, so that consultation and co-operation between the participants is not confined to a small number of professionals.

Research questions 2 and 3

Regarding the goals of the innovation, it was found that a shift of emphasis has occurred. The goals, however, have not been made concrete. The goals of the community schools are discussed at the highest level (the city council). In contrast, the community schools themselves hardly discuss goals at all. Further, it was found that participants within different groups of participants (policy officials, site co-ordinators, principals and school/community workers) agree on goals. There are, however, some differences in beliefs on goals between these groups. School/community workers for instance, particularly focus on those goals that are important for their own fields.

Participating agencies actively involved in the community schools are those institutions that strongly depend on the community schools for reaching their target groups. Active involvement and commitment on the part of participants has not yet become visible in all core areas of activities, possibly since it has not been made clear what exactly is the aim, for which target group the goals are meant and in

what way the goals have to be achieved. This applies in particular to areas such as 'parent involvement' and 'a continuous education' (the link between primary and secondary education and between the school curriculum and after-school programmes). The principals are agreed that teachers' workloads should be reduced. However, some practitioners from a number of institutions believe that teachers should become more involved in community school-level consultations.

Research question 4

Groningen community schools provide a wide range of activities. The Equal Opportunities Policy (het Onderwijskansenbeleid) and its activities, as well as regular services that are provided by the participating agencies, have been re-established in the community school infrastructure. 'The extended school day' (i.e. after-school programmes) and 'a coherent care system' were the most strongly emphasized areas of activity in the period between 1998 and 2002. Since most of the participating agencies provide regular services to the community schools, local developments are not clearly visible. A comparison between the period 1998-2002 and the situation in 2004 shows that there have been few changes in activities. This applies in particular to two of the core areas of activity, namely 'parent involvement' and 'continuous education'.

All community schools showed a noticeable increase in children's and parent's participation in community school activities. The participation of children and parents in activities is related to the number of activities community schools offer.

The participation of parents has increased in two of the four community schools. Parents with average to high educational levels are more involved in activities than less educated parents and ethnic minority parents with lower education levels. A small number of parents are involved in decision-making and the organization of activities. Parents apparently do not much like being involved in such activities.

In conclusion we can say that the strategy that is used by the Groningen community schools has been functional for gaining support and reducing and preventing resistance in the starting period of the implementation. It was also found that the approach has accounted for the embedding of regular services and Equal Opportunity programmes in the community school infrastructure. More insight has gradually been gained into services that are being provided by the various agencies and gaps in the services provided are becoming more visible. However, much improvement is still needed with regard to the clarity and specification of goals, active involvement of participants and co-operation between agencies. In the current approach, the community school's success depends too much on random

conditions, such as organizational capacity, the willingness to co-ordinate their interests and the motivation and professionalism of individuals in the Groningen community schools. Apparently, the participating agencies do not focus automatically on clarifying goals and altering their regular services. Too much delay in making goals concrete can, however, lead to non-commitment in the implementation. This may also happen if participants themselves are not made responsible for problem solving and the evaluation of activities. Hence, it is expected that the strategy that is used by Groningen community schools will not be appropriate for the complete period of implementation.

To determine whether Groningen community schools are using an appropriate strategy, it would be useful to conduct further research into the outcomes of the activities and interventions for children. Together with the participants, an appropriate operationalization of 'improvement of opportunities' and 'social participation' will have to be found.

Referenties

- Argyris, C. & Schön, D.A. (1978). *Organizational learning: A theory of action perspective*. Reading, MA: Addison-Wesley.
- Ax, J.(1993). Organisatiestructuur. In: P.J.J. Stijnen, J. Scheerens, A.M.L. van Wieringen & H.G.W. Münstermann (red.). *Transformatie van school-organisaties*. Alphen aan den Rijn: Samsom H.D. Tjeenk Willink.
- Benne, K. & Chin, R.(1974). General strategies for effecting changes in human systems. In: W. Bennis, K. Benne & R. Chin (Eds). *The planning of change (2nd edition)*. Londen: Holt, Rinehart & Winston.
- Berend, M., Bodilly, S. & Kirby, S.N. (2002). Facing the challenges of whole-school reform: New American Schools after a decade. Santa Monica, CA: RAND.
- Berg, R. van den & Vandenberghe, R. (Eds) (1995). *Wegen van betrokkenheid: Reflecties op onderwijsvernieuwing*. Tilburg: Zwijsen.
- Berg, R. van den & Vandenberghe, R. (1999). *Succesvol leidinggeven aan onderwijsinnovaties*. Alphen aan den Rijn: Samsom.
- Berg, R., van den & Vernooij, K. (2000). In: B.P.M. Creemers & A.A.M. Houtveen (red.). *Onderwijsinnovatie, Onderwijskundig Lexicon Editie III*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.
- Berman, P. & McLaughlin, M.W. (1978). *Federal programs supporting educational change: final report*. Santa Monica, CA: The Rand Corporation.
- Bomers, G.B.J. (1990). De lerende organisatie. *Harvard Holland Review*, 22, p. 21-31.
- Boonstra, J.J., Steensma, H.O. & Demenint, M.I. (1996). *Ontwerpen en ontwikkelen van organisaties: theorie en praktijk van complexe veranderingsprocessen*. Utrecht: Tijdstroom.
- Borman, G.D., Hewes, G.M., Overman, L.T. & Brown, S. (2003). Comprehensive school reform and achievement: a meta-analysis. *Review of Educational Research*. 73 (2), 125-230.
- Bouwman, A.F., Klein Wolt, K., Bosveld, W. (2003). *Samenwerken voor het kind. Brede school ontwikkeling in vijf stadsdelen van Amsterdam, resultaten van een diepte-scan*. Amsterdam: Matrix & O+S.
- Boyd, W.L., Brown, C. & Hara, S. (1999). *State education agency support for school-community collaboration in the Mid-Atlantic States*. Philadelphia, PA:

- Laboratory for Student Success at Temple University for Research in Human Development and Education.
- Braakman, L., Kloprogge, J., Rossem, T. van, Rutten, S. & Wissen, M. van (1999). *De brede school. Initiatieven en ontwikkelingen medio 1999*. Utrecht: Sardes.
- Braster, J.F.A. (2000). *De kern van case study's*. Assen: Van Gorcum.
- Bridgwood, A. (1996). Consortium collaboration: the experience of TVEI. In: D. Bridges & C. Husbands (Eds). *Consorting and collaborating in the education market place*. London-Washington, D.C.: The Falmer Press.
- Bruggencate, B.H., ten (2004). *Het laatste kwartier. Gelijke kansen in het Groninger Onderwijsbeleid in de jaren 1975-2000*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.
- Buijsse, R. (2003). De opbrengsten van de brede school voor het onderwijsachterstandenbeleid. De rol van de gemeente. In: F. Studulski & J. Kloprogge (red). *Breed uitgemeten. Kwaliteit en opbrengsten van de brede school*. Amsterdam: Uitgeverij SWP.
- Bureau Onderzoek (2002). *De Groninger Vensterscholen nader bekeken 2000-2001. Derde tussenrapportage evaluatieonderzoek Vensterscholen*. Groningen: Gemeente Groningen.
- Calhoun, E. & Joyce, B. (1998). 'Inside-out' and 'outside-in': Learning from past and present school improvement paradigms. In: A. Hargreaves et al. (Eds). *International Handbook of Educational Change*, 1286-1298. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Caluwé, L. de & Vermaak, H. (1999). *Leren veranderen. Een Handboek voor de veranderkundige*. Alphen aan den Rijn: Samsom.
- Comer, J.P. (1980). *School power*. New York: New York University.
- Coun, M. & Man, H., de (1995). Het ontwerpen van organisatiestructuren. In: H.P.M. Jägers, W. Jansen, M. Coun & H. de Man (red.). *De structuur van de organisatie*. Utrecht: Lemma/Open Universiteit.
- Cousins, J.B. & Leithwood, K.A. (1993). Enhancing knowledge utilization as a strategy for school improvement. *Knowledge: Creation, diffusion, utilization* 14 (3): 305-333.
- Cozijnsen, A.J. & Vrakking, W.J. (red.) (1987). *Inleiding in de organisatieveranderkunde. Theorieën, strategieën en cases*. Alphen aan den Rijn/Brussel: Samsom Uitgeverij.
- Creemers, H.P.M. & Vries, A. de (1981). Constructie en invoering van de Middenschool. *Pedagogische Studiën*, 58, 357-372.

- Creemers, B.P.M. & Houtveen, A.A.M. 2000 (red.). *Onderwijsinnovatie, Onderwijskundig Lexicon Editie III*. Alphen aan de Rijn: Kluwer.
- Creemers, B. & Slegers, P. (2003). De school als organisatie. In: N. Verloop & J. Lowyck (red.). *Onderwijskunde. Een kennisbasis voor professionals*. Groningen/Houten: Wolters-Noordhoff.
- Crowson, R.L. & Boyd, W.L. (1996). Achieving coordinated school-linked services: Facilitating utilization of the emerging knowledge base. *Educational policy*, 10 (2), 253-272.
- Crowson, R.L. & Boyd, W.L. (1998). New roles for community services in educational reform. In: A. Hargreaves et al. (Eds). *International handbook of educational change*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Cuttance, P. (1998). Quality assurance reviews as a catalyst for school improvement in Australia. In: A. Hargreaves (Eds). *International Handbook of Educational Change*, 1135-1162. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Daal, H.J. van, Broenink, N., Kromontono, E. & Tabibian, N. (2002). *Bevordering van ouderbetrokkenheid en ouderparticipatie op basisscholen. Een quick scan van behoeften en perspectieven voor de provincie Zuid-Holland en de provinciale steunfunctie-organisaties*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut. http://www.verwey-onker.nl/images/dynamisch/3296_Ouderbetrokkenheid.pdf.
- Darling-Hammond, L. (1998). Policy and change: Getting beyond bureaucracy. In: A. Hargreaves et al. (Eds). *International Handbook of Educational Change*, 642-667. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Datnow, A. (2000). Power and politics in the adoption of whole school reform models. *Educational Evaluation and policy analysis*, 22 (4), 357-374.
- Desimone, L. (2002). How can comprehensive school reform models be successfully implemented? *Review of Educational Research*, 72 (3), 433-480.
- Dienst OCSW (1997). *Venster op Denemarken. Verslag van de studiereis van het Vensterschoolproject aan Denemarken*. Februari 1997. Groningen.
- Dienst OCSW (1998). *Verslagen studiereis Zweden: 27 september 1998 t/m 1 oktober 1998*. Groningen: Dienst Onderwijs Cultuur Sport Welzijn.
- Dijk, J. van (1995). *Contouren van de brede school*. Rotterdam: Stichting De Meeuw.
- Dryfoos, J. (1994). *Full-service schools: A revolution in health and social services for children, youth and families*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Eck, E. van & Lington, H. (1982). *Middenschool in de maak*. Amsterdam: Stichting Centrum voor Onderwijsonderzoek.

- Eerde, van H.A.A. & Hofman, W.H.A. (1998). *De Rotterdamse brede school: onderbouwing van een onderwijsconcept*. Rotterdam: Erasmus Universiteit.
- Emmelot, Y. & Veen, I., van der (2003). *Brede basisscholen uitgelicht*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.
- Epstein, J.L. (1992). School and family partnerships. In: M. Alkin (Ed). *Encyclopedia of educational research*, 6th edition (pp 1139-1151). New York: macMillan.
- Epstein, J.L. (1996). Perspectives and previews on research and policy for school, family, and community partnerships. In: A. Booth & J.F. Dunn. *Family-school links: How do they affect educational outcomes?* Mahwah, New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates.
- Erp, M. van, Ledoux, G. & Veen, I. van der (2002). *Samenwerken, streven en vernieuwen. De Brede Scholen in Rotterdam*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.
- Erp, M. van, Veen, M.M.V. & Moerkamp, T. (1997). *School en omgeving: Een notitie over de theorie in projecten en hun relatie met de interculturele kwaliteit van het onderwijs*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.
- Etzioni, A.(1993). *The spirit of community: rights, responsibilities and, the communitarian agenda*. New York: Crown.
- Fidler, B. (1996). *Strategic planning for school improvement*. London: Pitman publishing.
- Fink, D. & Stoll, L . (1998). Educational change: Easier said than done. In: A. Hargreaves et al. (Eds). *International Handbook of Educational Change*, 297-321. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Firestone, W.A. (1993). Alternative arguments for generalizing from data as applied to qualitative research. *Educational researcher*, Vol. 22, No. 4, p. 16-23.
- Frissing, P.H.A. (2004). *Van maakbaarheid naar autonomie en variëteit. Een bestuurlijke review van OAB/WSNS/LGF*.
<http://www.minocw.nl/brief2k/2004/doc/58530d.pdf>.
- Fullan, M. (1991). *The new meaning of educational change*. London: Cassell.
- Fullan, M. (1994). *Coordinating top-down and bottom-up strategies for educational reform*. Ontario: Educational Reform Studies.
- Fullan, M. (2001). *The new meaning of educational change. Third edition*. New York: Teachers College Press.
- Gemeente Groningen (1995). *De Groninger Vensterschool*. Groningen: Stadsdrukkerij Groningen.

- Gemeente Groningen (1997). *De kans van je leven. Van onderwijsachterstandenbeleid naar kansenbeleid. Discussienota*. Groningen: Dienst Onderwijs Cultuur Sport Welzijn.
- Gemeente Groningen (1998). *Projectplan Vensterscholen 1998/1999. Jaarverslag 1997/1998*. Groningen: Dienst Onderwijs, Sport, Welzijn.
- Gemeente Groningen (1999a). *Opgroeien in de stad: nota Integraal Jeugdbeleid*. Groningen: Dienst Onderwijs Cultuur Sport Welzijn.
- Gemeente Groningen (1999b). *Projectplan Vensterscholen 1999/2001. Jaarverslag 1998/1999*. Groningen: Dienst Onderwijs Cultuur Sport Welzijn.
- Gemeente Groningen (2000a). *Uit de kinderschoenen! Kinderopvang, peuterspeelzaalwerk, buitenschoolse opvang, tieneropvang in Groningen, nu en in het volgende millennium*. Groningen: Dienst Onderwijs Cultuur Sport Welzijn.
- Gemeente Groningen (2000b). *Bijstelling projectplan Vensterscholen 1999/2001. Tussenbalans*. Groningen: Dienst Onderwijs Cultuur Sport Welzijn.
- Gemeente Groningen (2001a). *Projectplan Vensterscholen 2001/2003 en jaarverslag 1999/2001*. Groningen: Dienst Onderwijs Cultuur Sport Welzijn.
- Gemeente Groningen (2001b). *Gezonder Zorgen. Discussienota, lokaal gezondheidsbeleid*. Gemeente Groningen. Groningen.
- Gemeente Groningen (2002a). *Nieuwe ronde, nieuwe kansen. Kansenbeleid 2002-2006*. Groningen: Dienst Onderwijs Cultuur Sport Welzijn.
- Gemeente Groningen (2002b). *Projectplan Vensterscholen 2002/2003*. Groningen: Dienst Onderwijs Cultuur Sport Welzijn.
- Gemeente Groningen (2003). *Projectplan Vensterscholen 2003/2004*. Groningen: Dienst Onderwijs Cultuur Sport Welzijn.
- Geijsel, F. & Slegers, P. (2000). Aangrijpingspunten voor innovatie: schoolorganisatie en schoolleiding. In: B.P.M. Creemers & A.A.M. Houtveen (red.). *Onderwijsinnovatie. Onderwijskundig Lexicon Editie III*. Alphen aan de Rijn: Kluwer.
- Geijsel, F., Slegers, P.J.C., van den Berg, R.M., & Kelchtermans, G. (2001). Conditions fostering the implementation of large-scale innovations in schools: Teachers' perspectives. *Educational Administration Quarterly*, 37 (19), 130-166.
- Gennip, J. van (1991). *Veranderingscapaciteiten van basisscholen*. Nijmegen: ITS.
- Gilsing, R. (2003). *Beleid in de groei. Voortgang en uitkomsten van het lokale jeugdbeleid*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

- Grinten, M. van der, Jacobs, E., Annevelink, G. & Goor, G.J. van der (2000). *Beginnen & bezinnen. De ontwikkeling van brede scholen in 7 Nederlandse gemeenten*. Utrecht: Oberon.
- Grinten, M. van der, Jacobs, E. (2003). Uit de lengte en de breedte. Hoe kan de meerwaarde van brede scholen in beeld worden gebracht. In: F. Studulski & J. Kloprogge (red). *Breed uitgemeten. Kwaliteit en opbrengsten van de brede school*. Amsterdam: SWP.
- Groeneveld, M., Frielink, S. & Rooijen, E., van (2002). *Taakbesteding en taakbelasting op brede scholen*. Den Haag: B&A Groep Beleidsonderzoek & -Advies bv.
- Hallinger, P. & Heck, R.H. (1998). Exploring the principal's contribution to school effectiveness: 1980-1995. *School Effectiveness and School Improvement*, 9, 157-191.
- Hara, S. (2000). State education agency support for school-community collaboration in the Mid-Atlantic States. In: M.C. Wang & W.L. Boyd (Eds). *Improving results for children and families. Linking collaborative services with school reform efforts*. Greenwich, Connecticut: Information Age Publishing.
- Hargreaves, A., Lieberman, A., Fullan, M. & Hopkins, D. (Eds). (1998). *International Handbook of Educational Change. Part One and Two*. Dordrecht/Boston/London: Kluwer Academic Publishers.
- Hess, Jr., A.G. (1995). *Restructuring Urban Schools. A Chicago perspective*. New York: Teacher College Press.
- Hoeben, W.Th.J.G. (Ed.) (1998). *Effective school improvement: State of the art, contribution to a discussion*. Groningen: GION.
- Honig, M. I. & Jehl, J.D. (2000). Enhancing federal support for connecting educational improvement strategies and collaborative services. In: M.C. Wang & W.L. Boyd (Eds). *Improving results for children and families. Linking collaborative services with school reform efforts*. Greenwich, Connecticut: Information Age Publishing.
- Hopkins, D., Ainscow, M. & West, M. (1994). *School improvement in an era of change*. London: Cassell.
- Hopkins, D. (1995). Towards effective school improvement, *School Effectiveness and School Improvement*, 6 (3), 265-74.
- Hopkins, D. (2002). Educational innovation: generic lessons learned from (a) regional practice. In: A. Thijs, L. de Feiter, & J. van den Akker. *International learning on educational reform: towards more effective ways of cooperation*. Amsterdam/Enschede: DECIDE.

- Huberman, M. & Miles, M. (1984). *Innovation up close*. New York: Plenum.
- Hutjes, J.M. & Van Buuren, J.A. (1992). *De gevalsstudie. Strategie van kwalitatief onderzoek*. Meppel/Amsterdam/Heerlen: Boom/Open universiteit.
- Innovatie Commissie Middenschool (1981). *Nota inzake het innovatieproces middenschool. Bouwstenen voor de middenschool*. Zeist: Innovatie Commissie Middenschool.
- Janssen-Vos, F. & Pompert, B. (2003). *Startblokken van basisontwikkeling*. Assen: Van Gorcum BV.
- Joyner, E.T. (1998). Large-scale change: The Comer perspective. In: A. Hargreaves et al. (Eds). *International Handbook of Educational Change*, 855-876. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Karstanje, P.N. (1988). *Beleidsvaluatie bij controversiële onderwijsvernieuwing. Een vergelijkende gevalsstudie naar de toegeschreven en feitelijke functies van evaluatie voor beleidsvorming in de multi-actorcontext van drie grootschalige vernieuwingsprojecten voortgezet onderwijs in de periode 1970-1986*. Amsterdam: Stichting Centrum voor onderwijsonderzoek van de Universiteit van Amsterdam.
- Klatter, E.B., Hofman, W.H.A. & Heyl, E. (2003). *De brede school: ontwikkeling van brede schoolactiviteiten, ouderparticipatie en sociale cohesie. Een herhaalde meting van brede schoolactiviteiten en een onderzoek naar de participatie van ouders en hun opvattingen over de brede school in relatie tot de sociale cohesie in de wijk*. Rotterdam: RISBO.
- Kloprogge, J. & Mulder, L. (2003). Het meten van de meerwaarde. In: F. Studulski & J. Kloprogge (red). *Breed uitgemeten. Kwaliteit en opbrengsten van de brede school*. Amsterdam: Uitgeverij SWP.
- Kluytmans, F. & Stijnen, P.J.J. (1993). Veranderen als een vorm van probleemoplossing. In: Stijnen et al. (red.). *Transformatie van schoolorganisaties*. Alphen aan den Rijn/Heerlen: Samsom H.D. Tjeek Willink/Open Universiteit.
- Kruiter, J. & Walrecht, E. (1999). *Tussenrapportage evaluatieonderzoek Vensterscholen*. Groningen: GION.
- Kruiter, J.H. (2002). *Groningen community schools. Influence on child behaviour problems and education at home*. Groningen: GION.
- Lagerweij, N. & Haak, E. (1996). *Eerst goed kijken. De dynamiek van scholen-in-ontwikkeling*. Leuven/Apeldoorn: Garant.
- Leeuw, A.C.J., de & Dijk, B. van (1988). Schoolmanagement: besturen en bestuurd worden. In: *Handboek Schoolorganisaties en Management*. Alphen aan den Rijn: Samsom.

- Lander, R. & Ekholm, M. (1998). School evaluation and improvement: A Scandinavian view. In: A. Hargreaves et al. (Eds). *International Handbook of Educational Change*, 1119-1134. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Leithwood, K. Jantzi, D. & Steinbach, R. (1998). Leadership and other conditions which foster organizational learning in schools. In: K. Leithwood & K. Seashore Louis (Eds). *Organizational learning in schools*. Lisse: Swets & Zeitlinger.
- Leithwood, K. Jantzi, D. & Steinbach, R. (1999). *Changing leadership for changing times*. Buckingham: Open University Press.
- Leithwood, K & Seashore Louis, K. (Eds) (1998). *Organizational learning in schools*. Lisse: Swets & Zeitlinger.
- Leseman, P.P.M. & Leij, A. van der (red) (2004). *Effectiviteit van voor- en vroegschoolse educatie*. Baarn: Hbuitgevers.
- Leune, H. (2003). Onderwijs en overheid. In: N. Verloop & J. Lowyck (red.). *Onderwijskunde: Een kennisbasis voor professionals*. Groningen/Houten: Wolters-Noordhoff.
- Levin, H.M. (1991). *Learning from accelerated schools*. Philadelphia: Pew Charitable Trusts.
- Levin, H.(1998). Accelerated Schools: A decade of evolution. In: A. Hargreaves et al. (Eds). *International Handbook of Educational Change*, 807-830. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Lippitt, G.L. (1982). *Organization renewal: a holistic approach to organization development*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Lothringen, C. van & Grinten, M. van der (2004). *Handleiding Evaluatie Brede School: map Evaluatiemodel Brede School*. Utrecht: Oberon.
- Louis, K.S. & Miles, M.B. (1990). *Improving the urban high school*. London: Cassell.
- MacBeath, J. (1999). *Schools must speak for themselves. The case for school self-evaluation*. London: Routledge.
- McLaughlin, M.W. (1990). The Rand change agent study revisited: Macro perspectives and micro realities. *Educational Researcher*, 19 (9), 11-16.
- McWhinney, W. (1992). *Path of change: strategic choices for organizations and society*. Newbury Park, CA: Sages.
- Mens, A. & Calcar, C. van, (1981). *Onderwijsstimulering op weg*. Nijmegen/Amsterdam: ITS en SCO.
- Meijnen, G.W., Autar, K. & Hoop, P. (red.) (1996). *Verlengde schooldag: theorie en praktijk*. Alphen aan den Rijn: Samsom H.D Tjeenk Willink.

- Mijs, D., Houtveen, T., Wubbels, T. & Creemers, B. (2004). *Een empirische basis voor schoolverbetering gericht op het verbeteren van leerlingprestaties. Samenvatting van de presentatie*, Onderwijs Research Dagen, Utrecht.
- Mijs, D. (2005). *Is there empirical evidence for school improvement? Paper presented at the International Conference of School Effectiveness and Improvement 2005*, Barcelona.
- Miles, M.B. (1998). Finding keys to school change: a 40-year odyssey. In: A. Hargreaves et al. (Eds). *International Handbook of Educational Change*, 17-69. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Miles, M.B. & Huberman, A.M. (1994). *Qualitative data analysis: an expanded sourcebook*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Miles, M.B. & Ekholm, M. (1985). School improvement at the school level. In: W.G. van Velzen et al. *Making school improvement work. A conceptual guide to practice*. Leuven/Amersfoort: Acco.
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (1996). *Notitie Gezin, de Maatschappelijke positie van het gezin*. Rijswijk.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2000a). *De brede school: samen sterk met de jeugd*. Zoetermeer: OCenW.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2000b). *Brede blik: brede scholen*. Zoetermeer: OCenW.
- Mintzberg, H. (1979). *The structuring of organizations*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Mintzberg, H. (1994). *The rise and fall of strategic planning*. New York: The Free Press.
- Morrill, W.A. (1992). Overview of service delivery to children In: R.E. Behrman (Ed). *School-linked services: The future of children*, 2, (1). Los Altos: The Center for the future of children/The David and Lucile Packard Foundation.
- Mortimore, P. (1998). *The road to improvement. Reflections on school effectiveness*. Lisse: Swets & Zeitlinger Publishers.
- Muncey, D. E. & McQuillan, P.J. (1996). *Reform and resistance in schools and classrooms: An ethnographic view of the coalition of Essential Schools*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Nixon, J., Martin, J., McKeown, P. & Ranson, S. (1996). *Encouraging learning. Towards a theory of the learning school*. Buckingham: Open University Press.

- Oberon (2001; 2002; 2003). *Brede scholen in Nederland. Jaarbericht 2001, 2002, 2003*. Utrecht: Oberon.
- OECD (1996a). *Integrated services for children at risk*. Paris: OECD.
- OECD (1996b). *Successful services for children at risk*. Paris: OECD.
- OECD (1998). *Case studies on integrated services for children and youth at risk: a world view*. Paris: OECD.
- Oenen, S. van (1998). *Brede school, de comeback van het hele kind*. In: Vernieuwing, jaargang 57, nr. 1, p. 3-4.
- Oenen, S. van (2001). *Sociale competentie en de brede school*. Utrecht: NIZW.
- Oenen, S. van & Valkestijn, M. (2003). *Welzijn in de brede school: Partners voor levensecht leren*. Utrecht: NIZW Uitgeverij.
- Oenen, S. van, Valkestijn, M., Bakker, P. & Hajer, F. (2004). *Kennisnetwerken brede school: Praktijk, opleidingen en ondersteuners, Samen werken aan de kwaliteit van activiteiten voor jeugd in brede scholen*. Utrecht: Expertisecentrum Brede School/ NIZW.
- Oenen, S. van, Zwaard, J., van der & Huisman, M. (1999). *Starten met de brede school*. Utrecht: NIZW Uitgeverij.
- Pater, L., Roest, S., Dubbeldam, S. & Verweijen, M. (2001). *Implementeren. Het speelveld in de praktijk*. Utrecht: Uitgeverij LEMMA BV.
- Patterson, J.L., Purkey, S.C & Parker, J.V. (1986). *Productive school systems for a nonrational world*. Alexandria, VA: ASCD.
- Paulussen, T.G.W. (1994). *Adoption and implementation of AIDS education in Dutch secondary schools*. Utrecht: Landelijk Centrum GVO.
- Pijlman, H. (2000). *De Groninger Vensterschool: een schoolvoorbeeld van integratie*. Lezing, congres Kijk op de Vensterschool. Groningen.
- Pilard, F., Ruelens, L. & Nicaise, I. (2004). *Naar een brede school in Vlaanderen? Onderzoek in opdracht van de Cel Cultuurbeleid van de Vlaamse Gemeenschap*. Leuven: Hoger instuut voor de arbeid.
- Reezigt, G.J. (Ed.)(2001). *A framework for effective school improvement. Final report of the Effective School Improvement Project*. Groningen: GION, Institute for Educational Research, University of Groningen.
- Reynolds, D., Hopkins, D. & Stoll, L. (1993). *Linking school effectiveness knowledge and school improvement practice: towards a synergy*. *School Effectiveness and School Improvement*, 4, (1): 37-58.
- Rogier, J.J.H. (1998). *De wisselwerking tussen organisatie en markt. Ontwerp van een instrument voor ondernemers die hun besturing willen balanceren*. Capelle aan de IJssel: Labyrint Publications.

- Rosenthal, U. & 't Hart, P. (1994). Het een en ander: case-contaminatie en andere methodologische complicaties in beleidswetenschappelijk onderzoek. *Beleidswetenschap*, nr. 2, p. 141-163.
- Rowan, B. (1990). Commitment and control: Alternative strategies for the organizational design of schools. In: C. Cadzen (Ed). *Review of research in education*, 16, 353-389.
- Sanders, M. G. & Epstein, J.L. (1998). School-family-community partnerships and educational change: international perspectives. In: A. Hargreaves et al (Eds). *International handbook of educational change*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Sarason, S.B. (1995). *School change. The personal development of a point of view*. New York/London: Teachers College, Columbia University.
- Scheerens, J. (1987). *Enhancing educational opportunities for disadvantaged learners: a review of Dutch research of compensatory education and educational development policy*. Amsterdam: Preadvies.
- Scheerens, J. (1993). Evaluatie. In: P.J.J. Stijnen et al. (red.). *Transformatie van schoolorganisaties*. Alphen aan den Rijn/Heerlen: Samsom H.D. Tjeenk Willink/Open Universiteit.
- Scheerens, J. (1998). The school effectiveness knowledge base as a guide for school improvement. In: A. Hargreaves et al. (Eds). *International Handbook of Educational Change*, 1096-1118. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Scheerens, J. & Hopkins, D. (1993). Inventarisatie en diagnose. In: P.J.J. Stijnen et al.(red.). *Transformatie van schoolorganisaties*. Alphen aan den Rijn/Heerlen: Samsom H.D. Tjeenk Willink/Open Universiteit.
- Schenkeveld, C.J.M. & Van Eerde, H.A.A. (1998). *Brede scholen buurten: Over samenwerking in Rotterdam*. Rotterdam: RISBO Contractresearch BV/Erasmus Universiteit Groep.
- Senge, P. (1990). *The fifth discipline: the art and practice of the learning organization*. New York: Doubleday Currency.
- Sitkin, S.B. (1996). *Learning through failure: the strategy of small losses*. In: M.D. Cohen & L.S. Sproull (Eds). *Organizational learning*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Slavenburg, A., Van der Vegt, A.L. (1999). *Hoe breed is de brede school? Samenwerking tussen scholen en bondgenoten in het primair onderwijs in Rotterdam. Eindrapport*. Amsterdam: Regioplan.
- Slavin, R. (1996). *Education for all*. Lisse: Swets en Zeitlinger.

- Slavin, R. (1998). Sand, bricks, and seeds: school change strategies and readiness for reform. In: A. Hargreaves et al. (Eds). *International handbook of educational change*, 1299-1313. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers
- Slavin, R.E., Madden, N.A., Dolan, L.J. & Wasik, B.A. (1996). *Every child, every school: Succes For All*. Thousand Oaks, CA: Corwin Press.
- Slavin, R.E. & Madden, N.A. (2004). *Succes for All/Roots & Wings. Summary of research on achievement outcomes*. Baltimore: Center for Research on the Education of Students Placed at Risk (CRESPAR)/Johns Hopkins University.
- Sprinkhuizen, A., Vlaar, P., Engbergen, R., & Wild, J. de (1998). *In de ban van de buurt, over lokaal sociaal beleid in de buurt*. Utrecht: NIZW.
- Stoll, L. & Fink, D. (1996). *Changing our schools*. Buckingham: Open University Press.
- Stoll, L. & Wikeley, F. (1998). Issues on linking school effectiveness and school improvement. In: W.Th.J.G. Hoeben (Ed.). *Effective school improvement: State of the art, contribution to a discussion*. Groningen: GION.
- Studulski, F. (2002). *De brede school: perspectief op een educatieve reorganisatie*. Amsterdam: Uitgeverij SWP.
- Studulski, F. & Kloprogge, J. (2003). *Breed uitgemeten. Kwaliteit en opbrengsten van de brede school*. Amsterdam: Uitgeverij SWP.
- Stufflebeam, D.L. & Shinkfield, A.J. (1990). *Systematic evaluation. A self-instructional guide to theory and practice*. Dordrecht: Kluwer-Nijhoff Publishing.
- Swanborn, P. (1994). Het ontwerpen van case-studies: enkele keuzen. *Mens en maatschappij*, 69^e jrg., nr. 3, p. 322-335,
- Swanborn, P.G. (1996). *Case-study's. Wat, wanneer en hoe?* Amsterdam: Boom.
- Tonkens, E. (2001). International good practices in Europa en de VS. Onderwijs, opvang en vrije tijd. Den Haag: Dagindeling/NIZW.
- Tops, P.W. & Weterings, R. (1998). *De Groninger Vensterscholen als eigentijds lokaal bestuur*. Delft: Eburon.
- Valkestijn, M. & Burgwal, G. van de (Eds) (2001). *New opportunities for children and youth. Good practices and research regarding community schools. A report on the European conference*. Ede.
- Vandenberghe, R. & Vegt, R., van der (1992). *Scholen in de vernieuwingsarena*. Leuven/Apeldoorn: Garant.
- Veen, D. van, Day, C. & Walraven, G. (Eds) (1998). *Multi-service schools: Integrated services for children and youth at risk*. Leuven/Apeldoorn: Garant.

- Vegt, A., van der, Studulski, F. et al. (2004). *Kijken door het venster: onderzoek naar acht jaar vensterscholen in Groningen*. Amsterdam: Uitgeverij SWP.
- Velpen, P., van der (1994). *Oog voor strategie: van gesubsidieerde en gepremieerde organisaties*. Houten: Bohn Stafleu Van Loghum.
- Verhees, F., Franssen, B., Giebels, E., & Vereijken, P. (2003). *Brede school, brede aanpak*. Maarssen: Elsevier gezondheidszorg.
- Vilsteren, C. van (1993). Interventie in veranderingsprocessen. In: P.J.J. Stijnen et al. (red.). *Transformatie van schoolorganisaties*. Alphen aan den Rijn/Heerlen: Samsom H.D. Tjeenk Willink/Open Universiteit.
- Voogt, J., Lagerweij, N. & Seashore Louis, K. (1998). School Development and Organizational Learning: toward an integrative theory. In: K. Leithwood & K. Seashore Louis (Eds.). *Organizational learning in schools*. Lisse: Swets & Zeitlinger.
- Walrecht, E. (1999). Aanbod en deelname. In: J. Kruiter & E. Walrecht. *Tussenrapportage evaluatieonderzoek Vensterscholen*. Groningen: GION.
- Walrecht, E.S. & Kruiter, J.H. (2001). *De Groninger Vensterschool: op stap naar het bruisend middelpunt*. Groningen: GION.
- Warren, C. & Francsali, C. (2000). Lessons from the evaluation of New Jersey's School-Based Youth Services Program. In: M.C. Wang & W.L. Boyd (Eds). *Improving results for children and families. Linking collaborative services with school reform efforts*. Greenwich: Information Age Publishing.
- Weick, K. (1976). Educational organizations as loosely coupled systems. *Administrative Science Quarterly*, 21, 1-19.
- West, M. (1998). Quality in schools: Developing a model for school improvement. In: A. Hargreaves et al. (Eds). *International Handbook of Educational Change*, 768-789. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Wieringen, A.M.L., van (1993). Strategisch onderwijsmanagement. In: P.J.J. Stijnen et al. (red.). *Transformatie van schoolorganisaties*. Alphen aan den Rijn/Heerlen: Samsom H.D. Tjeenk Willink/Open Universiteit.
- Yin, R.K. (1989). *Case study research. Design and methods*. Beverly Hills, CA: Sage.
- Zaltman, G. & Duncan, R. (1977). *Strategies for planned change*. New York: Wiley.

Website Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap:

<http://www.minocw.nl/bredeschool>

Website Onderwijsinspectie:

<http://www.onderwijsinspectie.nl>

Website BredeSchool:

<http://www.BredeSchool.nl>

Lijst met afkortingen

ABCG	: Advies- en Begeleidingscentrum voor het Onderwijs in Groningen
CBS	: Christelijke Basisschool
COP	: Centraal Orgaan Peuterspeelzalen
ESI	: Effective School Improvement
GGD	: Gemeentelijke Gezondheidsdienst
LBK GOA	: Landelijk Beleidskader Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid
OVG	: Onderwijsvoorrangsgebied
ICT	: Informatie en communicatietechnologie
JIB	: Justitie in de Buurt
NIZW	: Nederlands Instituut Zorg en Welzijn
NSA	: Naschoolse activiteiten
MJD	: Maatschappelijk Juridische Dienstverlening
NPC	: Noorderpoort College
OCW	: Onderwijs Cultuur en Welzijn
OCSW	: Onderwijs Cultuur Sport Welzijn
OBS	: Openbare basisschool
OKZ	: Ouder Kind Zorg
O&O	: Opvoedings- en Ontwikkelingsstimulering
OWWZ	: Onderwijs aan Woonwagen- en Zigeuner kinderen
RDD	: Research Diffusion and Development
SEV	: Sociaal Emotionele Vorming
SOW	: Spel- en Opvoedwinkel
SPT	: Selwerd-Paddepoel-Tuinwijk
SOZawe	: Sociale Zaken en Werk
TMO	: Tussen-de-middag-opvang
VO	: Voortgezet Onderwijs
VVE	: Voor- en Vroegschoolse Educatie
VWS	: Volksgezondheid Welzijn en Sport
WING	: Welzijn in Groningen
WSNS	: Weer Samen Naar School

Bijlage 1 Interviewleidraad voor het interview met locatiemanagers

Datum van het interview :
Vensterschool:

Introductie: Het GION doet onderzoek naar de ontwikkeling van vier Vensterscholen: Vinkhuizen, Hoogkerk, Selwerd-Paddepoel-Tuinwijk en Oosterpark. In de afgelopen drie schooljaren zijn gegevens verzameld over de activiteiten van deze vier Vensterscholen en de deelname van kinderen en ouders. In deze fase houden we gesprekken met diverse professionals in de Vensterscholen over het werken in de Vensterschool. In dit gesprek willen we met u praten over uw ervaringen. De onderwerpen die aan bod komen, gaan over doelstellingen, de betrokkenheid van de instellingen, samenwerking, de organisatie van activiteiten en de rol van de gemeente.

Het gesprek zal ongeveer anderhalf uur duren.

De volgende vragen gaan over de doelen van Vensterschool-activiteiten die u belangrijk vindt.

<p>Wat zijn voor u de belangrijkste doelen die u wilt bereiken met de activiteiten van deze Vensterschool? Waarom vindt u dat belangrijk voor deze wijk?</p>	
<p>Alle Vensterscholen besteden aandacht aan de volgende gebieden:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Naschoolse activiteiten; - Activiteiten voor ouders; - het verbeteren van de zorg - een doorgaande opvoeding en ontwikkelingslijn. <p>Kunt u (voor zover dat nog niet bij de vorige vraag is besproken) zo concreet mogelijk aangeven wat deze Vensterschool wil bereiken met deze aandachtsgebieden en <i>waarom</i>?</p>	
<p>Worden in deze Vensterschool prioriteiten aan bepaalde activiteiten gesteld, bijvoorbeeld omdat dat specifiek van belang is voor deze wijk?</p> <p>Zijn die prioriteiten anders dan voorgaande jaren? (zo ja, wat was toen belangrijk?)</p>	
<p>Worden er door de gemeente prioriteiten gesteld aan bepaalde activiteiten?</p> <p>Zijn daarin verschuivingen opgetreden?</p>	

<p>Wordt er binnen het Vensterschoolverband expliciet met elkaar gesproken over wat jullie willen bereiken met de verschillende activiteiten?</p> <p>Zo ja, waar of wanneer vindt een doelstellingendiscussie plaats (bijv. plangroep, of werkgroepen)?</p>	
<p>Worden de door uw genoemde doelen binnen deze Vensterschool gedeeld of zijn er ook andere opvattingen?</p>	

De volgende vragen gaan over de betrokkenheid van de participerende instellingen

<p>Bij een 'ontwikkeling-van-onderop-strategie' is er betrokkenheid nodig van instellingen en hun medewerkers.</p> <p>Vindt u dat de instellingen die nu meedoen nauw betrokken zijn bij de ontwikkeling en uitvoering van activiteiten voor deze Vensterschool en zo ja, waar merkt u dat aan?</p>	
<p>Welke instellingen vindt u nauw betrokken en welke minder? U kunt kiezen uit:</p> <ul style="list-style-type: none"> o sterk betrokken o enigszins betrokken o nauwelijks betrokken o niet betrokken <p>Heeft u een idee waar dat aan zou kunnen liggen?</p>	
<p>Een aantal scholen (waaronder basisscholen, VO-school en/of SBO) is betrokken bij deze Vensterschool. De scholen kunnen op verschillende locaties gevestigd zijn (bijv. wel of niet in de nieuwbouw). Ook kan het zijn dat sommige scholen in een later stadium bij de Vensterschool werden betrokken.</p> <p>Vindt u dat de individuele scholen in gelijke mate betrokken zijn bij de activiteiten van de Vensterschool, als het gaat om:</p> <ul style="list-style-type: none"> - de deelname van hun ouders en kinderen aan activiteiten? - het maken van plannen? <p>Zo ja, waar merkt u dit aan? Zo nee, waar ligt dat volgens u aan?</p>	

<p>Merkt u dat zowel de uitvoerende professionals als het management van de instellingen betrokken zijn bij de activiteitenontwikkeling?</p> <p>Zo ja, bij welke instellingen merkt u dit wel en bij welke minder?</p> <p>Waar ligt dat volgens u aan?</p>	
<p>Een opmerking uit een interview was : ' Soms is het moeilijk om met andere professionals besluiten te nemen over de organisatie van nieuwe activiteiten en inzet van de instellingen; er is dan niet alleen overleg met de uitvoerenden maar ook overleg met het management nodig voordat je verder kunt met het opzetten van activiteiten'.</p> <p>Is het zo dat de uitvoerenden eerst met het idee komen en dat daarna gewacht wordt op het besluit van (het management) van de instellingen? Of verschilt dit per instelling?</p>	
<p>In hoeverre voldoet de betrokkenheid van de instellingen aan uw verwachting?</p>	

De volgende vragen gaan over de samenwerking tussen instellingen.

<p>Instellingen kunnen op verschillende niveaus en op verschillende vlakken samenwerken. Uit voorgaande interviews blijkt, dat instellingen bijvoorbeeld samenwerken op het gebied van de werving van deelnemers en naar elkaar doorverwijzen. Het komt ook voor dat 2 of meer instellingen samen nieuwe of verbeterde activiteiten ontwikkelen (inhoudelijk en/of organisatorisch).</p> <p>Wat merkt u daar tot nu toe van bij:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. De verbetering van de zorg of zorgstructuur? 2. De organisatie van activiteiten voor ouders? 3. Een doorgaande lijn tot aan het voortgezet onderwijs? 4. Naschoolse activiteiten? 	
--	--

<p>Samenwerking houdt bijvoorbeeld in dat instellingen afspraken maken over wie wat doet en afspraken over de inzet van personeel.</p> <p>Bij welke activiteiten gaat dit goed en bij welke gaat dit tot nu toe minder goed? Hoe komt dat?</p>	
<p>Wat zijn op grond van uw ervaringen factoren of condities die succesvol samenwerken mogelijk maken?</p> <p>Wat vindt u de belangrijkste factoren?</p>	

<p>De volgende vraag gaat over de rol van de ouders in de Vensterscholen. Bent u tevreden over de rol die ouders hebben in de Vensterscholen, wat betreft:</p> <p>Het meedenken en beslissen over activiteiten? Waarom wel of waarom niet?</p> <p>Zou u dit willen veranderen of juist niet?</p>	
<p>Voldoet de deelname van ouders aan activiteiten aan uw verwachtingen? Waarom wel of waarom niet?</p> <p>Bij welke activiteiten wenst u een grotere deelname of betrokkenheid van ouders?</p>	

De volgende vragen gaan over de coördinatie van activiteiten

<p>Voor de ontwikkeling van bepaalde activiteiten, zijn werkgroepen in het leven geroepen. Wat zijn in de afgelopen jaren de belangrijkste werkgroepen geweest die een bijdrage hebben geleverd aan de ontwikkeling van Vensterschoolactiviteiten?</p>	
<p>Zijn er bepaalde werkgroepen die niet meer bestaan of die op een laag pitje staan?</p> <p>Waar ligt dat aan?</p>	
<p>Wat zijn volgens u de belangrijkste taken van een werkgroep?</p>	
<p>Uit voorgaande interviews kwam wel eens naar voren dat het soms lastig is om een coördinator te vinden die</p>	

<p>de activiteit stuurt. Wat is uw ervaring hiermee? Zo ja, waar ligt dat volgens u aan?</p> <p>Worden er centraal afspraken gemaakt over wie activiteiten coördineert?</p>	
<p>In voorgaande interviews (met locatiemanagers of professionals) werd wel eens opgemerkt dat de plangroep de lijnen moet uitstippelen, maar dat een bijeenkomst met vertegenwoordigers van zoveel verschillende instellingen niet geschikt blijkt te zijn voor het maken van afspraken over:</p> <ul style="list-style-type: none"> - de doelen van activiteiten of nieuwe plannen en, - de taken en verantwoordelijkheden van de medewerkers m.b.t. die activiteiten. <p>- In hoeverre bent u het daarmee eens?</p>	

De volgende vragen gaan over de evaluatie van activiteiten

<p>Het tussentijds bespreken en evalueren van activiteiten is een middel om successen te behouden en mislukkingen te voorkomen.</p> <p>Welk middel of welke middelen gebruikt u om informatie te krijgen over de voortgang en resultaten van Vensterschool-activiteiten? (bijv. plangroepvergadering, individueel overleg, evaluatieverslag.)</p>	
<p>Hoe verkrijgt u informatie over de voortgang en resultaten van de diverse activiteiten? Gebruikt u daar tijdens het schooljaar vaste procedures en inhoudelijke criteria voor?</p>	
<p>Hoe informeert deze Vensterschool over de voortgang en de resultaten van alle Vensterschool-activiteiten naar de regiegroep? (bijv. jaarverslag, evaluatieformulieren, ..).</p> <p>Hoe vaak gebeurt dit? (bijv. aan het eind van het schooljaar of tussendoor?).</p>	
<p>In hoeverre bemoeit de regiegroep zich tijdens het schooljaar met de voortgang en resultaten van de activiteiten? Op welke manier?</p> <p>Wordt er feedback gegeven op de activiteiten van uw Vensterschool?</p>	

De volgende en laatste vragen gaan over de rol van de gemeente in het Vensterscholenproject.

Welke rol speelt de gemeente volgens u binnen de Vensterscholen en wat hebt u daar tot nu toe van gemerkt?	
Zijn er voldoende middelen om de activiteit(en) uit te voeren? Zijn er activiteiten waarbij de jaarlijkse financiering min of meer stabiel/structureel is? Zo ja, welke? Voor welke activiteiten is geen structurele financiering?	
Beantwoordt dit aan uw verwachtingen? Kunt u aangeven waarom wel of niet?	
De gemeentelijke regiegroep beoordeelt plannen voor nieuwe activiteiten. Bij de start van de Vensterscholen gaf de gemeente enkele richtlijnen, waaronder: de samenwerking tussen twee of meer instellingen, activiteiten die betrekking hebben op ouderbetrokkenheid, verlengde schooldag en een doorgaande lijn in opvoeding en onderwijs. Stelt de gemeente (of de regiegroep) nog andere (inhoudelijke) criteria aan de Vensterschool-activiteiten? Zijn de criteria die de gemeente stelt aan plannen voldoende duidelijk? In welke opzichten wel of niet?	
Bent u tevreden over de mate waarin de gemeente: - de samenwerking tussen instellingen bevordert. Zo ja, waarom? - de ontwikkeling van activiteiten stimuleert en ondersteunt?	
Bent u tevreden over de rol die de gemeente (bijv. de regiegroep) binnen de Vensterscholen of wenst u bepaalde veranderingen hier?	

Bijlage 2 Leerlingenpopulatie basisonderwijs

Leerlingenpopulatie basisonderwijs, schooljaar 1998-1999

Vensterschool	1.0	1.25	1.7	1.9	Totaal (N)
Hoogkerk (2 scholen)	55%	34%	6%	5%	566
Vinkhuizen (2 scholen)	50%	29%	0%	21%	693
SPT (1 school)	33%	26%	0%	41%	391
Oosterpark (1 school)	15%	61%	0%	24%	239
Totaal	823 (43%)	640 (34%)	32 (2%)	394 (21%)	1889

Leerlingenpopulatie basisonderwijs, schooljaar 1999-2000

Vensterschool	1.0	1.25	1.7	1.9	Totaal
Hoogkerk (2 scholen)	56%	33%	7%	4%	580
Vinkhuizen (3 scholen)	47%	29%	0%	24%	976
SPT (1 school)	38%	23%	0%	39%	364
Oosterpark (1 school)	15%	56%	0%	29%	225
Totaal	956 (44%)	681 (32%)	39 (2%)	469 (22%)	2145

Leerlingenpopulatie basisonderwijs, schooljaar 2000-2001

(Bron: Bureau Onderzoek, gemeente Groningen, 2002).

Vensterschool	1.0	1.25	1.7	1.9	Totaal (N)
Hoogkerk (2 scholen)	66%	24%	7%	2%	621
Vinkhuizen (2 scholen)	51%	26%	0%	16%	1032
SPT (1 school)	38%	22%	0%	39%	410
Oosterpark (1 school)	17%	48%	0%	31%	298
Totaal					2361

NB Van een aantal leerlingen is het leerlinggewicht onbekend; de percentages tellen daarom niet op tot 100%.