



Inspectie van het Onderwijs
*Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap*

ONDERZOEKSKADER 2017

voor het toezicht op
het voortgezet onderwijs

Geldig per 1 augustus 2019

INHOUD

1	INLEIDING	7
1.1	Wettelijk kader toezicht op voortgezet onderwijs	7
1.2	Deugdelijkheidseisen en eigen aspecten van kwaliteit	7
1.3	Object van toezicht en object van onderzoek	8
1.4	Werking en evaluatie	8
1.5	Opbouw en leeswijzer	8
2	BETER ONDERWIJS, GOED BESTUUR, PASSEND TOEZICHT	9
2.1	Uitgangspunten van het toezicht en rol van de toezichthouder	9
2.2	Hoofdlijnen van het toezicht	9
2.2.1	Waarborg: basiskwaliteit	10
2.2.2	Stimuleren tot beter: eigen aspecten van kwaliteit	10
2.2.3	Eenduidig toezicht en toezicht op maat	11
2.2.4	Aansluiten bij verantwoordelijkheid bestuur	11
3	HET WAARDERINGSKADER	12
3.1	Wettelijke taken voortgezet onderwijs	12
3.2	Opbouw van het waarderingskader	12
3.3	Kwaliteitsgebieden en Standaarden	13
	Kwaliteitsgebied Onderwijsproces	13
	Kwaliteitsgebied Schoolklimaat	19
	Kwaliteitsgebied Onderwijsresultaten	20
	Kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en Ambitie	21
	Kwaliteitsgebied Financieel beheer	23
3.4	Overige wettelijke vereisten	25
4	NORMERING EN OORDEELSVORMING	26
4.1	Oordeelsvorming op drie niveaus	26
4.2	Normering standaarden	26
4.3	Waardering eigen aspecten van kwaliteit	26
4.4	Normering kwaliteitsgebieden	27
4.5	Normering schoolniveau	28
4.5.1	Wettelijke norm zeer zwak onderwijs	28
4.6	Normering bestuursniveau	29
4.7	Oordeelsvorming	29
4.7.1	Beoordelen naleving deugdelijkheidseisen	29
4.7.2	Waarderen eigen aspecten van kwaliteit	29
4.7.3	Omgevingsfactoren	30
4.7.4	Expertoordeel	30
5	WERKWIJZE TOEZICHT OP BESTUREN EN SCHOLEN	31
5.1	Jaarlijkse prestatieanalyse en vierjaarlijks onderzoek	31
5.2	Onderdelen vierjaarlijks onderzoek	31
5.2.1	Onderzoek naar de kwaliteitszorg en het financieel beheer van het bestuur	31
5.2.2	Verificatieonderzoek	32

5.2.3	Kwaliteitsonderzoek bij risico's	33
5.2.4	Onderzoek op verzoek bij goede scholen	33
5.3	Specifiek onderzoek	33
5.4	Stroomschema toezichtcyclus	34
6	MONITOR BESTUUR EN SCHOLEN	35
6.1	Jaarlijkse prestatieanalyse	35
6.2	Expertanalyse risico's	35
6.3	Bestuursgesprek	35
6.4	Kwaliteitsonderzoek bij risico's	36
7	VIERJAARLIJKS ONDERZOEK BESTUUR EN SCHOLEN	37
7.1	Doel en onderzoeksvragen	37
7.2	Vorbereiding	37
7.2.1	Expertanalyse bestuurlijke verantwoording	37
7.2.2	Startgesprek met het bestuur	38
7.2.3	Onderzoeksplan	38
7.2.4	Presentatie door scholen	39
7.3	Uitvoering	39
7.3.1	Onderzoek op schoolniveau	39
7.3.2	Onderzoek op bestuursniveau	39
7.4	Afronding	39
7.4.1	Rapport	39
7.4.2	Feedbackgesprek	40
7.4.3	Eindgesprek met het bestuur	40
7.5	Doorlooptijden	40
8	RAPPORTEREN EN COMMUNICEREN	41
8.1	Rapport vierjaarlijks onderzoek	41
8.1.1	Bestuursprofiel	41
8.1.2	Kwaliteitsprofiel scholen	42
8.1.3	Ontwikkeling kwaliteitszorg en onderwijskwaliteit	43
8.1.4	Afspraken vervolgtoezicht	43
8.2	Rapport kwaliteitsonderzoek gericht op risico's	43
8.3	Openbaarmaking, zienswijze en bezwaar	43
8.4	Publieksinformatie via de website	43
8.5	De Staat van het Onderwijs	44
8.6	Kennis delen	44
9	HERSTEL EN VERBETERING	46
9.1	Vervolgtoezicht na het vierjaarlijks onderzoek	46
9.1.1	Oordeel kwaliteitszorg bestuur is leidend	46
9.1.2	Monitoren van herstel en verbetering	47
9.2	Onvoldoende: opdracht tot Herstel	47
9.2.1	Herstelopdracht en herstelonderzoek	48
9.2.2	Herstel financieel beheer	48
9.3	Escalatie bij voortduren niet-naleving	49
9.3.1	Opschorten of inhouden van de bekostiging	49
9.3.2	Onderzoek bestuurlijk handelen	49

9.3.3	Escalatieteam ministerie en inspectie.....	49
9.3.4	Overige sancties.....	50
9.4	Toezichtplan bij zeer zwak onderwijs	50
9.5	Verbeteren boven DE basiskwaliteit.....	50
10	STELSELTOEZICHT	51
10.1	Versterking toezicht op instellingen en stelseltoezicht	51
10.2	Stelselmonitoring	51
10.3	Themakeuze en werkwijze	52
11	SPECIFIEKE TOEPASSINGEN VAN HET ONDERZOEKSKADER	53
11.1	Toezicht op praktijkonderwijs	53
11.1.1	Aanpassing waarderingskader.....	53
11.1.2	Werkwijze.....	53
11.2	Toezicht op eerste opvang anderstaligen	53
11.2.1	Aanpassing waarderingskader.....	54
11.2.2	Werkwijze.....	54
11.3	Toezicht particuliere zelfstandige exameninstellingen	54
11.3.1	Aanpassing waarderingskader.....	54
11.3.2	Werkwijze.....	55
11.4	Toezicht op samenwerkingsverbanden passend onderwijs.....	55
11.4.1	Toezicht op orthopedagogisch-didactische centra.....	55
11.5	Onderwijs in Caribisch Nederland.....	55
11.5.1	Aanpassing waarderingskader.....	56
11.5.2	Werkwijze.....	56
	BIJLAGE 1 WAARDERINGSKADER PRAKTIJKONDERWIJS.....	58
	BIJLAGE 2 WAARDERINGSKADER ONDERWIJS EERSTE OPVANG ANDERSTALIGEN.....	61
	BIJLAGE 3 WAARDERINGSKADER PARTICULIERE ZELFSTANDIGE EXAMENINSTELLINGEN ...	64
	BIJLAGE 4 WAARDERINGSKADER SAMENWERKINGSVERBANDEN PASSEND ONDERWIJS.....	71
	BIJLAGE 5 WAARDERINGSKADER ONDERWIJS IN CARIBISCH NEDERLAND	78

Missie: effectief toezicht voor beter onderwijs.

(Uit: Meerjarenbeleidsplan Inspectie van het Onderwijs, 2015-2020)

Elk kind heeft recht op goed onderwijs. Leerlingen, studenten en ouders moeten erop kunnen vertrouwen dat het onderwijs op een school goed is. Het schoolbestuur is verantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs en moet zich verantwoorden over de resultaten. Hierbij gaat het om resultaten in brede zin; krijgen alle leerlingen/studenten onderwijs van voldoende kwaliteit, voldoen scholen en instellingen aan wet- en regelgeving en hebben ze hun financiën op orde? De Inspectie van het Onderwijs houdt hierop toezicht. Daarnaast rapporteert ze gevraagd en ongevraagd over de ontwikkelingen binnen het onderwijs, met als doel het onderwijs als geheel te verbeteren.

Goed onderwijs is de ambitie; met ons toezicht willen we bijdragen aan continue kwaliteitsverbetering op alle scholen. In ons werk stellen we de leerling/student en het leerproces centraal. We willen alle scholen in Nederland stimuleren zichzelf te verbeteren; op het niveau van besturen en hun scholen en op het niveau van het stelsel. We gaan er daarbij vanuit dat verbeteringen de klas moeten bereiken. We werken vanuit verdiend vertrouwen, namens de overheid en samenleving. Beter onderwijs is het publieke belang dat wij centraal stellen in ons toezicht. Effectief zijn we, als we eraan bijdragen dat het onderwijs in Nederland beter wordt.

1 INLEIDING

Het Onderzoekskader 2017 van de Inspectie van het Onderwijs (hierna: onderzoekskader) beschrijft hoe het toezicht op het voortgezet onderwijs (vo) is ingericht. Het onderzoekskader omvat het waarderingskader en de werkwijze. De inleiding beschrijft allereerst het wettelijk kader dat de grondslag vormt van het toezicht, en vervolgens de reikwijdte en werking van het onderzoekskader. We sluiten de inleiding af met een leeswijzer.

De meest recente versie van dit onderzoekskader is vastgesteld op [...] en treedt op 1 augustus 2019 in werking. Een overzicht van de wijzigingen ten opzichte van de versie van 1 juli 2018 vindt u op www.onderwijsinspectie.nl. Dit onderzoekskader is gepubliceerd op de website van de Inspectie van het Onderwijs en op www.wetten.nl onder 'ministeriële regelingen'.

1.1 WETTELIJK KADER TOEZICHT OP VOORTGEZET ONDERWIJS

De Wet op het onderwijstoezicht (WOT, 2002) vormt de grondslag voor het toezicht. Krachtens deze wet is het toezicht op het onderwijs opgedragen aan de inspectie en heeft de inspectie de taak de kwaliteit van het onderwijs te beoordelen en te bevorderen, daaronder begrepen de kwaliteit van het onderwijspersoneel, aan instellingen als bedoeld in de volgende onderwijswetten:

- Wet op het voortgezet onderwijs (WVO)
- Wet op de erkende onderwijsinstellingen (WEO)
- Onderwijswetten BES
- Leerplichtwet 1969 (Lpw 1969)
- Wet medezeggenschap op scholen (WMS)
- Wet overige OCW-subsidies
- Experimentenwet Onderwijs

Het onderzoekskader heeft betrekking op alle instellingen die onderwijs verzorgen op basis van de onderwijswetten zoals hierboven genoemd. Dit betreft de volgende onderwijsinstellingen: scholen voor voortgezet onderwijs, scholen voor praktijkonderwijs, voorzieningen voor onderwijs aan nieuwkomers, in het buitenland en voor het onderwijs in Caribisch Nederland, orthopedagogisch-didactische centra (opdc) en niet-bekostigde instellingen (nbi's). Daarnaast houdt de inspectie toezicht op de samenwerkingsverbanden passend onderwijs.

Voor het toezicht op niet-bekostigde instellingen en Nederlands onderwijs in het buitenland zijn separate onderzoekskaders opgesteld.

1.2 DEUGDELIJKHEIDSEISEN EN EIGEN ASPECTEN VAN KWALITEIT

Per 1 juli 2017 is de Wet op het onderwijstoezicht (WOT) gewijzigd. Met de wetswijziging maakt de inspectie in haar toezicht onderscheid tussen bij wet geregelde deugdelijkheidseisen en eigen aspecten van kwaliteit van bestuur en scholen. Deugdelijkheidseisen zijn objectiveerbare, zo veel mogelijk op het niveau van de wet geregelde algemene kwaliteitsnormen, die zodanig helder zijn dat de vrijheid van richting en inrichting gewaarborgd blijven. Deugdelijkheidseisen hebben betrekking op de onderwijskwaliteit en het financieel beheer. We vatten dit samen met het begrip 'basiskwaliteit'.

Een school die niet voldoet aan de deugdelijkheidseisen biedt onderwijs van onvoldoende kwaliteit. Onvoldoende onderwijskwaliteit en/of onvoldoende financieel beheer kan leiden tot sanctionering en in laatste instantie tot ingrijpen door de minister. Vanuit de waarborgfunctie van het toezicht ziet de inspectie erop toe dat de deugdelijkheidseisen zoals deze in de sectorwetten zijn vastgelegd worden nageleefd.

Eigen aspecten van kwaliteit hebben betrekking op de ambities en doelen die een bestuur/school zichzelf stelt en die verder reiken dan de basiskwaliteit. Vanuit de stimuleringsfunctie onderzoekt de inspectie hoe deze elementen bijdragen aan (de duurzame verbetering van) de onderwijskwaliteit. De inspectie voert het gesprek hierover met scholen en besturen en in rapporten maakt de inspectie helder onderscheid tussen oordelen die voortvloeien uit de deugdelijkheidseisen, en uitspraken die gaan over de eigen aspecten van kwaliteit.

1.3 OBJECT VAN TOEZICHT EN OBJECT VAN ONDERZOEK

Het object van toezicht is de onderwijssoort binnen de school (BRIN) en het bestuur. Interventies met een juridisch karakter hebben in voorkomende gevallen betrekking op deze niveaus. Het object van onderzoek is datgene wat de inspectie onderzoekt om tot haar oordeel of waardering over de school of de besturing te komen.

1.4 WERKING EN EVALUATIE

Het onderzoekskader heeft betrekking op alle instellingen (bekostigd en niet-bekostigd) die onderwijs verzorgen op basis van de onderwijswetten genoemd onder 1.1. Dit betreft de volgende onderwijsinstellingen: scholen voor voortgezet onderwijs, scholen voor praktijkonderwijs, voorzieningen voor onderwijs aan nieuwkomers, voorzieningen voor onderwijs in het buitenland en voor het onderwijs in Caribisch Nederland en orthopedagogisch-didactische centra (opdc).

Dit gewijzigde onderzoekskader is van kracht met ingang van 1 augustus 2019. Reeds lopende interventies en afspraken die op basis van de vigerende toezichtkaders tot die datum zijn gemaakt, blijven van kracht. Wetsartikelen die bij het schrijven van dit kader nog ontwikkeld moeten worden of nog niet in werking zijn getreden, zijn tussen [haken] geplaatst.

De inspectie heeft conform het voorschrift in de WOT met alle betrokkenen overleg gevoerd over het onderzoekskader. Bij de uitwerking van de deugdelijkheidseisen in het waarderingskader is de inspectie uitgegaan van een redelijke uitleg van de wet. Over deze uitleg is overeenstemming met het onderwijsveld bereikt.

Evaluatie van de werking en de effecten van het onderzoekskader vindt plaats uiterlijk voor 1 januari 2022. De eerste vierjarige cyclus is dan afgerond. Ervaringen met dit onderzoekskader, ontwikkelingen in de samenleving, in de verschillende sectoren of in de politiek kunnen leiden tot een vervroegde bijstelling van (delen van) dit onderzoekskader.

1.5 OPBOUW EN LEESWIJZER

Het onderzoekskader omvat de werkwijze en het waarderingskader. De hoofdlijnen van de werkwijze, met name de uitgangspunten, staan beschreven in hoofdstuk 2. Hoofdstuk 3 omvat het waarderingskader. De normering en oordeelsvorming zijn opgenomen in hoofdstuk 4. Hoofdstuk 5, 6 en 7 geven een beschrijving van de werkwijze bij het toezicht op besturen en hun scholen. Hoofdstuk 8 beschrijft hoe de vierjaarlijkse onderzoeken hun neerslag krijgen in de rapporten en hoe de inspectie daarover communiceert. Hoofdstuk 9 beschrijft het vervolgtoezicht en de interventies en sancties in het kader van herstel en verbetering. In hoofdstuk 10 lichten we toe hoe we onze stelselonderzoeken inrichten. Tot slot geven we in hoofdstuk 11 een overzicht van onderwijsvoorzieningen waarvoor specifieke wetgeving geldt en waar het waarderingskader op wordt aangepast. Voor de volledigheid zijn de waarderingskaders integraal opgenomen in de bijlagen.

2 BETER ONDERWIJS, GOED BESTUUR, PASSEND TOEZICHT

Het Nederlandse onderwijs presteert steeds beter. Het aantal scholen dat Onvoldoende scoort neemt af; (Zeer) zwakke scholen slagen er steeds beter in de kwaliteit van het onderwijs op een voldoende niveau te brengen en te houden. Dat is winst. Maar ook scholen die voldoende presteren, moeten hun kansen grijpen om zich te verbeteren. Dat is goed voor alle leerlingen en goed voor onze samenleving.¹ Daar ligt in de komende jaren de uitdaging voor alle onderwijssectoren. Het vraagt van besturen dat zij werken aan een kwaliteitscultuur waarbij het voor alle partijen vanzelfsprekend is om continu verbetering na te streven, ook als de kwaliteit op orde is.

We sluiten met ons toezicht hierop aan door enerzijds te (helpen) bewaken dat de basiskwaliteit en het financieel beheer op orde zijn en blijven, en anderzijds door besturen te stimuleren om het verbeterpotentieel dat wij bij scholen aantreffen ten volle te benutten in het streven naar goede onderwijskwaliteit. We vatten deze beide rollen samen in de waarborgfunctie en stimuleringsfunctie van het toezicht.

In dit hoofdstuk beschrijven we de hoofdlijnen van het toezicht: wat willen we met het toezicht bereiken en vanuit welke uitgangspunten opereren we.

2.1 UITGANGSPUNTEN VAN HET TOEZICHT EN ROL VAN DE TOEZICHTHOUDER

Het eigenaarschap van de onderwijskwaliteit ligt bij besturen en hun scholen. Het bestuur is eindverantwoordelijk voor de kwaliteit en de continuïteit van het onderwijs. We hanteren daarom een bestuursgerichte aanpak. Vanuit onze waarborgfunctie en stimuleringsfunctie maken we in ons waarderingskader helder onderscheid in de basiskwaliteit (wat móeten het bestuur en de school) en de eigen kwaliteitsambities (wat wíllen het bestuur en de school). Voor deze eigen ambities vormt het schoolplan het vertrekpunt. We werken transparant en alle kwaliteitsinformatie is openbaar. Op stelselniveau willen we antwoorden vinden op problemen die zich schooloverstijgend voordoen en we treden daarbij agenderend op. Met dit onderzoekskader willen we bereiken dat scholen steeds meer zichzelf beoordelen of zich door *peers* laten beoordelen. We willen met het toezicht op deze beweging aansluiten.

Meer concreet helpt het onderzoekskader ons bij de taak om te:

- *bewaken* dat scholen ten minste voldoen aan de basiskwaliteit;
- *intervenieren* bij instellingen (besturen en scholen) waar deze niet voldoen aan de basiskwaliteit, zodat zij die zo snel mogelijk herstellen;
- *stimuleren* dat besturen en scholen eigen ambities formuleren en hier doelgericht aan werken;
- *rapporteren* over de staat van het onderwijs, zowel op schoolniveau als op stelselniveau;
- *agenderen* als knelpunten in het onderwijsstelsel om een oplossing vragen;
- *communiceren* met belanghebbenden over toezichtinformatie over prestaties van het stelsel en van besturen en scholen.

2.2 HOOFDLIJNEN VAN HET TOEZICHT

Het onderzoekskader is langs de volgende inhoudelijke lijnen opgesteld.

¹ *Toezicht in transitie, Brief aan de Tweede Kamer, 2014. 33905, nr. 1, 2013-2014*

2.2.1 Waarborg: basiskwaliteit

De samenleving moet erop kunnen vertrouwen dat leerlingen onderwijs volgen dat van voldoende kwaliteit is. We noemen dit de basiskwaliteit. De norm voor de basiskwaliteit is dat een bestuur en zijn scholen voldoen aan de deugdelijkheidseisen ten aanzien van de onderwijskwaliteit, de kwaliteitszorg en het financieel beheer zoals wij die in het waarderingskader hebben opgenomen.

Voor de uitvoering van onze waarborgfunctie is het van belang dat we zicht hebben op de financiële continuïteit van besturen en op risico's bij scholen ten aanzien van de onderwijskwaliteit. We monitoren de prestaties daarom continu en we voeren minimaal jaarlijks per bestuur een prestatieanalyse uit. Daarnaast voeren we eens in de vier jaar een onderzoek uit bij alle besturen en een deel van hun scholen. Dit vierjaarlijks onderzoek geeft ons antwoord op de vraag of het bestuur voldoende zorg draagt voor de onderwijskwaliteit en het financieel beheer. Als uit onze analyse en/of onderzoek blijkt dat een school niet voldoet aan de basiskwaliteit, dan zijn onze interventies erop gericht dat het bestuur ervoor zorgt dat de school binnen een aanvaardbare hersteltermijn aan de betreffende deugdelijkheidseisen voldoet. Dit geldt ook voor tekortkomingen die wij op het niveau van het bestuur constateren.

Jaarlijks leggen we in het kader van het stelseltoezicht (hoofdstuk 10) in ons jaarwerkplan vast welke deugdelijkheidseisen we bij een of meer sectoren gaan onderzoeken.

2.2.2 Stimuleren tot beter: eigen aspecten van kwaliteit

We zijn streng waar het moet en stimulerend waar het kan. Bij besturen en scholen die net aan de basiskwaliteit voldoen, houden we de vinger aan de pols. We kijken dan met name of er sprake is van een verbetercultuur, een gezamenlijk streven om de onderwijskwaliteit niet alleen op voldoende niveau te brengen maar ook duurzaam te verbeteren. Als deze verbetercultuur aanwezig is, ontstaat er ruimte om de onderwijskwaliteit als geheel op een hoger plan te brengen. Binnen onze stimulerende rol willen we daar actief aan bijdragen. In onze werkwijze komt dit op verschillende manieren tot uiting.

In de eerste plaats hanteren we naast het oordeel Voldoende ook de waardering Goed. Bij de waardering GGoed worden naast de deugdelijkheidseisen ook eigen aspecten van kwaliteit betrokken. Een gebrekkige realisatie van eigen kwaliteitsdoelen leidt daarentegen niet tot een oordeel Onvoldoende, maar tot de waardering Kan beter. We houden de school/het bestuur een spiegel voor en laten zien in welke mate zij hun eigen doelen realiseren. Dit stimuleert scholen om verbeteringen op eigen wijze en binnen eigen kaders doelgericht vorm te geven.

Onze stimulerende rol is ook merkbaar in de stijl van onze gesprekken met scholen en besturen. We geven ruimte aan besturen en scholen om hun visie en ambities en de wijze waarop zij deze op eigen wijze vertalen in hun onderwijspraktijk, te presenteren. We voeren de dialoog aan de hand van de eigen aspecten van kwaliteit; in het waarderingskader geven we daarbij mogelijke onderwerpen aan. Na afronding van het onderzoek organiseren we zogenoemde feedbackgesprekken. Daarmee krijgen scholen en besturen aan de hand van eigen casuïstiek meer inzicht in onze oordeelsvorming en dit biedt hen concrete aanknopingspunten voor verbeteracties.

Tot slot komt onze stimuleringsfunctie tot uiting in onze rapporten. Waar niet wordt voldaan aan de deugdelijkheidseisen, vermelden we dit in onze rapporten; dit doen we echter ook als we goede praktijken aantreffen. Op deze manier geven we een evenwichtig beeld van de kwaliteit zoals we die hebben aangetroffen.

De Excellente School

Goede scholen kunnen ook het predicaat Excellente School krijgen. Een Excellente School onderscheidt zich van andere goede scholen op een specifiek gebied, bijvoorbeeld door een innovatief en motiverend onderwijsaanbod of een onderscheidende aanpak bij een specifieke groep leerlingen.

Excellente Scholen verdienen ruimte voor de verwezenlijking van de eigen visie en ambities. Een onafhankelijke jury bepaalt in voorkomende gevallen of een school voor het predicaat Excellente School in aanmerking komt.²

2.2.3 Eenduidig toezicht en toezicht op maat

Besturen en scholen organiseren hun onderwijs zo dat het optimaal is toegesneden op hun doelgroep en dat een doorgaande ontwikkeling voor leerlingen wordt gewaarborgd. We zien de diversiteit in (experimentele) onderwijs- en organisatievormen toenemen, evenals het aantal gecombineerde besturen. We hanteren daarom voor het primair onderwijs (po), voortgezet onderwijs (vo), (voortgezet) speciaal onderwijs ((v)so) en middelbaar beroepsonderwijs (mbo) een grotendeels gemeenschappelijk waarderingskader, dat bruikbaar is voor de grote diversiteit die we in de praktijk aantreffen. Daarmee realiseren we tevens eenduidig toezicht voor besturen die onderwijs verzorgen op basis van meerdere sectorwetten. We richten onze onderzoeken zo in dat we tot betekenisvolle uitspraken komen. We stemmen onze onderzoeksactiviteiten daarop af.

Het maatwerk dat we nastreven betreft niet alleen de aansluiting op de organisatie van het onderwijs, maar ook op de verantwoording van de onderwijskwaliteit door het bestuur. Het schoolplan vormt daarbij de belangrijkste bron.

2.2.4 Aansluiten bij verantwoordelijkheid bestuur

Het schoolbestuur is verantwoordelijk voor de kwaliteit en de continuïteit van het onderwijs. Elk bestuur heeft zijn eigen proces om de onderwijskwaliteit te waarborgen en te ontwikkelen; dat specifieke eigen proces is voor ons uitgangspunt in het toezicht.

Parallel aan de jaarlijkse prestatieanalyse voeren we eens in de vier jaar een onderzoek uit naar de kwaliteitszorg en het financieel beheer door het bestuur. We kijken in de eerste plaats of het bestuur de onderwijskwaliteit goed in beeld heeft, daarbij zo nodig verbeteringen doorvoert en of de financiën op orde zijn. We voeren een zogenoemd verificatieonderzoek uit als onderdeel van het vierjaarlijks onderzoek. We doen dit bij een selectie van scholen en op deze manier geeft het onderzoek ons inzicht in de kwaliteit van het onderwijs bij de onderzochte scholen en het financieel beheer bij de betreffende besturen. We voeren ook onderzoek uit bij enkele risicoscholen en goede scholen; dit laatste kan op eigen verzoek van het bestuur (paragraaf 5.2.4).

Het schoolplan van de te onderzoeken scholen geeft een beschrijving van het onderwijskundig beleid, het personeelsbeleid en het stelsel van kwaliteitszorg. In ons toezicht sluiten we aan bij deze eigen informatie. De inspectie oordeelt of het schoolplan voldoet aan de wettelijke eisen. Daarnaast kan de inspectie haar bevindingen delen over de uitvoering van het schoolplan, met name waar het de eigen opdrachten van de school betreft.

Naarmate besturen en scholen een beter proces van aansturing en borging hanteren, bieden zij meer betrouwbare informatie over de kwaliteit van hun onderwijs. Dat komt de kwaliteit van het onderwijs ten goede. We geven dan vertrouwen en meer ruimte. Daar waar besturen en het intern toezicht goed functioneren, kan de samenleving er immers op vertrouwen dat de kwaliteit wordt gewaarborgd. In gevallen dat de basiskwaliteit niet op orde is en het bestuur niet bij machte blijkt om hier verandering in te brengen, passen we ons toezicht daarop aan. We vatten dit samen in 'passend toezicht': minder toezicht waar het kan, meer waar het moet.

² Meer informatie over de procedure Excellente scholen is te vinden op de website van de inspectie.

3 HET WAARDERINGSKADER

In dit hoofdstuk beschrijven we het waarderingskader. Na een samenvatting van de wettelijke taken van het voortgezet onderwijs (paragraaf 3.1) beschrijven we de opbouw van het kader in paragraaf 3.2. In paragraaf 3.3 is vervolgens het volledige waarderingskader voor de sector vo opgenomen. In de laatste paragraaf (3.4) gaan we in op de overige wettelijke vereisten.

3.1 WETTELIJKE TAKEN VOORTGEZET ONDERWIJS

De Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) geeft verplichtingen waar het schoolbestuur aan moet voldoen. Zo moet het schoolbestuur het aanbod zo vormgeven dat het voldoet aan de kerndoelen en referentieniveaus (artikel 11c, eerste lid, WVO en art 2 en 3 van het Besluit referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen/WPO). Daarbij moet op structurele en herkenbare wijze aandacht worden besteed aan het bestrijden van achterstanden, in het bijzonder in de beheersing van de Nederlandse taal (artikel 6c, WVO) en aan het behalen van minimumresultaten op de kernvakken van het onderwijs (artikel 23a1, WVO). Het bestuur moet daarbij het onderwijs zodanig inrichten dat de leerlingen een ononderbroken ontwikkelproces kunnen doorlopen en het onderwijs moet op de voortgang in hun ontwikkeling worden afgestemd (artikel 2, tweede lid, WVO). Daarnaast moet het bestuur zorgdragen voor de sociale, psychische en fysieke veiligheid van de leerlingen (artikel 3b, WVO).

Het bestuur moet zorgdragen voor de kwaliteit van het onderwijs door een kwaliteitszorgsysteem uit te voeren (artikel 23a en 24, vierde lid, WVO) en moet verantwoording afleggen aan belanghebbenden: ouders, medezeggenschapsorganen, het intern toezicht en de overheid (artikel 24a, 24d, 24e, 24e1, WVO en 103, WVO en de WMS).

Tot slot moet het bestuur de Rijksbekostiging doelmatig en rechtmatig besteden (artikel 99, WVO en artikel 21, Bekostigingsbesluit WVO).

3.2 OPBOUW VAN HET WAARDERINGSKADER

In het waarderingskader onderscheiden we vijf kwaliteitsgebieden: Onderwijsproces, Schoolklimaat, Onderwijsresultaten, Kwaliteitszorg en ambitie, en Financieel beheer.

Met het waarderingskader krijgen we antwoord op de drie elementaire vragen over de betekenis van het onderwijs voor leerlingen: leren ze genoeg (Onderwijsresultaten), krijgen ze goed les (Onderwijsproces) en zijn ze veilig (Schoolklimaat). De standaarden in deze drie gebieden geven gezamenlijk de kern van het onderwijs weer zoals de leerling dat ontvangt. De gebieden Kwaliteitszorg en ambitie en Financieel beheer zijn voorwaardelijk voor (het voortbestaan van) de kwaliteit. We definiëren onderwijskwaliteit dan ook als het geheel van de prestaties van de school op deze gebieden.

Iedere standaard binnen het kwaliteitsgebied is op basis van de betreffende deugdelijkheidseisen geoperationaliseerd. Bij iedere standaard is tevens ruimte voor een dialoog over de eigen kwaliteitsaspecten die het bestuur en de school tentoonspreiden of ambiëren; we benoemen deze in de vorm van onderwerpen en deze zijn niet uitputtend. We betrekken deze eigen aspecten van kwaliteit bij onze oordeelsvorming voor de waardering Goed (hoofdstuk 4). Daarbij onderzoeken we of het bestuur/de school zijn/haar eigen ambities realiseert en of de school daarmee volgens wetenschappelijke inzichten goed onderwijs realiseert.

Specifieke toepassingen van het waarderingskader

Specifieke wet- en regelgeving die betrekking heeft op onderwijsvoorzieningen zoals genoemd in paragraaf 1.1, vertalen we ook in een waarderingskader. Een overzicht van deze specifieke onderwijsvormen is met verantwoording van het wettelijk kader opgenomen in hoofdstuk 11. De betreffende waarderingskaders zijn voor de volledigheid integraal opgenomen in de bijlagen.

Het waarderingskader voortgezet onderwijs kent de volgende opbouw:³

KWALITEITSGEBIEDEN EN STANDAARDEN VO	
OP	ONDERWIJSPROCES
OP1	Aanbod
OP2	Zicht op ontwikkeling en begeleiding
OP3	Didactisch handelen
OP4	Extra ondersteuning
OP5	Onderwijstijd
OP6	Samenwerking
OP7	Praktijkvorming/stage
OP8	Toetsing en afsluiting
SK	SCHOOLKLIMAAT
SK1	Veiligheid
SK2	Pedagogisch klimaat
OR	ONDERWIJSRESULTATEN
OR1	Resultaten
OR2	Sociale en maatschappelijke competenties
OR3	Vervolgsucces
KA	KWALITEITZORG EN AMBITIE
KA1	Kwaliteitszorg
KA2	Kwaliteitscultuur
KA3	Verantwoording en dialoog
FB	FINANCIËEL BEHEER
FB1	Continuïteit
FB2	Doelmatigheid
FB3	Rechtmatigheid

3.3 KWALITEITSGEBIEDEN EN STANDAARDEN

Het waarderingskader vo telt per gebied een aantal standaarden, in totaal negentien. Bij elke standaard is in het rode vlak aangegeven wat we verstaan onder de basiskwaliteit (wat móeten het bestuur en de school) en benoemen we vervolgens in het groene vlak een aantal onderwerpen die betrekking kunnen hebben op de eigen ambities en doelen van de school (wat willen het bestuur en de school).

Ter verantwoording van de interpretatie van de basiskwaliteit geven we tot slot per standaard een toelichting op de wettelijke eisen die op de standaard van toepassing zijn.

Kwaliteitsgebied Onderwijsproces

ONDERWIJSPROCES (OP)

OP1. Aanbod

³ De waarderingskaders zijn in alle sectoren zo veel mogelijk gelijk. Voor de kwaliteitsgebieden worden in alle sectoren dezelfde lettercodes gehanteerd. De nummering van de standaarden loopt niet altijd door, omdat de sectoren verschillen in de uitwerking van de kwaliteitsgebieden, en soms ook in het aantal standaarden dat een kwaliteitsgebied omvat.

Het aanbod bereidt de leerlingen voor op vervolgonderwijs en de samenleving.

Basiskwaliteit

De school biedt een breed en op de kerndoelen gebaseerd aanbod dat ook de referentieniveaus taal en rekenen omvat. Het aanbod is dekkend voor examenprogramma's. Het aanbod bereidt de leerlingen inhoudelijk goed voor op het vervolgonderwijs. Dit aanbod omvat mede activiteiten op het gebied van loopbaanleren (LOB).

Leerlingen groeien op in een pluriforme samenleving. Daarom is het onderwijs gericht op het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie, en op kennis hebben van en kennismaken met verschillende achtergronden en culturen van leeftijdgenoten. Het aanbod draagt bij aan de basiswaarden van de democratische rechtsstaat.

Het aanbod dat de school biedt, sluit aan bij het niveau van de leerlingen en kan gedurende de schoolloopbaan worden verdiept en verbreed, zodanig dat leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen. Dit betekent bijvoorbeeld dat de school voor leerlingen met een taalachterstand een aanvullend taalaanbod heeft. Bovendien heeft de school de leerinhouden evenwichtig en in samenhang over de leerjaren heen verdeeld.

De school legt de doelen voor het onderwijs en de opbouw van het aanbod vast in het schoolplan.

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan

- talentontwikkeling
- toekomstgericht onderwijsaanbod
- aanbod gericht op leerstrategieën
- een aantrekkelijke en uitdagende leeromgeving

Toelichting wettelijke eisen

De wet geeft aan dat de school in de onderbouw een samenhangend onderwijsprogramma verzorgt, waarin de kerndoelen worden uitgewerkt en dat voldoet aan de referentieniveaus van taal en rekenen (artikel 11c, eerste lid, WVO en artikel 2 en 3 van het Besluit referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen). De school bereidt de leerlingen voor op het vervolgonderwijs (artikel 7 tot en met 10, WVO). LOB heeft hierin een centrale plaats in het examenprogramma (Regeling examenprogramma's voortgezet onderwijs). Daarin staat: *"De kandidaat is in staat zijn eigen loopbaanontwikkeling vorm te geven. Hij doet dat met een oriëntatie op een toekomstige opleiding en (loop)baan door middel van reflectie op het eigen handelen en reflectie op ervaringen."*

Daarnaast omvat het onderwijs ook het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie en het kennis hebben van en kennismaken met verschillende achtergronden en culturen van leeftijdsgenoten (artikel 17, WVO).

De inhoud van het onderwijsaanbod is afgestemd op verschillende leerbehoeften van leerlingen (artikel 2, tweede lid, WVO). Dat houdt ook in dat het onderwijs dusdanig wordt ingericht dat er structureel en herkenbaar aandacht wordt besteed aan het bestrijden van achterstanden op alle gebieden, waaronder rekenen en in het bijzonder in de beheersing van de Nederlandse taal (artikel 6c, WVO).

Een voorwaarde voor een ononderbroken voortgang in ontwikkeling van leerlingen is dat de school de inhoud aanbiedt in een logische opbouw, opklimmend in niveaus op een wijze die past bij de leeftijd van de leerlingen. Het schoolplan dient de uitwerking van de wettelijke opdrachten voor de uitgangspunten, doelstellingen en inhoud te bevatten (artikel 24, tweede lid, onder a, WVO). Daaronder vallen de doelen van het onderwijs en de opbouw van het aanbod.

OP2. Zicht op ontwikkeling en begeleiding

De school volgt en begeleidt de leerlingen zodanig dat zij een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen.

Basiskwaliteit

De school verzamelt vanaf binnenkomst systematisch informatie over de kennis en vaardigheden van haar leerlingen. De school vergelijkt deze informatie met de verwachte ontwikkeling. Deze informatie en vergelijking maken het mogelijk om het onderwijs af te stemmen op de onderwijsbehoeften van zowel groepen als individuele leerlingen.

Wanneer leerlingen niet genoeg lijken te profiteren van het onderwijs, analyseert de school waar de ontwikkeling stagneert en wat mogelijke verklaringen hiervoor zijn. Vervolgens bepaalt zij wat er moet gebeuren om eventuele achterstanden bij leerlingen te verhelpen. De leerlingen krijgen daarmee de begeleiding die zij nodig hebben om het onderwijsprogramma beter te kunnen doorlopen. (Dat kan door speciale hulpprogramma's of individuele begeleiding, waarbij leerlingen buiten de les aanvullende begeleiding krijgen.) Voor leerlingen die achterstanden hebben is het onderwijs zo ingericht dat op structurele en herkenbare wijze aandacht wordt besteed aan het bestrijden van die achterstanden.

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan

- extern genormeerde toetsen voor de doorstroomrelevante vakken en/of referentieniveaus.
- betrokkenheid leerlingen bij het stellen van doelen.

Toelichting wettelijke eisen

De wet vraagt dat de vorderingen van de leerlingen op een deugdelijke manier worden gevolgd (artikel 2, tweede lid, WVO). Dit waarborgt dat de school daadwerkelijk de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen voor ogen heeft in het onderwijs en ook dat het onderwijs aansluit bij de verschillende leerbehoeften van leerlingen, bijvoorbeeld als uit de vorderingen blijkt dat de ontwikkeling stagneert. Bij deze laatste groep leerlingen zoekt de school naar mogelijke verklaringen voor de stagnatie, zodat het onderwijs daarop kan worden aangepast (artikel 2, tweede lid, WVO en artikel 6c, WVO).

Verder stelt de wet (artikel 6c, WVO) dat bij de leerlingen bij wie achterstanden zijn geconstateerd, de school zichtbaar en gestructureerd werkt aan de bestrijding van die achterstanden. Dit veronderstelt dat de school weet wie achterstanden heeft en wat de achterstand inhoudt, en dat er aanvullende activiteiten zijn waarmee de achterstanden worden bestreden. De toelichting op artikel 6c van de WVO zegt hier het volgende over: *"Het onderwijs wordt zodanig ingericht dat daarbij op structurele en herkenbare wijze aandacht wordt besteed aan het bestrijden van achterstanden in het bijzonder in de beheersing van de Nederlandse taal."* Met 'op structurele wijze' willen we aangeven dat de aandacht voor het bestrijden van achterstanden nadrukkelijk moet zijn ingebed in het onderwijs. 'Op herkenbare wijze' betekent dat die specifieke aandacht ook duidelijk moet blijken in de onderwijspraktijk. Onderwijsachterstanden beperken zich niet tot taalachterstanden. Ook in andere vakken kunnen leerlingen achterstanden hebben of oplopen. Ook daarvoor dient aandacht te zijn.

De school heeft de wijze waarop het onderwijs wordt afgestemd op de voortgang in de ontwikkeling van leerlingen in het schoolplan beschreven (artikel 24, vierde lid, onder a, WVO).

OP3. Didactisch handelen

Het didactisch handelen van de leraren stelt leerlingen in staat tot leren en ontwikkelen.

Basiskwaliteit

De leraren plannen en structureren hun handelen met behulp van informatie die zij over leerlingen hebben. Zij zorgen ervoor dat het niveau van hun lessen past bij het beoogde eindniveau van leerlingen. De aangeboden leerstof is logisch opgebouwd binnen een reeks van lessen alsook binnen één les.

De leraren creëren een leerklimaat waardoor leerlingen actief en betrokken zijn. Met geschikte opdrachten en heldere uitleg structureert de leraar het onderwijsaanbod zodanig dat de leerling zich het totale leerstofaanbod eigen kan maken.

De leraren stemmen de instructies, begeleiding, opdrachten en onderwijstijd af op de behoeften van groepen en/of individuele leerlingen. De afstemming is zowel op ondersteuning als op uitdaging

gericht, afhankelijk van de behoeften van leerlingen.

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan

- hoge verwachtingen van leerlingen
- feedback geven aan leerlingen
- reflectie op leren door leerlingen
- evalueren van de gestelde doelen met leerlingen
- moderne leermiddelen

Toelichting wettelijke eisen

De school heeft haar beleid over het pedagogisch-didactisch handelen in het schoolplan geformuleerd (artikel 24, tweede en derde lid, WVO). Dit beleid is zichtbaar in het dagelijks handelen van de leraren.

De wet geeft aan dat leerlingen het aanbod zo aangeboden moeten krijgen dat dit is afgestemd op hun ontwikkelproces (artikel 2, tweede lid, WVO). Voor deze 'ononderbroken ontwikkeling' is het nodig dat het onderwijs aansluit bij het ontwikkelingsniveau van de leerling.

Uit artikel 2, tweede lid van het WVO, vloeit voort dat voor een ononderbroken ontwikkeling de volgende voorwaarden gelden:

- Er is sprake van een klimaat dat leren mogelijk maakt
- De uitleg is helder
- De les verloopt gestructureerd
- Het niveau sluit aan bij de leerling én past bij het te halen eindniveau

De kwaliteit van de school bij het didactisch handelen wordt onder meer bepaald door het didactisch vermogen om aan te sluiten bij leerlingen: leraren moeten zowel bij leerlingen met een achterstand, als leerlingen met behoeften aan extra uitdaging een effectief leerproces tot stand weten te brengen.

OP4. Extra ondersteuning

Leerlingen die dat nodig hebben, ontvangen extra aanbod, ondersteuning en begeleiding.

Basiskwaliteit

Voor leerlingen die structureel een onderwijsaanbod nodig hebben op een ander niveau dan de leeftijdsgroep, biedt de school een passend onderwijsaanbod, ondersteuning en/of begeleiding, gebaseerd op de mogelijkheden van de desbetreffende leerlingen. Het aanbod, de ondersteuning en/of de begeleiding zijn gericht op een ononderbroken ontwikkeling van de leerling. De school evalueert periodiek of het aanbod het gewenste effect heeft en stelt de interventies zo nodig bij.

De school heeft in het schoolondersteuningsprofiel vastgelegd wat zij onder extra ondersteuning verstaat en welke voorzieningen de school kan bieden in aanvulling op het door het samenwerkingsverband omschreven niveau van basisondersteuning. Voor de leerlingen die deze extra ondersteuning nodig hebben, legt de school in het ontwikkelingsperspectief vast hoe het onderwijs wordt afgestemd op de behoefte van de leerling.

Toelichting wettelijke eisen

In het schoolondersteuningsprofiel is vastgelegd welke voorzieningen zijn getroffen voor leerlingen die extra ondersteuning behoeven (artikel 1, WVO). Het bevoegd gezag stelt ten minste eenmaal in de vier jaar het schoolondersteuningsprofiel vast (artikel 17b, tweede lid, WVO). De school heeft in het schoolplan beschreven op welke wijze het ondersteuningsprofiel wordt betrokken bij het onderwijskundig beleid (artikel 24, tweede lid, WVO).

Het bevoegd gezag stelt vervolgens, na op overeenstemming gericht overleg met de ouders, vast of een leerling extra ondersteuning nodig heeft (artikel 26, eerste lid, WVO). Voor die leerlingen geldt de wettelijke verplichting om een ontwikkelingsperspectief vast te stellen en minimaal eens per jaar met de ouders te evalueren (artikel 26, derde lid, WVO). In het ontwikkelingsperspectief is informatie opgenomen over de begeleiding die de leerling wordt geboden, in welke onderwijssoort in het vo de

leerling naar verwachting het examen zal halen en over de belemmerende en de bevorderende factoren die van invloed zijn op het onderwijs aan de leerling (artikel 26, vijfde lid, WVO en artikel 15c Inrichtingsbesluit, WVO). Over het handelingsdeel van het ontwikkelingsperspectief dient overeenstemming met de ouders te worden bereikt (artikel 26, tweede lid, WVO).

OP5. Onderwijstijd

De leerlingen krijgen voldoende tijd om zich het leerstofaanbod eigen te maken.

Basiskwaliteit

De school biedt een programma aan dat voldoet aan de wettelijk verplichte onderwijstijd. De school verdeelt de tijd zodanig over de vakken dat leerlingen in staat zijn het verplichte onderwijsprogramma tot zich te nemen. Bovendien weet de leraar de geplande onderwijstijd effectief te benutten.

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan

- regels over het gebruik van de onderwijstijd
- naleving van deze schoolregels
- afspraken over maatwerk

Toelichting wettelijke eisen

Leerlingen moeten voldoende tijd krijgen om de leerstof te verwerven. De wet geeft aan dat elke leerling een programma moet kunnen volgen van ten minste 3.700 uur voor vmbo, 4.700 uur voor havo of 5.700 uur voor vwo. Voor individuele leerlingen mag van die norm worden afgeweken. Voor het praktijkonderwijs geldt dat er 1.000 klokuren per jaar onderwijs moet worden gegeven (artikel 10f, lid 3a, WVO). Deze uren moeten worden ingevuld met activiteiten die worden verzorgd in het onderwijsprogramma (artikel 6g, tweede lid, WVO).

Onderwijstijd doet ertoe. Voldoende onderwijstijd is een noodzakelijke voorwaarde voor kwalitatief goed onderwijs, mits goed ingevuld (bron: Memorie van Toelichting bij wetsvoorstel ter modernisering en vereenvoudiging van de normen voor onderwijstijd in het voortgezet onderwijs).

Het eerste criterium voor onderwijstijd is dat het moet gaan om (onderwijs)activiteiten die worden verzorgd onder verantwoordelijkheid van diegenen die op grond van artikel 33 van de WVO onderwijs mogen verzorgen. Het tweede criterium is dat de onderwijstijd onder verantwoordelijkheid van de school bewust moet worden gepland en verzorgd. De school is verantwoordelijk voor de vormgeving, uitvoering en evaluatie van het onderwijsprogramma en daarmee van het leerproces, de socialisering en de (maatschappelijke en persoonlijke) vorming van leerlingen. Ten derde moet op schoolniveau worden afgesproken welke soorten onderwijsactiviteiten meetellen als onderwijstijd: primair door de professionals en met instemming van de medezeggenschapsraad.

Het gaat bij deze instemming om de volgende drie elementen (bron: Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel ter modernisering en vereenvoudiging van de normen voor onderwijstijd in het voortgezet onderwijs):

- Welke soorten onderwijsactiviteiten worden ingepland als onderwijstijd?
- Wat is het beleid voor het omgaan met lesuitval?
- Op welke dagen verzorgt de school geen onderwijs (roostervrije dagen voor leerlingen)?

In de wet is voorgeschreven dat een leerling ten minste 189 dagen onderwijs moet kunnen volgen, met dien verstande dat als er vanwege de vakantiespreiding een week minder beschikbaar is, dit 184 dagen zijn. In het examenjaar gaat het ook om minder dagen. Er hoeft geen onderwijs te worden verzorgd vanaf de aanvang van het eerste tijdvak waarin het centraal examen wordt afgenomen (artikel 6g1, WVO).

OP6. Samenwerking

De school werkt samen met partners om het onderwijs voor haar leerlingen vorm te geven.

Basiskwaliteit

De school werkt samen met andere scholen voor voortgezet (speciaal) onderwijs in een samenwerkingsverband passend onderwijs. Voor leerlingen met een ondersteuningsbehoefte treedt de school in overleg met instanties als dat nodig is. Verder is er een effectief overleg met andere scholen in de gemeente en met de gemeente zelf over het bestrijden van onderwijsachterstanden bij leerlingen, het bevorderen van integratie en het voorkomen van segregatie en over inschrijvings- en toelatingsprocedures. De school voert de gemaakte afspraken uit.

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze?

- Te denken valt aan betrokkenheid van ouders.

Toelichting wettelijke eisen

Voor leerlingen met extra ondersteuning werkt de school samen met het samenwerkingsverband passend onderwijs en partners in de zorg (artikel 17a en 17b, WVO). Het samenwerkingsverband bestaat uit andere scholen voor voortgezet onderwijs en scholen voor voortgezet speciaal onderwijs.

De wet gaat ervan uit dat scholen jaarlijks overleg voeren met elkaar en met de gemeente over het voorkomen van segregatie, het bevorderen van integratie en het bestrijden van achterstanden. De scholen voeren de gemaakte afspraken uit met de gemeente die zijn neergelegd in de lokale educatieve agenda (artikel 118a, WVO).

OP7. Praktijkvorming/stage

De voorbereiding, uitvoering en begeleiding van de praktijkvorming/stage zijn doeltreffend.

Basiskwaliteit

De stage draagt bij aan de geplande leeractiviteiten. De school maakt afspraken met de leerling over welke leeractiviteiten de leerling ontplooit in het kader van het stageplan. Het doel, de inhoud, de omvang en de organisatie van de stage worden beschreven in het stageplan. De school begeleidt de leerling bij de voorbereiding en bij de keuze van een stageplek en stelt hiervoor samen met de leerling en het stagebedrijf de vereiste stageovereenkomst op. De begeleiding en beoordeling verlopen op de afgesproken wijze en de school is op de hoogte van het functioneren van de leerling op de stageplek en stuurt zo nodig bij.

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze?

- Te denken valt aan het zoeken van een passende stageplekloopbaanbegeleiding

Toelichting wettelijke eisen

In het derde en vierde leerjaar van de basisberoepsgerichte, kaderberoepsgerichte of gemengde leerweg in het vmbo én voor praktijkonderwijsleerlingen kunnen de lessen worden besteed aan stage. De wet stelt (artikel 31 en verder, Inrichtingsbesluit WVO) dat doel, inhoud, omvang, opbouw en organisatie van de stage worden beschreven in een stageplan.

Het bevoegd gezag sluit met de leerling en de stagegever tezamen een schriftelijke stageovereenkomst waaruit blijkt dat de leerling leeractiviteiten ontplooit in het kader van het stageplan. In die overeenkomst staat onder andere hoe de begeleiding plaatsvindt en door wie, en wat de leeractiviteiten zijn. Daarnaast bevat de overeenkomst een regeling die de inspectie in staat stelt toezicht te houden op de leeractiviteiten die door de leerling bij de stagegever worden ontplooid.

OP8. Toetsing en afsluiting

De toetsing en afsluiting verlopen zorgvuldig.

Basiskwaliteit

De school heeft een Programma van Toetsing en Afsluiting (PTA) en een examenreglement die voldoen aan de eisen van de wetgeving. In deze documenten maakt de school tijdig duidelijk hoe de organisatie van het examen verloopt en welke maatregelen de school hanteert bij leerlingen die zich niet aan de regels hebben gehouden. Ook moet beschreven staan welke examens leerlingen op welke manier kunnen herkansen. Verder moet duidelijk zijn welke stof wanneer wordt geëxamineerd, hoe

het examen meeweegt en welke vrijstellingen gelden.
De examinering verloopt volgens PTA en examenreglement.

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze?
Te denken valt aan

- toetsbeleid (waaronder toetsmatrixen en toetstechnische, uitvoerings-, afname- en beoordelingseisen)
- evaluatie en borging uitgevoerde toetsbeleid

Toelichting wettelijke eisen

De wetgeving schrijft voor dat een school een examenreglement en een PTA opstelt. Deze beide documenten moeten worden verstrekt aan de inspectie en de examenkandidaten. In de wetgeving is ook bepaald wat er minimaal in beide documenten moet zijn opgenomen (artikel 31, Eindexamenbesluit VO).

Kwaliteitsgebied Schoolklimaat

SCHOOLKLIMAAT (SK)

SK1. Veiligheid

Schoolleiding en leraren dragen zorg voor een veilige omgeving voor leerlingen.

Basiskwaliteit

De school zorgt voor de sociale, fysieke en psychische veiligheid van de leerlingen in en om de school gedurende de schooldag. Dit blijkt onder andere uit de beleving van de veiligheid en het welbevinden van de leerlingen op school. De school monitort dit tenminste jaarlijks.

De school heeft een veiligheidsbeleid (beschreven in het schoolplan of een ander document), gericht op het voorkomen, afhandelen, registreren en evalueren van incidenten. Als de uitkomsten van de monitoring daartoe aanleiding geven, treft de school maatregelen om de situatie te verbeteren. De school heeft een persoon als aanspreekpunt als het gaat om pesten en voor coördinatie van het beleid tegen pesten. Schoolleiding en leraren voorkomen pesten, agressie en geweld in elke vorm en treden zo nodig snel en adequaat op. De uitingen van leerlingen en personeel zijn in lijn met de basiswaarden van de democratische rechtstaat.

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze?
Te denken valt aan

- beleid sociale media
- preventieve maatregelen
- afstemming met actoren buiten de school

Toelichting wettelijke eisen

De wet bepaalt dat de school ten minste een veiligheidsbeleid (sociale, psychische en fysieke veiligheid) heeft beschreven en dat uitvoert. Het veiligheidsbeleid bestaat uit een samenhangende set van maatregelen gericht op preventie en op het afhandelen van incidenten, ingebed in het pedagogische beleid van de school en stevig verankerd in de dagelijkse praktijk (artikel 3b, WVO). In de Memorie van Toelichting bij de wetwijziging over sociale veiligheid op school, waarbij artikel 3b aan de WVO is toegevoegd, wordt onder 'sociale veiligheid' minimaal verstaan: "Een school is veilig als de psychische, sociale en fysieke veiligheid van leerlingen niet door handelingen van andere mensen wordt aangetast."

De wet geeft aan dat de school de veiligheid van leerlingen monitort met een instrument dat een representatief en actueel beeld geeft (artikel 3b, eerste lid, onder b, WVO). Een school kan pas goed beleid ten aanzien van sociale veiligheid voeren (artikel 3b, eerste lid, onder a, WVO) als zij inzicht heeft in de feitelijke en ervaren veiligheid en het welbevinden van de leerlingen.

Voor ouders en leerlingen is het van belang dat ze een laagdrempelig aanspreekpunt hebben binnen de school als er sprake is van een situatie waarin gepest wordt. Daarom schrijft artikel 3b, eerste lid, onderdeel c, WVO voor dat iedere school de navolgende taken op school belegt bij een persoon:

- coördinatie van het beleid in het kader van het tegengaan van pesten op school;
- fungeren als aanspreekpunt in het kader van pesten.

Het onderwijs op de school moet mede gericht zijn op het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie (artikel 17, WVO). Daarom dienen de uitingen van leraren in lijn te zijn met de democratische rechtsstaat en dient te worden ingegrepen als de uitingen van leerlingen daarmee in strijd zijn.

SK2. Pedagogisch klimaat

De school heeft een ondersteunend pedagogisch klimaat.

Basiskwaliteit

Geen wettelijke eisen.

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan

- gedragsregels voor leraren en leerlingen
- betrokkenheid leerlingen bij positief schoolklimaat
- voorbeeldgedrag door het personeel/team
- inrichten van oefensituaties om leerlingen te begeleiden bij de ontwikkeling van sociale en maatschappelijke competenties
- begeleiding leerlingen bij het waar mogelijk zelf oplossen van problemen en conflicten
- inrichting van het gebouw

Kwaliteitsgebied Onderwijsresultaten

ONDERWIJSRESULTATEN (OR)

OR1. Resultaten

De school behaalt met haar leerlingen leerresultaten die ten minste in overeenstemming zijn met de gestelde norm.

Basiskwaliteit

De leerresultaten liggen de afgelopen drie jaar op het niveau dat op grond van de kenmerken van de leerlingenpopulatie mag worden verwacht. Dit betekent dat de gemiddelde eindexamenresultaten en de doorstroom in de bovenbouw op of boven de normering liggen die daarvoor geldt. Bovendien behalen leerlingen in de onderbouw het opleidingsniveau dat overeenkomt met het basisschooladvies en lopen zij gedurende hun schoolloopbaan weinig vertraging op.

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan

- De school heeft verwachtingen geformuleerd over de cognitieve resultaten die leerlingen kunnen bereiken gebaseerd op hun kenmerken. Die verwachtingen zijn ambitieus.
- Eigen hoge normen worden gerealiseerd.

Toelichting wettelijke eisen

De wet geeft aan dat scholen voldoende leerresultaten behoren te behalen (artikel 23a1, WVO). Er is sprake van voldoende leerresultaten als de gemiddelde examenresultaten en het doorstroomrendement, gemeten over een periode van drie schooljaren, op of boven de normering liggen zoals vastgelegd in de Regeling leerresultaten VO.

OR2. Sociale en maatschappelijke competenties

De leerlingen behalen sociale en maatschappelijke competenties op het niveau dat ten minste in overeenstemming is met de gestelde doelen.

Basiskwaliteit

Geen wettelijke eisen.

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze?

OR3. Vervolgsucces

De bestemming van de leerlingen na het verlaten van de school is bekend en voldoet ten minste aan de verwachtingen van de school.

Basiskwaliteit

Geen wettelijke eisen.

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze?

Kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en Ambitie

KWALITEITSZORG EN AMBITIE (KA)

KA1. Kwaliteitszorg

Het bestuur en de scholen hebben een stelsel van kwaliteitszorg ingericht en verbeteren op basis daarvan het onderwijs.

Basiskwaliteit

Het bestuur zorgt voor een stelsel van kwaliteitszorg op de scholen. Dit stelsel staat uitgewerkt in het/de schoolplan(nen) van de scholen. Vanuit dit stelsel bewaakt en bevordert het bestuur de kwaliteit van het onderwijsproces en de leerresultaten.

Het bestuur en de scholen hebben zicht op de kwaliteit van het onderwijs. Er zijn toetsbare doelen geformuleerd en er wordt regelmatig geëvalueerd of deze doelen worden gehaald. De oorzaken van eventueel tekortschietende onderwijskwaliteit zijn geanalyseerd en waar nodig worden verbeteringen doelgericht doorgevoerd. De verantwoordelijkheidsverdeling tussen bestuur en scholen maakt een functionerend stelsel van kwaliteitszorg mogelijk.

Eigen aspecten van kwaliteit

Is er aanvullend beleid over de wijze waarop de kwaliteit wordt bewaakt en bevordert en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Te denken valt aan

- ambitieuze doelen die passend zijn bij de maatschappelijke opdracht.
- betrokkenheid van de stakeholders en van onafhankelijke deskundigen (bijvoorbeeld collegiale consultatie, audits) bij evaluaties.
- strategische financiële planning.

Toelichting wettelijke eisen

Het bevoegd gezag moet zorgen voor de kwaliteit van het onderwijs op een school. Onder 'zorg dragen voor' wordt in elk geval verstaan: het naleven van de wet en het uitvoeren van het stelsel van kwaliteitszorg (artikel 23a, WVO).

Het stelsel van kwaliteitszorg staat beschreven in het schoolplan (artikel 24, vierde lid, WVO). Meer specifiek vraagt de wet dat de school door haar stelsel van kwaliteitszorg zorgdraagt voor de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen en de afstemming van het onderwijs op de voortgang in de ontwikkeling van leerlingen. Ook moet worden vastgesteld waar verbetermaatregelen nodig zijn. Deze eisen veronderstellen dat de zorg voor kwaliteit cyclisch, systematisch en planmatig is en ook is

gericht op het vasthouden van gerealiseerde kwaliteit. Daarvoor zijn toetsbare doelen nodig, evenals een regelmatige evaluatie van de realisatie van die doelen.

Uit de deugdelijkheidseisen vloeit voort dat het bevoegd gezag /de school de zorg voor kwaliteit vormgeeft op een wijze waarvan mag worden aangenomen dat deze daadwerkelijk leidt tot zicht op de eigen kwaliteit en op relevante verbetermaatregelen. Dat betekent dat de verantwoordelijkheidsverdeling zodanig moet zijn dat de kwaliteitsinformatie bij de relevante personen terecht komt en dat de verbetermaatregelen daadwerkelijk worden uitgevoerd. De verantwoordelijkheidsverdeling wordt beschreven in het managementstatuut (artikel 32c, WVO).

KA2. Kwaliteitscultuur

Het bestuur en zijn scholen kennen een professionele kwaliteitscultuur en functioneren transparant en integer.

Basiskwaliteit

Het bestuur handelt volgens de Code Goed Bestuur en legt uit wanneer het daarvan afwijkt. Deze handelwijze leidt tot een integere en transparante organisatiecultuur. Iedere betrokkene werkt vanuit zijn eigen rol aan de versterking van de onderwijskwaliteit.

Het bestuur zorgt voor bekwaam en bevoegd personeel op alle scholen en maakt mogelijk dat het personeel zijn bekwaamheid onderhoudt en de juiste bevoegdheid haalt voor het vak waarvoor het wordt ingezet wanneer dat nog niet het geval is. De schoolleiding en het team werken gezamenlijk aan een voortdurende verbetering van hun professionaliteit. Leraren houden daarbij rekening met de gestelde bekwaamheidseisen en beroepsprofielen en behaalde resultaten bij leerlingen. Leraren krijgen daartoe voldoende gelegenheid. De wijze waarop ze dit doen, staat helder beschreven in het schoolplan.

Eigen aspecten van kwaliteit

Is er aanvullend beleid over de professionalisering en de kwaliteitscultuur en (hoe) wordt dit beleid gerealiseerd?

- Te denken valt aan strategisch HRM-beleid

Toelichting wettelijke eisen

Integriteit, zorgvuldigheid en bewustzijn van effecten van het handelen zijn algemeen aanvaarde kwaliteitsbeginselen die behoren bij het professioneel handelen in het onderwijs. Deze komen dan ook terug in de Code Goed Bestuur die het bevoegd gezag dient te hanteren, en waarvan eventuele afwijkingen dienen te worden verantwoord in het jaarverslag (artikel 103, eerste lid, WVO). De uitvoering van de wettelijke eisen rondom kwaliteitszorg (artikel 23a en 24, vierde lid, WVO) vraagt van de school een gezamenlijke inspanning vanuit een verbetercultuur en professionaliteit. Dit veronderstelt onderwijskundig leiderschap, effectieve taakverdeling, resultaatgerichtheid en aanspreekbaarheid van het personeel van de school.

Het zodanig inrichten van het onderwijs dat de leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen, het afstemmen van het onderwijs op de voortgang in de ontwikkeling van de leerlingen (artikel 2, tweede lid, WVO) en het uitvoeren van de verbetermaatregelen op basis van het kwaliteitszorgsysteem kunnen alleen worden gerealiseerd door personeel dat professioneel is en blijft. In het schoolplan moet een beschrijving van het personeelsbeleid worden opgenomen (artikel 24, derde lid, WVO). Daarmee wordt uitdrukking gegeven aan het feit dat het personeel zijn bekwaamheid onderhoudt en uitbreidt, maar ook aan het feit dat het daarbij gaat om een gezamenlijke verantwoordelijkheid, passend in het beleid van de school. Het bevoegd gezag moet zijn personeel ook daadwerkelijk in staat stellen tot dat onderhoud. In dat kader is ook het bijhouden van de bekwaamheidsdossiers (artikel 37a, WVO) van belang.

Daar waar nog niet bevoegd wordt lesgegeven, moet het bevoegd gezag afspraken maken die ertoe leiden dat de leraar de juiste bevoegdheid behaalt (artikel 33, WVO). De school dient leraren een zelfstandige verantwoordelijkheid te geven bij de beoordeling van de onderwijsprestaties van leerlingen en voldoende zeggenschap waar het gaat om het vakinhoudelijke, vakdidactische en pedagogische proces in de school (artikel 32e, eerste tot en met derde lid, WVO).

KA3. Verantwoording en dialoog

Het bestuur en zijn scholen/opleidingen leggen intern en extern toegankelijk en betrouwbaar verantwoording af over doelen en resultaten en voeren daarover actief een dialoog.

Basiskwaliteit

Het bestuur en de scholen hebben tegenspraak georganiseerd. Dit gebeurt in ieder geval door de ouders, personeel en leerlingen te betrekken bij beleids- en besluitvorming.

Het bestuur en de scholen brengen minimaal jaarlijks verslag uit over hun doelen en de resultaten die zij behalen. Zij doen dit op toegankelijke wijze. Het bestuur verantwoordt zich aan de intern toezichthouder. Het bestuur en de scholen verantwoorden zich aan de overheid en belanghebbenden.

Eigen aspecten van kwaliteit

Is er aanvullend beleid over de wijze waarop verantwoording wordt afgelegd en (hoe) wordt dit beleid gerealiseerd?

- Te denken valt aan een actieve dialoog met de omgeving over ambities en resultaten

Toelichting wettelijke eisen

Op grond van de Wet medezeggenschap op scholen (WMS) moeten de schoolleiding en het bestuur zich verantwoorden aan de (Gezamenlijke) Medezeggenschapsraad, en deze betrekken bij de beleids- en besluitvorming en de benoeming van bestuurders (artikel 8 en 10, 11, 12 en 14 van de WMSWMS). Ook de leerlingen worden betrokken bij de beleidsvorming (artikel 24a, WVO).

Het bestuur legt verantwoording af in het jaarverslag (artikel 103, WVO). De school geeft in de schoolgids duidelijk aan wat de doelen van het onderwijs zijn en welke resultaten met het onderwijsleerproces worden bereikt (artikel 24a, WVO). In de schoolgids dienen ook de gedane bevindingen te worden opgenomen ten aanzien van het stelsel van kwaliteitszorg, evenals de maatregelen die naar aanleiding daarvan zijn getroffen (artikel 24a, eerste lid, onder I, WVO). Het bestuur legt ook verantwoording af aan het interne toezichtorgaan, dat in ieder geval zodanige taken, bevoegdheden en informatie heeft dat het deugdelijk en onafhankelijk toezicht kan houden (artikel 24d, 24e, 24e1, WVO).

Kwaliteitsgebied Financieel beheer

FINANCIËEL BEHEER (FB)

FB1. Continuïteit⁴

Het bestuur is financieel gezond en kan op korte en langere termijn voldoen aan zijn financiële verplichtingen.

Basiskwaliteit

Voor continuïteit is het van belang dat het bestuur inzicht heeft in de financiële uitgangspositie en de ontwikkelingen in de komende drie jaar, en daar beleid op uitzet. In de continuïteitsparagraaf van het jaarverslag geeft het bestuur inzicht in deze ontwikkelingen en de daaraan verbonden financiële gevolgen. Het bestuur bespreekt het voorgaande regelmatig met de intern toezichthouder en medezeggenschap, treft zo nodig corrigerende maatregelen en verantwoordt zich over het geheel in de jaarverslaggeving.

⁴ In het kader van de evaluatie van de deugdelijkheidseisen in het funderend onderwijs heeft de inspectie geconstateerd dat het aspect van financiële continuïteit beter geborgd zou moeten worden in sectorale wetgeving voor het funderend onderwijs. Het wetsvoorstel Actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs (Kamerstukken II 2018-29, 35102, nr. 2) bevat een aanpassing op dit gebied en zal leiden tot een uitbreiding of aanpassing van de onder de basiskwaliteit opgenomen elementen en ook handhaving op dit punt is dan mogelijk. Tot die tijd richt de inspectie zich op haar stimulerende taak op dit gebied en zal alleen een Onvoldoende worden gegeven als een bestuur niet voldoet aan de op dit moment onder de basiskwaliteit opgenomen elementen.

Eigen aspecten van kwaliteit

Is er aanvullend beleid op de continuïteit van het bestuur/de instelling en (hoe) wordt dit beleid gerealiseerd?

Te denken valt aan

- de wijze waarop het bestuur het duurzaam voortbestaan waarborgt
- de financiële positie van het bestuur waarmee het alle financiële verplichtingen op korte en langere termijn kan nakomen
- de analyse van de belangrijkste kengetallen in relatie tot de signaleringswaarden

Toelichting wettelijke eisen

De verplichting voor het bevoegd gezag om een continuïteitsparagraaf aan het jaarverslag toe te voegen vloeit voort uit artikel 4, vierde lid Regeling jaarverslaggeving onderwijs (RJO).

De sectorwetgeving verplicht de intern toezichthouder het jaarverslag inclusief continuïteitsparagraaf goed te keuren. Over deze taak (het goedkeuren) moet de intern toezichthouder verantwoording afleggen in het jaarverslag (artikel 24e1, eerste lid, onder a en onder e, WVO).

Een 'regelmatige bespreking' is een beleidsmatige invulling van de verplichting de intern toezichthouder te voorzien van taken en bevoegdheden, zodanig dat hij een deugdelijk toezicht kan uitoefenen (artikel 24e1, tweede lid, WVO).

Op grond van artikel 8, tweede lid, onder b van de WMSWMS ontvangt de Medezeggenschapsraad (MR) jaarlijks het jaarverslag (inclusief continuïteitsparagraaf). Over tussentijdse ontwikkelingen die de continuïteit van de school/instelling bedreigen, dient de MR eveneens te worden geïnformeerd. De MR kan verder zelf het initiatief nemen om met het bestuur in gesprek te gaan over ontwikkelingen die de continuïteit van de school/instelling raken.

FB2. Doelmatigheid⁵

Het bestuur maakt efficiënt en effectief gebruik van de onderwijsbekostiging.

Basiskwaliteit

De doelmatige besteding van de onderwijsbekostiging is onderwerp van gesprek met de intern toezichthouder. Hierover vindt verantwoording in het jaarverslag plaats.

Eigen aspecten van kwaliteit

Is er aanvullend beleid op de doelmatigheid van het bestuur/de scholen en (hoe) wordt dit beleid gerealiseerd?

- Te denken valt aan de wijze waarop het bestuur (bevoegd gezag) de onderwijsbekostiging zo besteedt, dat deze adequaat ten goede komt aan de in het schoolplan geformuleerde ambities inzake effectief onderwijs en de ontwikkeling van alle leerlingen

Toelichting wettelijke eisen

De doelmatige besteding van de onderwijsbekostiging door het bestuur is onderwerp van het toezicht van de intern toezichthouder (artikel 24e1, eerste lid, onder c, WVO). Over deze taak verantwoordt de intern toezichthouder zich in het jaarverslag (artikel 24e1, eerste lid, onder e, WVO).

FB3. Rechtmatigheid

Het bestuur verwerft en besteedt de onderwijsbekostiging conform wet- en regelgeving.

Basiskwaliteit

⁵ De Bekostigingsbesluiten WPO, WEC en WVO bevatten bepalingen die het mogelijk maken de bekostiging lager vast te stellen als is vastgesteld dat sprake is van ondoelmatige aanwending van de bekostiging. Op 23 november 2016 oordeelde de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ECLI:NL:RVS:2016:3112) dat geen bekostigingssanctie kon worden opgelegd, omdat geen wettelijke basis bestond voor het toepassen van een correctie op de bekostiging wegens ondoelmatige besteding. Om alsnog te voorzien in deze wettelijke basis, worden de bepalingen die zien op doelmatigheid in de Bekostigingsbesluiten naar wetsniveau getild en opgenomen in de sectorwetten van het funderend onderwijs. Dit wordt geregeld in het wetsvoorstel Actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs (Kamerstukken II 2018-19, 35102, nummer 2). Tot die tijd richt de inspectie zich op haar stimulerende taak op dit gebied en zal alleen een Onvoldoende worden gegeven als een bestuur niet voldoet aan de op dit moment onder de basiskwaliteit opgenomen elementen.

Het bestuur beschikt over de vereiste deskundigheid en handelt integer en transparant. Het legt verantwoording af over de verwerving en besteding, hetgeen vooral beoordeeld wordt door een accountant die wordt aangesteld door het intern toezicht. Deze accountant opereert volgens de beroepsmaatstaven van de NBA⁶ en speciaal volgens het Onderwijsaccountantsprotocol dat door de inspectie is opgesteld.

Toelichting wettelijke eisen

In de sectorwetten zijn diverse bepalingen opgenomen waaraan het bestuur zich moet houden bij de verwerving en besteding van de bekostiging. Ingevolge artikel 24d, WVO zorgt het bestuur voor een goed bestuurde school. Dat impliceert dat het bestuur deskundig moet zijn.

De minister is bevoegd een aanwijzing op te leggen indien een bestuurder zich schuldig maakt aan wanbeheer (artikel 103g, WVO).

De jaarverslaggeving dient transparant te zijn (moet een waarheidsgetrouw beeld geven). Titel 9, Boek 2, van het Burgerlijk Wetboek en artikel 3, onder a, van de Regeling Jaarverslaggeving Onderwijs (RJO) en de Richtlijn Jaarverslag Onderwijs alsmede het Onderwijsaccountantsprotocol⁷ bevatten voorts tal van nadere regels omtrent een transparante verantwoording, respectievelijk de controle daarop door de accountant. Een controleverklaring is verplicht op grond van artikel 2, RJO jo. artikel 2:393 BW.

3.4 OVERIGE WETTELIJKE VEREISTEN

Het waarderingskader omvat niet alle deugdelijkheidseisen zoals die in de sectorwet(ten) en andere onderwijswetten zijn opgenomen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de Verklaring omtrent het gedrag (VOG) en de vrijwillige ouderbijdrage. De deugdelijkheidseisen die niet aan een standaard in het waarderingskader zijn verbonden, vatten we samen onder de noemer 'overige wettelijke vereisten'.

In ons jaarwerkplan, dat op de website van de inspectie wordt gepubliceerd, geven we aan welke thema's en/of specifieke wettelijke vereisten we in het kader van het toezicht onderzoeken (zie hoofdstuk 10). Niet-naleving van (een of meer van) de overige wettelijke vereisten kan dan niet leiden tot een oordeel Onvoldoende, of tot het oordeel Zeer zwak. Wel dient de school/het bestuur de tekortkoming binnen een door de inspectie te bepalen tijd te herstellen. Dit wordt in het rapport vastgelegd.

⁶ Nederlandse beroepsorganisatie van accountants (NBA)

⁷ <https://www.onderwijsinspectie.nl/documenten/publicaties/2018/12/05/onderwijsaccountantsprotocol-ocw-2018>

4 NORMERING EN OORDEELSVORMING

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe we met behulp van het waarderingskader uit hoofdstuk 3 tot oordelen komen over de kwaliteit van het onderwijs bij scholen en over de kwaliteitszorg en het financieel beheer van de besturen.

4.1 OORDEELSVORMING OP DRIE NIVEAUS

We beoordelen de kwaliteit van het onderwijs, de kwaliteitszorg en financieel beheer primair op het niveau van de standaard. In paragraaf 4.2 beschrijven we de normering op basis van de deugdelijkheidseisen en in paragraaf 4.3 beschrijven we de richtlijn voor de waardering van de eigen aspecten van kwaliteit.

Het oordeel op de standaard leidt tot een oordeel op het kwaliteitsgebied (paragraaf 4.4) én tot een oordeel over de school als geheel (paragraaf 4.5). In de volgende paragrafen werken we dat uit.

4.2 NORMERING STANDAARDEN

Standaarden omvatten deugdelijkheidseisen en eigen aspecten van kwaliteit. Of een standaard als Voldoende of Onvoldoende wordt beoordeeld, is alleen gebaseerd op de vraag of het bestuur/de school voldoet aan de deugdelijkheidseisen. Voor de waardering Goed worden de eigen aspecten van kwaliteit⁸ als volgt bij de oordeelsvorming betrokken:

Oordeel/waardering standaard	Norm voor standaarden met deugdelijkheidseisen
Goed	De school voldoet aan alle deugdelijkheidseisen bij de standaard en realiseert op overtuigende wijze eigen aspecten van kwaliteit.
Voldoende (basiskwaliteit)	De school voldoet aan de deugdelijkheidseisen.
Onvoldoende	De school voldoet niet aan de deugdelijkheidseisen.

4.3 WAARDERING EIGEN ASPECTEN VAN KWALITEIT

De waardering van de eigen aspecten van kwaliteit vindt op twee manieren plaats:

1. Bij de oordeelsvorming op de standaard zijn de eigen aspecten van kwaliteit doorslaggevend voor de waardering GGoed (4.2).
2. De standaarden Pedagogisch klimaat, Sociale en maatschappelijke competenties en Vervolgsucces kennen in het vo geen wettelijke basis. Als de school op deze standaarden geen eigen ambities en doelen stelt/realiseert dan leidt dat niet tot een oordeel Onvoldoende, maar geven we dit aan als Kan beter. Als de school de eigen aspecten van kwaliteit op overtuigende wijze laat zien (zowel in ambitie als realisatie), dan verbinden we daar de waardering Goed aan.

Waardering standaard	Richtlijn voor waardering eigen aspecten van kwaliteit
Goed	De school laat de eigen aspecten van kwaliteit op overtuigende wijze zien.

⁸ Een eigen aspect van kwaliteit kan ook zijn: de ambitie om uit te stijgen boven de basiskwaliteit zoals die is vastgelegd in een wettelijk kwaliteitsaspect.

Voldoende	De school laat de eigen aspecten van kwaliteit zien.
Kan beter	De school laat de eigen aspecten van kwaliteit niet of beperkt zien.

4.4 NORMERING KWALITEITSGEBIEDEN

Binnen de gebieden Onderwijsresultaten, Onderwijsproces en Schoolklimaat benoemen we zogenoemde kernstandaarden. Deze wegen meer in de beoordeling dan de andere standaarden bij een oordeel (On)Voldoende. De kernstandaarden zijn Leerresultaten, Zicht op ontwikkeling en begeleiding, Didactisch handelen en Veiligheid.

Het oordeel op de standaarden leidt als volgt tot een oordeel of waardering over het kwaliteitsgebied:

1. Onderwijsproces	Norm
Goed	Alle standaarden binnen het gebied zijn ten minste Voldoende, én twee van de acht standaarden zijn Goed.
Voldoende	Zicht op ontwikkeling en begeleiding en Didactisch handelen zijn ten minste Voldoende en niet meer dan één van de andere standaarden is Onvoldoende.
Onvoldoende	Zicht op ontwikkeling en begeleiding óf Didactisch handelen of twee andere standaarden zijn Onvoldoende.
2. Schoolklimaat	Norm
Goed	Beide standaarden in het gebied zijn ten minste Voldoende, én een van beide is Goed.
Voldoende	Veiligheid is ten minste Voldoende.
Onvoldoende	Veiligheid is Onvoldoende.
3. Onderwijsresultaten	Norm
Goed	Alle standaarden binnen het gebied zijn ten minste Voldoende, én een van de drie standaarden is Goed.
Voldoende	Leerresultaten zijn ten minste Voldoende.
Onvoldoende	Leerresultaten zijn Onvoldoende.
4. Kwaliteitszorg	Norm
Goed	De drie standaarden in het gebied zijn ten minste Voldoende en de standaard Kwaliteitscultuur is Goed.
Voldoende	De drie standaarden zijn Voldoende.
Onvoldoende	Een van de drie standaarden is Onvoldoende.
5. Financieel beheer ⁹	Norm
Voldoende	De beoordeelde standaarden zijn Voldoende.
Onvoldoende	Een van de beoordeelde standaarden is Onvoldoende.

⁹ Wij beoordelen Financieel beheer als Voldoende als de financiële Continuïteit (FB1) en Rechtmatigheid (FB3) Voldoende zijn. Wij geven geen oordeel over de financiële Doelmatigheid (FB2), tenzij er zwaarwegende redenen zijn om te concluderen dat er sprake is van evidente ondoelmatigheid. Dit leidt dan tot het oordeel Onvoldoende. In dat geval is ook het oordeel over Financieel beheer Onvoldoende.

4.5 NORMERING SCHOOLNIVEAU

Het oordeel of de waardering over de kwaliteit van de school¹⁰ komt tot stand op basis van de volgende normen.

Eindoordeel waardering school	Norm
Goed	Alle standaarden zijn minimaal voldoende, de standaard Kwaliteitscultuur is Goed, ten minste twee standaarden uit het gebied Onderwijsproces en/of Schoolklimaat zijn Goed én alle onderzochte overige wettelijke vereisten worden nageleefd.
Voldoende (=basiskwaliteit)	Leerresultaten, Zicht op ontwikkeling en begeleiding, Didactisch handelen en Veiligheid zijn voldoende en niet meer dan één standaard in het gebied Onderwijsproces is onvoldoende.
Onvoldoende	Leerresultaten of Zicht op ontwikkeling en begeleiding of Didactisch handelen of Veiligheid is onvoldoende, óf twee andere standaarden in het gebied Onderwijsproces zijn onvoldoende.
Zeer zwak	Leerresultaten is onvoldoende, én Zicht op ontwikkeling en begeleiding óf Didactisch handelen óf Veiligheid is onvoldoende.

De waardering Goed op het niveau van de school spreken we uit als het bestuur een verzoek heeft ingediend voor een onderzoek bij een school die volgens het bestuur de waardering Goed verdient.¹¹ Een dergelijk verzoek kan worden ingediend bij de vierjaarlijkse onderzoeken (hoofdstuk 7).

4.5.1 Wettelijke norm zeer zwak onderwijs

De norm voor het oordeel Zeer zwak is bij wet bepaald. Artikel 23a1 van de WVO stelt dat het onderwijs zeer zwak is indien de leerresultaten ernstig en langdurig tekortschieten en er in verband met dit tekortschieten ook tekortkomingen zijn in de naleving van een of meer bij of krachtens deze wet gegeven voorschriften. In de tabel hierboven is aangegeven hoe we deze wettelijke norm in het waarderingskader hebben vertaald.

Een bestuur kan tegen het oordeel Zeer zwak bezwaar maken en beroep aantekenen (artikel 20, zesde lid, WOT).

Normering bij niet te beoordelen resultaten

De wet (artikel 23a1, derde lid, WVO) bepaalt dat, indien de leerresultaten van de school niet kunnen worden beoordeeld, het volgende geldt: de kwaliteit van het onderwijs is zeer zwak indien de school tekortschiet in de naleving van twee of meer bij of krachtens deze wet gegeven voorschriften en de school dientengevolge tekortschiet in het zorg dragen voor de veiligheid op de school, bedoeld in artikel 3b, of het zodanig inrichten van het onderwijs dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelproces kunnen doorlopen dan wel het afstemmen van het onderwijs op de voortgang in de ontwikkeling van de leerlingen, bedoeld in artikel 2, tweede lid.

In alle gevallen dat de resultaten niet zijn te beoordelen, hanteren we op basis van bovengenoemd wetsartikel de volgende normering:

Normering bij niet te beoordelen resultaten vo	
Onvoldoende	Zicht op ontwikkeling en begeleiding of Didactisch handelen of Veiligheid of

¹⁰ In het vo doen we altijd uitspraken op het niveau van de opleiding/onderwijssoort.

¹¹ Een school kan ook de waardering Goed krijgen via de procedure voor Excellente Scholen (zie de website van de inspectie).

	Kwaliteitszorg is onvoldoende, óf twee andere standaarden in het gebied Onderwijsproces zijn onvoldoende.
Zeer zwak	Twee van de vier volgende standaarden zijn onvoldoende: Zicht op ontwikkeling en begeleiding, Didactisch handelen, Veiligheid en/of Kwaliteitszorg.

4.6 NORMERING BESTUURNIVEAU

Op bestuursniveau geven we twee oordelen: op het kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie en op het kwaliteitsgebied Financieel beheer. We hanteren daarbij onderstaande norm:

Oordeel/waardering bestuursniveau	Norm Kwaliteitszorg en ambitie	Norm Financieel beheer
Goed	Alle drie standaarden zijn ten minste voldoende en de standaard Kwaliteitscultuur is Goed.	Niet van toepassing.
Voldoende	Alle drie standaarden zijn voldoende.	De beoordeelde standaarden zijn voldoende.
Onvoldoende	Eén standaard is onvoldoende.	Eén standaard is onvoldoende.

Gefaseerde invoering van de norm voor Kwaliteitszorg en ambitie op bestuursniveau

In het eerste vierjaarlijks onderzoek op bestuursniveau hanteren we in het funderend onderwijs de norm voor Kwaliteitszorg en ambitie als volgt: we geven een oordeel op de drie standaarden afzonderlijk. In het rapport geven we aan de hand van deze oordelen een kwalitatieve beschrijving van het gebied Kwaliteitszorg en ambitie.

Het gebied Financieel beheer wordt vanaf de invoering van het onderzoekskader conform bovenstaande norm beoordeeld.

4.7 OORDEELSVORMING

4.7.1 Beoordelen naleving deugdelijkheidseisen

Bij onze oordeelsvorming hanteren we bovengenoemde normering als richtlijn. De mate waarin de onderwijspraktijk de essentie en bedoeling van met name de deugdelijkheidseisen tentoonspreidt, is bepalend voor ons oordeel. Daarbij hanteren we het uitgangspunt dat voor een oordeel Voldoende aan alle deugdelijkheidseisen behorende bij de standaard moet worden voldaan. We beoordelen echter niet de naleving van elke deugdelijkheidseis per standaard op zichzelf, maar in relatie tot de kwaliteit die met de standaard wordt beoogd. Het kan zijn dat een school op een standaard een positief beeld laat zien, maar dat aan een bepaald element van de standaard (nog) niet wordt voldaan. Als het niet naleven van die deugdelijkheidseis beperkt van invloed is op de aangetroffen kwaliteit én als het punt eenvoudig en op korte termijn kan worden hersteld, dan geven we het oordeel Voldoende op de standaard. Het bestuur krijgt dan een opdracht tot herstel en ziet toe op herstel van naleving (paragraaf 9.2.1).

4.7.2 Waarderen eigen aspecten van kwaliteit

Waar we voor de cesuur voldoende/onvoldoende heldere richtlijnen hanteren op basis van deugdelijkheidseisen, ligt dit voor de waardering Goed genuanceerder. Naast het voldoen aan alle deugdelijkheidseisen bij de standaard kijken we voor een waardering Goed met name naar de eigen aspecten van kwaliteit: laat de school op overtuigende wijze zien hoe zij haar eigen kwaliteitsdoelen op de betreffende standaard vormgeeft en realiseert? De interpretatieruimte is hier groter en we baseren ons daarbij primair op de ambities van het bestuur en de keuzes die de school daarin maakt. Het

schoolplan is daarbij de belangrijkste bron. Daarbij onderzoeken we of het bestuur/de school zijn/haar eigen ambities realiseert en of de school daarmee volgens wetenschappelijke inzichten goed onderwijs realiseert. De interpretatieruimte is hier groter en we baseren ons daarbij primair op de ambities van het bestuur en de keuzes die de school daarin maakt.

4.7.3 Omgevingsfactoren

Omgevingsfactoren, de context waarbinnen de school opereert, kunnen in positieve of negatieve zin van invloed zijn op de onderwijskwaliteit en de financiële continuïteit. Omgevingsfactoren zijn onder meer: de ontwikkeling van de leerlingenpopulatie, personele samenstelling, fusiegeschiedenis, huisvesting, organisatieontwikkeling, ontwikkeling bestuur en intern toezicht. Echter, onze oordelen betreffen altijd de kwaliteit van het onderwijs zoals leerlingen dat ontvangen, los van de omgevingsfactoren.

Hoewel omgevingsfactoren dus niet van invloed zijn op het oordeel, spelen zij wel een rol bij het bepalen van passende interventies in het kader van vervolgtoezicht. Het effect van het niet naleven van een deugdelijkheidseis kan verschillen per doelgroep; dit wegen we mee in het bepalen van de herstelopdracht. Interventies kunnen afhankelijk van de contextfactoren een meer of minder directief karakter hebben. In hoofdstuk 9 gaan we hier verder op in.

4.7.4 Expertoordeel

Het karakter van het waarderingskader met enerzijds een stevige wettelijke basis en anderzijds ruimte voor eigen aspecten van kwaliteit, stelt hoge eisen aan onze expertise. Met het waarderingskader als instrument en de richtlijnen voor de oordeelsvorming beoordelen we de feitelijke realisatie van het onderwijs zoals leerlingen dat ontvangen. We typeren het inspectieoordeel en onze waarderungen daarom als een *expertoordeel*. Met onze deskundigheid als toezichthouder en met kennis van zaken op de onderscheiden kwaliteitsgebieden zijn we in staat om in gelijke situaties tot gelijke oordelen te komen.

Onze oordelen hebben een wettelijke basis en komen tot stand met gebruik van meerdere bronnen, zoals documenten van de instelling en gesprekken met leraren, leerlingen, ouders en medezeggenschapsorganen. We passen hoor en wederhoor toe. We werken in teams; onze oordelen komen in consensus tussen de inspecteurs tot stand en referenten beoordelen in de rapportagefase de onderbouwing van onze bevindingen. Met deze werkwijze komen we tot een afgewogen oordeel.

Voor de waardering van de eigen aspecten van kwaliteit hanteren we een soortgelijke werkwijze. We hebben hier de rol van de *critical friend*. Het bestuur en de school zijn hier zelf aan zet en we passen onze toezichtstijl daarop aan.

Onze focus gedurende het gehele proces van oordelen en waarderen is dat we recht doen aan de onderwijskwaliteit die we aantreffen.

5 WERKWIJZE TOEZICHT OP BESTUREN EN SCHOLEN

Hiervoor hebben we beschreven waar we bij de uitvoering van het toezicht naar kijken (het waarderingskader in hoofdstuk 3) en hoe we dat beoordelen (hoofdstuk 4). In dit hoofdstuk beschrijven we de hoofdlijnen van onze werkwijze. Deze is gebaseerd op twee pijlers: de jaarlijkse prestatieanalyse en het vierjaarlijks onderzoek. In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk geven we dit schematisch weer.

5.1 JAARLIJKSE PRESTATIEANALYSE EN VIERJAARLIJKS ONDERZOEK

We monitoren voortdurend de prestaties van besturen en scholen. Als we daarbij risico's signaleren, leidt dit tot een onderzoek. Dat onderzoek voeren we uit aan de hand van het waarderingskader. We stellen in dat onderzoek vast of de school voldoet aan de basiskwaliteit. Deze continue monitoring van risico's ondersteunt ons in de uitvoering van onze waarborgfunctie (hoofdstuk 6).

Als er sprake is van risico's starten we een kwaliteitsonderzoek. Als er financiële risico's zijn, onderzoeken we dit op bestuursniveau.

Om een beeld te krijgen van de mate waarin een bestuur zelf de kwaliteit en continuïteit bewaakt en monitort, voeren we daarnaast eens in de vier jaar bij alle besturen een onderzoek uit. We kijken dan niet alleen of en hoe een bestuur mogelijke risico's ten aanzien van de onderwijskwaliteit en/of het financieel beheer aanpakt, we krijgen ook zicht op de ambities van het bestuur en de wijze waarop het continu streeft naar verbetering. De kern van het vierjaarlijks onderzoek is het onderzoek naar de kwaliteitszorg en het financieel beheer van het bestuur. Het startpunt van dit onderzoek wordt gevormd door de verantwoording hierover van het bestuur. Om te zien in welke mate het bestuur effectief de kwaliteit bewaakt en verbetert, doen we onderzoek bij scholen.

Deze combinatie van de kortcyclische prestatieanalyse en de langcyclische bestuursgerichte onderzoeken geven in samenhang een betrouwbaar beeld van de onderwijskwaliteit, de kwaliteitszorg en het financieel beheer. In paragraaf 5.4 geven we de toezichtcyclus schematisch weer. In hoofdstuk 6 beschrijven we de inrichting en organisatie van de jaarlijkse prestatieanalyse. Hieronder geven we een overzicht van de onderdelen van het vierjaarlijks onderzoek. De organisatie daarvan staat beschreven in hoofdstuk 7.

5.2 ONDERDELEN VIERJAARLIJKS ONDERZOEK

In het vierjaarlijks onderzoek naar bestuur en scholen doen we uitspraken over de kwaliteitszorg van het bestuur, het financieel beheer en de onderwijskwaliteit van een deel van de scholen. We doen dus onderzoek op twee niveaus: op het niveau van het bestuur en op het niveau van de scholen. Op het niveau van het bestuur doen we onderzoek naar de kwaliteitszorg en het financieel beheer van het bestuur (paragraaf 5.2.1). Op het niveau van de scholen onderscheiden we drie typen onderzoek: verificatieonderzoek (paragraaf 5.2.2), onderzoek naar risicoscholen (paragraaf 5.2.3) en onderzoek naar goede scholen (paragraaf 5.2.4).

5.2.1 Onderzoek naar de kwaliteitszorg en het financieel beheer van het bestuur

Het bestuur is eindverantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs van al zijn scholen. Het bestuur is verantwoordelijk voor de doelen die worden afgesproken voor de scholen en heeft zicht op de onderwijskwaliteit. De informatie over de onderwijskwaliteit biedt het bestuur de mogelijkheid om te evalueren of de doelstellingen worden gehaald en of bijsturing noodzakelijk is.

Het bestuur kan per school specifieke doelen stellen, maar kan ook aanvullende doelstellingen formuleren die voor alle scholen gelden.

Het doel van het onderzoek naar kwaliteitszorg en financieel beheer is vast te stellen of het bestuur een doeltreffend systeem van kwaliteitszorg hanteert, waarmee het de kwaliteit en de continuïteit van het aangeboden onderwijs garandeert en of het bestuur tot verdere kwaliteitsverbetering stimuleert.

Om antwoord te krijgen op de vraag of de kwaliteitszorg en het financieel beheer van het bestuur op orde zijn, voeren we de volgende onderzoeksactiviteiten uit:

- *Documentonderzoek*

We bestuderen documenten die het bestuur zelf heeft opgesteld, zodat we inzicht krijgen in de opzet en werking van het systeem. Relevante documenten zijn onder meer: strategische plannen, statuten, schoolplannen, externe audits, evaluatierapporten, monitorrapporten.

- *Expertanalyse*

We leggen een relatie tussen de bestudeerde documenten, de toezichthistorie en kengetallen over resultaten en financieel beheer. We beoordelen jaarverslagen, evenals relevante andere documenten, waaruit kan worden afgeleid hoe het bestuur zich verantwoordt over de kwaliteit.

- *Gesprekken met sleutelfiguren*

Op basis van de expertanalyse bepalen we welke sleutelfiguren wij willen spreken, bijvoorbeeld: kwaliteitszorgmedewerkers, schoolleiders, coördinatoren. Dit geeft ons informatie over de vraag of er binnen de instelling sprake is van een open dialoog over kwaliteit en verantwoording en daarmee op de werking van het kwaliteitszorgsysteem en de besturing. We voeren in dit kader altijd een gesprek met het bestuur, het intern toezicht en het medezeggenschapsorgaan (als informatiebron).

- *Verificatieonderzoek bij een selectie van scholen* (paragraaf 5.2.2)

5.2.2 Verificatieonderzoek

Verificatieonderzoek voeren we in de eerste plaats uit om vast te stellen of het kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie voldoende is. Het geeft ons in de tweede plaats informatie over de onderwijskwaliteit van de school.

We voeren dit onderzoek uit als een onderdeel van het onderzoek naar de kwaliteitszorg en het financieel beheer op bestuursniveau. Zoals gezegd (paragraaf 4.6) oordelen we bij het eerste vierjaarlijks onderzoek bestuur en scholen op het niveau van de standaarden binnen dit kwaliteitsgebied.

Het gaat ons bij verificatieonderzoek niet alleen om de vraag of de informatie van het bestuur juist is, maar ook om de vraag of de sturing op kwaliteit werkt. Om vast te stellen of het systeem werkt, kan onder meer worden nagegaan of het beleid van het bestuur doorwerkt tot op het niveau van de leraren en de leerlingen/studenten. We nemen de informatie waarover het bestuur beschikt als startpunt van het onderzoek. Daarbij gaat het onder meer om de jaarverantwoording, maar ook om evaluatierapporten en zelfevaluaties. We verifiëren de juistheid van de informatie over de onderwijskwaliteit.

Bij een verificatieonderzoek wordt gebruikgemaakt van het waarderingskader; het onderzoek omvat een beredeneerde selectie van de standaarden. De selectie van de standaarden die worden onderzocht, bepalen we op basis van onze expertanalyse en de verantwoordingsinformatie van het bestuur. Een verificatieonderzoek gebeurt op grond van artikel 11, achtste lid van de WOT.

We gaan uit van een beredeneerde steekproef bij scholen. We houden daarbij rekening met de inrichting van het bestuur en we kijken daarbij naar een evenwichtige verdeling over de scholen. We onderzoeken bij deze scholen één of een beperkt aantal standaarden. We beoordelen in ieder geval ook onderdelen van de kwaliteitszorg op het niveau van de scholen, omdat dit informatie geeft over de doorwerking van het systeem naar de werkvloer.

Als we tijdens de verificatieonderzoeken op onverwachte risico's stuiten, dan kunnen we een kwaliteitsonderzoek starten (paragraaf 5.2.3). De termijn waarbinnen dit gebeurt, is afhankelijk van de ernst en omvang van de risico's.

5.2.3 Kwaliteitsonderzoek bij risico's

We voeren een kwaliteitsonderzoek uit bij scholen en besturen waarvan het vermoeden bestaat dat zij onvoldoende kwaliteit bieden (artikel 11, derde lid, WOT), of als er risico's zijn ten aanzien van het financieel beheer. Dit vermoeden kan voortkomen uit de jaarlijkse prestatieanalyse, uit de expertanalyse ter voorbereiding van het vierjaarlijks onderzoek of het risico wordt zichtbaar tijdens een verificatieonderzoek. Het kwaliteitsonderzoek moet antwoord geven op de vraag of er sprake is van wettelijke tekortkomingen en of de school dus voldoet aan de basiskwaliteit. De omvang van het onderzoek is afhankelijk van de informatie die het bestuur over de onderwijskwaliteit en/of de continuïteit kan geven. De selectie van te onderzoeken standaarden wordt daarop afgestemd. Overigens kunnen ook signalen in de media of klachten een aanleiding vormen om een kwaliteitsonderzoek uit te voeren (paragraaf 5.3).

Bij het eerste vierjaarlijks onderzoek voert de inspectie deze onderzoeken zelf uit. Als de kwaliteitszorg van het bestuur als Voldoende of Goed wordt beoordeeld, kan in een volgend vierjaarlijks onderzoek een onderzoek bij scholen met risico's op verzoek van de inspectie door het bestuur zelf worden uitgevoerd.

5.2.4 Onderzoek op verzoek bij goede scholen

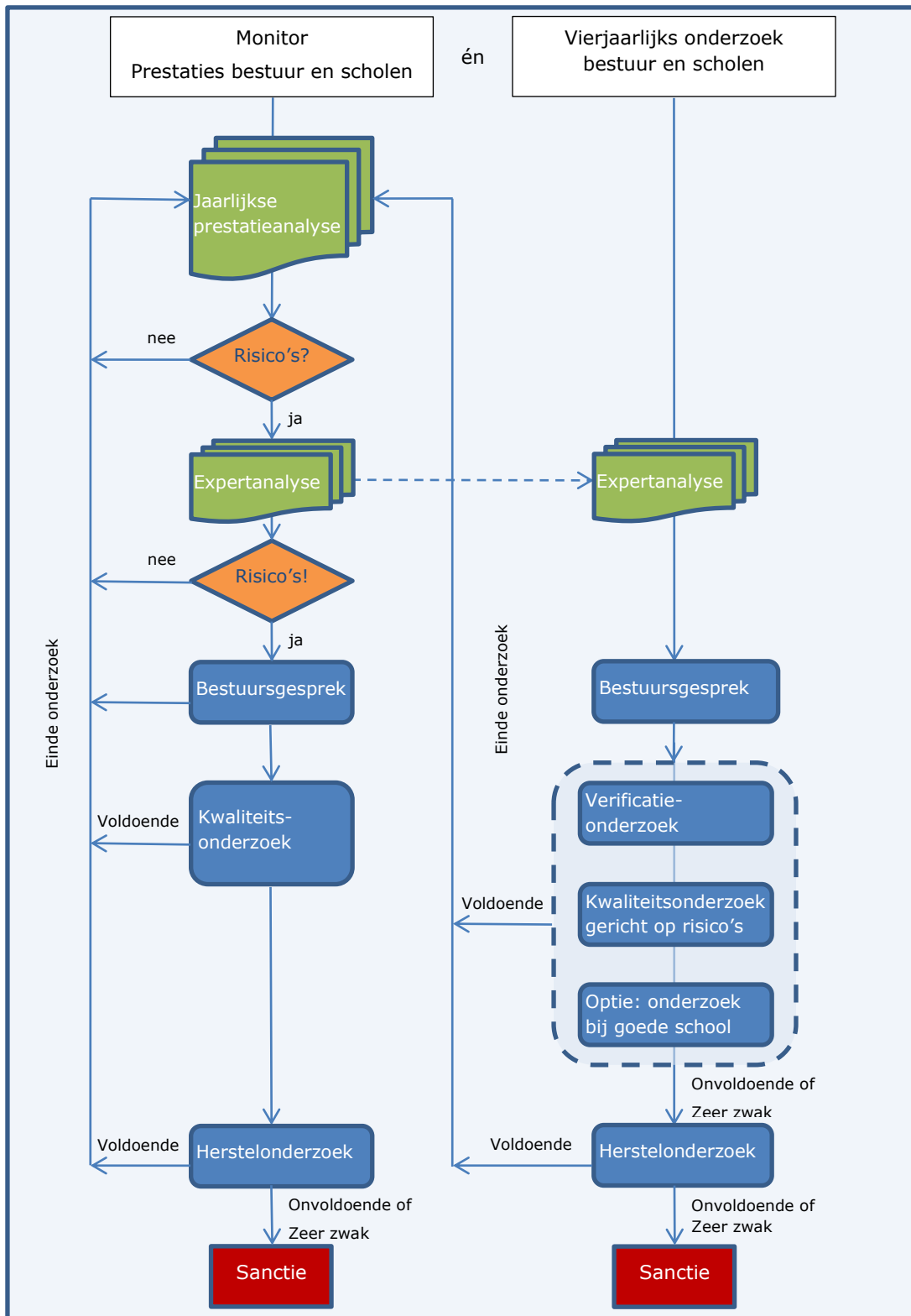
Een bestuur kan bij het vierjaarlijks onderzoek een verzoek doen aan de inspectie onderzoek uit te voeren bij scholen die volgens het bestuur goed zijn. We voeren het onderzoek uit bij een beperkt aantal scholen en daarbij geldt als voorwaarde dat het bestuur een zelfevaluatie heeft laten opstellen. Daarbij is het van belang dat de (zelf)evaluatie gaat over de belangrijkste elementen uit het waarderingskader; van recente datum is én op objectieve bronnen is gebaseerd. We beoordelen dan de feitelijke kwaliteit en vergelijken deze met het beeld dat het bestuur over de betreffende school heeft. Het onderzoek wordt uitgevoerd aan de hand van het waarderingskader.

5.3 SPECIFIEK ONDERZOEK

Op grond van artikel 15 van de WOT kan de inspectie ter uitvoering van haar taken uit eigen beweging dan wel op verzoek van de minister specifiek onderzoek verrichten. Aanleiding voor het verrichten van specifiek onderzoek kan onder meer liggen in ernst en omvang van risico's ten aanzien van de naleving van wettelijke vereisten, de kwaliteit van het onderwijs en/of het financieel beheer van een bestuur, of bij klachten en/of berichten in de media daarover. De inspectie voert dan een onderzoek uit bij de betreffende school/scholen en/of het bestuur. Als het reguliere waarderingskader inhoudelijk niet toereikend blijkt voor het onderzoek, bijvoorbeeld op het terrein van veiligheid, dan stelt de inspectie een passend beoordelingskader op. Afhankelijk van de aard en ernst van de problematiek kan de inspectie het onderzoek zonder aankondiging uitvoeren.

Een bijzondere vorm van onderzoek op grond van artikel 15 van de WOT is het onderzoek naar bestuurlijk handelen (paragraaf 9.3.2).

5.4 STROOMSCHEMA TOEZICHTCYCLUS



6 MONITOR BESTUUR EN SCHOLEN

Voor de uitvoering van onze waarborgfunctie is het van belang dat we continu de prestaties van instellingen en hun scholen monitoren en daarmee eventuele risico's tijdig kunnen detecteren. In dit hoofdstuk beschrijven we hoe we dit doen. We onderscheiden daarbij drie fasen: jaarlijkse prestatieanalyse, expertanalyse risico's en het bestuursgesprek.

6.1 JAARLIJKSE PRESTATIEANALYSE

Doel: Tijdige detectie van mogelijke risico's ten aanzien van de onderwijskwaliteit en het financieel beheer bij besturen en hun scholen.

Analysevraag: Laten de prestaties van het bestuur en haar school/scholen risico's zien die nadere analyse vergen?

De monitoring van de prestaties op het niveau van het bestuur en hun scholen helpt ons om tijdig eventuele risico's op het spoor te komen. We doen dit conform artikel 11 van de WOT aan de hand van de volgende indicatoren:

- schoolplan;
- leerresultaten en de voortgang in de ontwikkeling van leerlingen;
- monitor inzake de veiligheid van leerlingen op school;
- informatie uit de jaarstukken, met inbegrip van het financieel jaarverslag;
- beschikbare signalen over mogelijke knelpunten, waaronder het gevoerde personeelsbeleid, voor zover daar op grond van artikel 6a, eerste en tweede lid aanleiding toe bestaat.

Ten minste eenmaal per jaar voeren we een analyse uit op de data die we met de monitor verkrijgen. Als er geen vermoeden van risico's is, wordt de analyse afgesloten. Besturen worden dan niet actief over de uitkomst van de prestatieanalyse op de hoogte gesteld. Als er een vermoeden is van risico's, voeren we een expertanalyse uit (paragraaf 6.2).

6.2 EXPERTANALYSE RISICO'S

Doel: Expertoordeel over de ernst en omvang van de risico's.

Analysevraag: Zijn de risico's van dien aard en/of omvang dat er aanleiding is voor een bestuursgesprek?

De expertanalyse risico's bevestigt al dan niet de vermoedens van tekortkomingen ten aanzien van de onderwijskwaliteit en/of het financieel beheer. De analyse wordt uitgevoerd door een expertteam, waarin kennis en deskundigheid op het terrein van data-analyse, onderwijskwaliteit en financieel beheer aanwezig zijn. Zo ontstaat een integraal beeld van de onderwijskwaliteit, sturingskwaliteit en financiën. De expertanalyse wordt in eerste instantie uitgevoerd op basis van de prestatieanalyse in combinatie met het schoolplan, het jaarverslag, eventuele signalen die bij ons bekend zijn en de toezichthistorie. Zo nodig vragen we aanvullende informatie op bij het bestuur.

Afhankelijk van de ernst en urgentie van de uitkomst van de analyse organiseren we een bestuursgesprek. Als er op korte termijn een vierjaarlijks onderzoek staat gepland, dan nemen we de expertanalyse mee in de voorbereiding van dit onderzoek (paragraaf 7.2.1).

6.3 BESTUURSGESPREK

Doel: Oordeelsvorming over de mate waarin het bestuur effectief de risico's bestrijdt.

Analysevraag: Zijn de risico's bij het bestuur bekend en zo ja: handelt het bestuur effectief in de aanpak daarvan?

Als de expertanalyse nog onvoldoende uitsluitsel biedt over de vraag of de geconstateerde risico's tot kwaliteitsproblemen en/of financiële problemen leiden, dan nodigen we het bestuur uit voor een gesprek. In dit gesprek bespreken we de risico's bij specifieke scholen en maken we een inschatting van de mate waarin het bestuur in staat is de kwaliteitsproblemen zelf aan te pakken. Bij financiële risico's vragen we het bevoegd gezag zo mogelijk een eigen risicoanalyse te maken en daarop aansluitend een plan van aanpak op te stellen.

Op basis van het bestuursgesprek bepalen we of er voldoende vertrouwen is in het bestuur om zelf tot een effectieve aanpak van de risico's te komen, of dat we aanleiding zien voor een kwaliteitsonderzoek bij scholen op basis van artikel 11, derde lid van de WOT (paragraaf 6.4), of bij het bestuur op basis van artikel 15 van de WOT (paragraaf 5.3).

6.4 KWALITEITSONDERZOEK BIJ RISICO'S

We voeren een onderzoek uit bij scholen waarvan het vermoeden bestaat dat zij onvoldoende kwaliteit bieden (artikel 11, derde lid, WOT) of risico's vertonen ten aanzien van het financieel beheer door het bestuur. Dit vermoeden kan voortkomen uit de jaarlijkse prestatieanalyse.

Het kwaliteitsonderzoek moet antwoord geven op de vraag of er sprake is van wettelijke tekortkomingen en of de school en het bestuur dus voldoen aan de basiskwaliteit. De omvang van het onderzoek is afhankelijk van de informatie die het bestuur over de onderwijskwaliteit en/of de continuïteit kan geven en de selectie van te onderzoeken standaarden wordt daarop afgestemd. Als de Kwaliteitszorg met Voldoende of Goed is beoordeeld, kan een onderzoek naar risico's bij scholen door het bestuur zelf worden uitgevoerd.

7 VIERJAARLIJKS ONDERZOEK BESTUUR EN SCHOLEN

In dit hoofdstuk beschrijven we de organisatie van het vierjaarlijks onderzoek. Het onderzoek wordt uitgevoerd op basis van de uitgangspunten zoals geformuleerd in hoofdstuk 2 en met behulp van het waarderingskader en de normering zoals beschreven in hoofdstuk 3 en 4. Het vierjaarlijks onderzoek kent drie fasen: de voorbereiding (paragraaf 7.2), de uitvoering (paragraaf 7.3) en de afronding (paragraaf 7.4). We starten met de onderzoeksvragen.

7.1 DOEL EN ONDERZOEKSVRAGEN

Het vierjaarlijks onderzoek heeft tot doel een antwoord te formuleren op de volgende centrale vraag en daarvan afgeleide deelvragen:

Centrale vraag:

Is de sturing op kwaliteit op orde en is er sprake van deugdelijk financieel beheer?

Deelvragen:

1. Heeft het bestuur doelen afgesproken met de scholen, heeft het voldoende zicht op de onderwijskwaliteit en stuurt het op de verbetering van de onderwijskwaliteit?
2. Heeft het bestuur een professionele kwaliteitscultuur en functioneert het transparant en integer?
3. Communiceert het bestuur actief over de eigen prestaties en ontwikkelingen en die van zijn scholen?
4. Is het financieel beheer deugdelijk?

Het onderzoek naar deze deelvragen is daarmee gericht op de standaarden binnen de kwaliteitsgebieden Kwaliteitszorg en ambitie, en Financieel beheer.

7.2 VOORBEREIDING

7.2.1 Expertanalyse bestuurlijke verantwoording

Doel: Het verkrijgen van een voorlopig beeld van de kwaliteitszorg, de onderwijskwaliteit en het financieel beheer.

Resultaat: Expertanalyse als basis voor bestuursgesprek.

Ieder onderzoek start met een expertanalyse van de informatie die de inspectie beschikbaar heeft. We analyseren het schoolplan (voldoet het aan de wettelijke voorschriften en welke ambities bevat het plan), het jaarverslag en relevante andere documenten zoals beleidsplan(nen) en documenten die de evaluatie en beoordeling van de kwaliteit betreffen. Deze documenten vormen de basis van de expertanalyse. Daarnaast baseren wij ons op signalen, toezichthistorie en data, zoals resultaatgegevens en andere kengetallen.

De gegevensverzameling voor de expertanalyse kan plaatsvinden op basis van papieren documenten, databestanden, via een login van het bestuur en/of op locatie. In bijzondere gevallen vragen we aanvullende documenten op bij het bestuur.

We bekijken of de informatie van de instelling actueel is en of de informatie betrekking heeft op onze onderzoeksvragen (paragraaf 7.1) en daarmee ook de kwaliteitsgebieden van het waarderingskader dekt.

Op basis van de uitkomst van de expertanalyse stellen we de agenda op voor het startgesprek met het bestuur.

7.2.2 Startgesprek met het bestuur

Doel: Verkrijgen van een voorlopig beeld van de prestaties en ontwikkelingen van bestuur en scholen en bepalen van de inrichting van het onderzoek op hoofdlijnen.

Resultaat: Afspraken over de selectie van scholen waar verificatieonderzoek, kwaliteitsonderzoek of een onderzoek naar goede scholen plaatsvindt.

In het startgesprek vragen we het bestuur zijn analyse van de prestaties en ontwikkelingen van zijn scholen te presenteren. We toetsen dat aan onze eigen expertanalyse. De opbrengst van het gesprek is tevens de start van de oordeelsvorming over de stand van de kwaliteitszorg en het financieel beheer. Op basis van de expertanalyse en de aanvullende informatie die het bestuur geeft, wordt in hoofdlijnen afgesproken op welke school/scholen een verificatieonderzoek wordt uitgevoerd. Als uit de expertanalyse is gebleken dat er sprake is van een of meer risicoscholen, dan wordt bij deze scholen een kwaliteitsonderzoek uitgevoerd. Het bestuur kan daarnaast het verzoek doen om een onderzoek te doen bij een 'goede school'. Voor een beschrijving van de aangegeven onderzoekstypen verwijzen we naar paragraaf 5.2.

Het bestuur informeert de geselecteerde scholen over het inspectieonderzoek en maakt daarbij gebruik van de informatie die wij daartoe leveren.

Bepalen van het object van verificatieonderzoek

Bij de selectie van scholen waar we een verificatieonderzoek doen, hanteren we de volgende werkwijze: op basis van de verantwoording van het bestuur selecteren we een onderzoeksonderwerp. Vervolgens kiezen we select een aantal onderwijssoorten en/of scholen waar het gekozen onderwerp kan worden geverifieerd. De selectie hangt dus af van het gekozen onderwerp. Daarnaast kan een thema worden aangedragen vanuit ons stelselonderzoek. In dat geval bepalen we het object van toezicht door middel van een steekproef.

Bepalen van een object van toezicht bij risicoscholen

Als er sprake is van risico's op het niveau van een onderwijssoort, vormt de onderwijssoort het vertrekpunt voor de inrichting van het onderzoek. Omdat risico's bij één onderwijssoort zich mogelijk uitstrekken tot andere onderwijssoorten binnen een school, bepalen we op basis van onze informatie over de overige onderwijssoorten of we de gehele school/vestiging onderzoeken. We spreken dan oordelen uit over alle onderzochte onderwijssoorten. Dit kunnen er dus meer zijn dan de onderwijssoort waar zich in eerste instantie de risico's manifesteerden.

7.2.3 Onderzoeksplan

Doel: Informatie en verantwoording van doel, opzet, inhoud en reikwijdte van het vierjaarlijks onderzoek voor het bestuur en de geselecteerde scholen.

Resultaat: Door inspectie vastgesteld onderzoeksplan.

Wij maken een onderzoeksplan op basis van de expertanalyse en de uitkomst van het bestuursgesprek. Het onderzoeksplan is een gestructureerd en helder overzicht van de activiteiten die in de verschillende onderzoeksfasen plaatsvinden. Wij bepalen daarin wat wij willen verifiëren/onderzoeken en hoe we dat doen. Uit het plan blijkt welke onderwijssoorten en/of scholen we onderzoeken voor de verificatie, en op welke standaarden. Ook geeft het plan inzicht in de scholen die we willen onderzoeken naar aanleiding van risico's en eventuele onderzoek naar goede scholen die het bestuur voordraagt (paragraaf 5.2.4). Het onderzoeksplan omvat tevens de standaarden die in het kader van het stelseltoezicht worden onderzocht (hoofdstuk 10). Voor de planning en organisatie van de onderzoeksactiviteiten zoeken wij zo veel mogelijk afstemming met het bestuur. Het bestuur bekijkt het onderzoeksplan op organisatorische en logistieke haalbaarheid voor de instelling. Zo nodig en zo mogelijk voeren we wijzigingen door.

Bij besturen met meer onderwijssectoren (po/vo, vo/vso of vo/mbo) specificeren wij in het onderzoeksplan welke scholen uit de verschillende sectoren wij gaan onderzoeken.

7.2.4 Presentatie door scholen

Doel: Verkrijgen van een zelfbeeld van de school.

Resultaat: Het inspectieteam heeft een zo volledig mogelijk beeld van de visie, ambities, doelen en resultaten van de school.

We willen zo veel mogelijk aansluiten bij het zelfbeeld van de school en bij de informatie die zij ons daarover beschikbaar stelt; daarbij is met name het schoolplan van belang. We bieden scholen de gelegenheid om bij de start van het onderzoek een presentatie te verzorgen, waarin zij (het team) een zo volledig mogelijk beeld geven van 'waar ze staan': hun visie, ambities, doelen en beoogde/behaalde resultaten. De vorm is vrij. Wij luisteren, kijken en stellen vragen om zo veel mogelijk relevante informatie te verwerven voor de inrichting van het onderzoek. We kijken ook hoe de informatie aansluit op het schoolplan. Een presentatie kan zowel bij scholen die we onderzoeken ter verificatie, als bij kwaliteitsonderzoeken naar risico's en/of onderzoeken naar een 'goede school'. De planning van de presentatie wordt in overleg met de school bepaald.

7.3 UITVOERING

7.3.1 Onderzoek op schoolniveau

Doel: Oordeelsvorming over de centrale vraag en deelvragen uit het onderzoeksplan op schoolniveau.

Resultaat: Een voorlopig oordeel over de zorg die het bestuur heeft voor de feitelijke onderwijskwaliteit en voorlopige oordelen over de onderzochte standaarden op schoolniveau.

Het verificatieonderzoek, de eventuele kwaliteitsonderzoeken en het mogelijke onderzoek op verzoek, worden conform het onderzoeksplan uitgevoerd. Bij de oordeelsvorming hanteren we het waarderingskader. Het gebruik van meerdere bronnen en consensus binnen het onderzoeksteam over de oordelen vormen daarbij een belangrijk uitgangspunt. Het bestuur draagt er zorg voor dat de onderzoeksactiviteiten volgens plan kunnen verlopen.

Een kwaliteitsonderzoek naar risico's bij een school wordt altijd afgerond met een terugkoppeling van de bevindingen en voorlopige oordelen. Dit geldt ook voor een onderzoek (op verzoek) naar een goede school.

7.3.2 Onderzoek op bestuursniveau

Doel: Het delen van de bevindingen op schoolniveau en daarmee tevens verkrijgen van aanvullende informatie over de kwaliteitszorg en financiën ten behoeve van de oordeelsvorming.

Resultaat: Een voorlopig oordeel over de stand van de kwaliteitszorg en het financieel beheer.

Op basis van de bevindingen op schoolniveau stellen wij voorlopige oordelen op, die we met het bestuur bespreken. Onze voorlopige oordelen toetsen wij aan het beeld dat het bestuur hierover heeft. Worden de geconstateerde risico's herkend? En hoe stuurt het bestuur op verbetering? Levert de verificatie een bevestiging op van wat het bestuur hierover heeft verantwoord? Het bestuur kan zo nodig aanvullende informatie verstrekken.

7.4 AFRONDING

7.4.1 Rapport

Doel: Het vastleggen en onderbouwen van de oordelen en bevindingen op zodanige wijze dat het bestuur (en scholen) zich in de oordelen herkennen en gestimuleerd worden noodzakelijke en wenselijke verbeteringen door te voeren.

Resultaat: Conceptrapport vierjaarlijks onderzoek.

Het inspectieteam stelt het conceptrapport op, nadat de voorlopige oordelen en bevindingen voldoende zijn besproken. Het rapport beschrijft de conclusie op de hoofdvraag en deelvragen en de onderbouwing daarbij. De oordelen en waarderingen over de scholen en de eventuele herstelopdrachten zijn opgenomen in het rapport. Dat geldt zowel voor de scholen die ter verificatie zijn onderzocht als voor de scholen die zijn onderzocht omdat er risico's waren. Ook de uitkomsten van het eventuele onderzoek op verzoek naar een goede school worden in het rapport opgenomen. Het rapport is beknopt en gericht aan het bestuur.

Het bestuur kan in reactie op het conceptrapport eventuele feitelijke onjuistheden en algemene opmerkingen schriftelijk melden.

7.4.2 Feedbackgesprek

Doel: Herkennen en erkennen van oordelen en waarderingen.

Resultaat: Draagvlak voor oordelen en aanknopingspunten voor herstel en verbetering.

We willen dat onze oordelen en waarderingen zodanig betekenis hebben voor de school en het bestuur dat deze niet alleen worden (h)erkend, maar ook aanzetten tot verbetering. Op basis van het conceptrapport geven we de school en het bestuur feedback over onze bevindingen. Feedbackgesprekken worden op verzoek van de school georganiseerd en hebben alleen betrekking op een kwaliteitsonderzoek naar aanleiding van risico's. Feedback naar aanleiding van verificatieonderzoeken vindt plaats op bestuursniveau.

Op basis van bespreking van concrete casuïstiek en/of vragen die scholen hebben, geven we een toelichting op onze oordelen. Daarbij kunnen we meer informatie teruggeven aan leerkrachten en schoolleiders dan in de rapporten is aangegeven. Als het eigen aspecten van kwaliteit betreft, leggen we nadrukkelijk de relatie met het schoolplan.

Het juiste moment voor een feedbackgesprek wordt in overleg bepaald.

7.4.3 Eindgesprek met het bestuur

Doel: Informeren van het bestuur over de conclusies op de onderzoeksvragen en (zo nodig) afspraken maken over herstel en verbetering.

Resultaat: Definitief rapport.

In het eindgesprek worden de conclusies toegelicht en worden zo nodig aanvullende afspraken gemaakt over herstel en verbetering. Hierbij onderscheiden we 'wat beter moet' (deugdelijkheidseisen) en 'wat beter kan' (eigen aspecten van kwaliteit). Ook benoemen we wat goed gaat en we leggen daarbij een verbinding met het schoolplan. Afhankelijk van het oordeel over de Kwaliteitszorg van het bestuur maken we afspraken over de rol die het bestuur zelf krijgt bij het uitvoeren van (her)onderzoek (paragraaf 9.1).

Op basis van dit gesprek stellen wij het definitieve rapport op en sturen dat naar het bestuur. Het bestuur kan desgewenst een zienswijze indienen (paragraaf 8.3). In het feedbackgesprek kan al voldoende informatie zijn gewisseld over de bevindingen en conclusies, waarmee een afrondend bestuursgesprek overbodig kan zijn.

7.5 DOORLOOPTIJDEN

De totale doorlooptijd van het vierjaarlijks onderzoek is grotendeels afhankelijk van het aantal scholen dat bij een onderzoek is betrokken. Per onderzoek kan dit dus variëren.

8 RAPPORTEREN EN COMMUNICEREN

Al onze onderzoeken worden afgerond met een rapport en alle rapporten zijn openbaar¹². We zijn daarmee transparant in onze werkwijze en onze oordelen en waarderings. In dit hoofdstuk geven we een toelichting op de verschillende rapportagevormen. In de laatste paragraaf beschrijven we hoe we de kennis en informatie die we met ons onderzoek opdoen, breed willen benutten.

8.1 RAPPORT VIERJAARLIJKS ONDERZOEK

Het rapport van het vierjaarlijks onderzoek is gericht aan het bestuur en geeft een totaalbeeld van de bevindingen op bestuursniveau en de scholen waar een verificatieonderzoek, een kwaliteitsonderzoek of een onderzoek naar goede scholen op verzoek is uitgevoerd. In het rapport maken we onderscheid in enerzijds de beoordeling van de naleving van de deugdelijkheidseisen (voldoet het bestuur en zijn scholen aan de basiskwaliteit) en anderzijds onze bevindingen over de eigen doelen en ambities van het bestuur en de scholen. Door dit in één rapport op te nemen geven we een integraal beeld van de kwaliteit van het bestuur en de onderzochte scholen.

We rapporteren op twee manieren over de verificatieonderzoeken. In de beschrijving van de kwaliteitszorg op bestuursniveau geven we beknopt weer wat we hebben aangetroffen bij de scholen, en in hoeverre dat strookt met de informatie waarover het bestuur beschikt. We beschrijven tevens hoe het kwaliteitszorgsysteem doorwerkt, aan de hand van doelstellingen van het bestuur die we hebben geselecteerd om dat vast te stellen. Daarnaast rapporteren we de resultaten van de verificatie over de kwaliteit op de geselecteerde standaarden bij de betreffende scholen.¹³

8.1.1 Bestuursprofiel

We vatten onze oordelen en waarderings op bestuursniveau in een bestuursprofiel samen. Hieronder zijn twee voorbeelden opgenomen.

Voorbeeld 1. Bestuursprofiel Kwaliteitszorg en Financieel beheer

Kwaliteitsgebied en standaarden	Oordeel / waardering
Kwaliteitszorg en ambitie	VOLDOENDE ¹⁴
Kwaliteitszorg	Voldoende
Kwaliteitscultuur	Voldoende
Verantwoording en dialoog	Goed
Financieel beheer	VOLDOENDE
Continuïteit	Voldoende
Doelmatigheid	Voldoende
Rechtmatigheid	Voldoende

¹² Artikel 15 van de WOT bepaalt dat rapporten openbaar zijn, tenzij aard of omvang van het onderzoek zich tegen openbare rapportage verzet.

¹³ Op de standaarden van de kwaliteitsgebieden Onderwijsproces, Resultaten, Schoolklimaat, Examinering en Kwaliteitszorg/ambities (uiteraard voor zover onderzocht).

¹⁴ In het eerste vierjaarlijks onderzoek geven we op bestuursniveau geen samenvattend oordeel op het niveau van het gebied Kwaliteitszorg en ambitie, maar geven we een kwalitatieve beschrijving op basis van de oordelen op de onderliggende standaarden (paragraaf 4.6). We geven wel een oordeel op de drie standaarden.

In onderstaande voorbeeldtabel zijn alleen de standaarden opgenomen die ter verificatie van de kwaliteitszorg van het bestuur bij een of meer scholen door ons zijn onderzocht. Door onze oordelen te confronteren met de informatie van het bestuur, kunnen we verifiëren of die informatie juist en volledig is. De tabel betreft een voorbeeld.

Voorbeeld 2. Bestuursprofiel verificatie onderwijskwaliteit

Standaard	School 1	School 2	School 3
Zicht op ontwikkeling en begeleiding	Goed	Voldoende	Onvoldoende
Didactisch handelen	Goed	Goed	Voldoende
Veiligheid	Voldoende	Voldoende	Onvoldoende
Kwaliteitscultuur	Voldoende	Onvoldoende	Voldoende

In een apart hoofdstuk van het rapport van het vierjaarlijks onderzoek geven we een nadere toelichting op de oordelen over de onderwijskwaliteit.

8.1.2 Kwaliteitsprofiel scholen

Bij een kwaliteitsonderzoek gericht op risico's worden de standaarden die door ons zijn beoordeeld in een tabel weergegeven. We noemen dit het kwaliteitsprofiel.

Wanneer een bestuur als onderdeel van het vierjaarlijks onderzoek een eigen keuze voor onderzoek bij een goede school heeft aangevraagd, dan wordt ook dit onderzoek samengevat in een kwaliteitsprofiel.

We vermelden in het overzicht onze oordelen op de standaarden en kwaliteitsgebieden en op het niveau van de school. We geven daarbij een enkelvoudig eindoordeel (voorbeeld 3).

Voorbeeld 3. Kwaliteitsprofiel school

Kwaliteitsgebieden en Standaarden	Oordeel / waardering
ONDERWIJSPROCES	VOLDOENDE
Aanbod	Goed
Zicht op ontwikkeling en begeleiding	Voldoende
Didactisch handelen	Voldoende
Extra ondersteuning	Onvoldoende
Onderwijstijd	Voldoende
Samenwerking	Goed
Praktijkvorming / stage	Voldoende
Toetsing en afsluiting	Voldoende
SCHOOLKLIMAAT	GOED
Veiligheid	Voldoende
Pedagogisch klimaat	Goed
ONDERWIJSRESULTATEN	VOLDOENDE
Resultaten	Voldoende
Sociale en maatschappelijke competenties	Voldoende
Vervolgsucces	Kan beter
4. KWALITEITSZORG EN AMBITIE	ONVOLDOENDE
Kwaliteitszorg	Voldoende

Kwaliteitscultuur	Goed
Verantwoording en dialoog	Onvoldoende
Eindoordeel school:	VOLDOENDE

8.1.3 Ontwikkeling kwaliteitszorg en onderwijskwaliteit

Naast het bestuursprofiel en de kwaliteitsprofielen van de scholen geven we ook een beeld van de ontwikkeling van het bestuur (terugblikkend en vooruitkijkend) en we beschrijven daarbij de omgevingsfactoren die mede van invloed zijn op de onderwijskwaliteit zoals we die hebben aangetroffen.

8.1.4 Afspraken vervolgtoezicht

Tot slot worden in het rapport de eventuele herstelopdrachten vastgelegd die betrekking hebben op het herstel van niet-naleving van de deugdelijkheidseisen.

We geven aan wanneer we een herstelonderzoek gaan doen. In het rapport leggen we tevens vast wat het bestuur zelf doet om het herstel van naleving en/of de kwaliteitsverbetering te onderzoeken. Ook leggen we de termijnen vast waarbinnen de tekortkoming(en) moet(en) zijn hersteld (hoofdstuk 9).

8.2 RAPPORT KWALITEITSONDERZOEK GERICHT OP RISICO'S

Als een kwaliteitsonderzoek wordt uitgevoerd naar aanleiding van de jaarlijkse prestatieanalyse dan maken we een rapport van bevindingen en ook dan is de adressant het bestuur.

Naast een beschrijving van de bevindingen worden de oordelen op de kwaliteitsgebieden en standaarden in een kwaliteitsprofiel weergegeven. Ook wordt het eindoordeel toegevoegd (voorbeeld 3). Het rapport en het kwaliteitsprofiel van de school worden op onze website geplaatst.

8.3 OPENBAARMAKING, ZIENSWIJZE EN BEZWAAR

Onze rapporten zijn openbaar. We plaatsen een rapport in de vijfde week na vaststelling op onze website (artikel 21, eerste lid, WOT). Als het bestuur op basis van het definitief rapport een eigen zienswijze heeft opgesteld, voegen we die toe aan het rapport. De zienswijze betreft geen feitelijke onjuistheden; deze zijn op basis van het conceptrapport gecorrigeerd.

Een bestuur kan bezwaar maken tegen de openbaarmaking (niet tegen de inhoud) van een rapport als het een onderzoek is dat wordt uitgevoerd op basis van artikel 15 van de WOT (specifiek onderzoek, paragraaf 5.3).

8.4 PUBLIEKSINFORMATIE VIA DE WEBSITE

We hebben een publieke taak en dat betekent dat we ouders en samenleving actief informeren over onze bevindingen. We doen dit met onze rapporten, via onze website en via het onderwijsloket. In principe zijn alle rapporten via onze website beschikbaar.

Van ieder bestuur en van alle door ons onderzochte scholen plaatsen we het rapport op onze website. Bovendien wordt het kwaliteitsprofiel van de school/scholen (paragraaf 8.1.2), dat in de rapporten is opgenomen, ook op een toegankelijke wijze op de website geplaatst. Het rapport van het vierjaarlijks onderzoek wordt integraal geplaatst op de pagina op onze website waar informatie over het betreffende bestuur te vinden is. Ook het kwaliteitsprofiel van het bestuur (oordelen over de Kwaliteitszorg en Financieel beheer) plaatsen we op onze website, bij het betreffende bestuur.

Als we in het kader van het vierjaarlijks onderzoek een of meer risicoscholen hebben onderzocht, dan is informatie over die school in het vierjaarlijks onderzoeksrapport opgenomen. We plaatsen bovendien een kwaliteitsprofiel over de school op onze website. We nemen een link op naar het rapport waarin de informatie over de betreffende opleiding is opgenomen.

De oordelen en waarderingen die voortkomen uit de verificatieonderzoeken zijn opgenomen in het rapport van het vierjaarlijks onderzoek. We verwijzen op onze website bij de betreffende school waar we verificatieonderzoek hebben gedaan, naar het rapport op bestuursniveau. We maken hiervan echter geen kwaliteitsprofiel, omdat we slechts enkele standaarden hebben onderzocht.

Bij besturen waar wij het oordeel uitspreken dat de kwaliteitszorg goed is¹⁵, en het financieel beheer voldoende (paragraaf 4.4), hebben wij het vertrouwen dat het bestuur zelf goede informatie verstrekt over zijn kwaliteit en daar waar nodig verbeteringen doorvoert. Bij die besturen nemen wij een link op naar de website van de onderwijsinstelling zelf. We nemen in dat geval tevens bij elke (niet onderzochte) school op onze website de tekst op, dat de inspectie het bestuur heeft onderzocht en dat de inspectie vertrouwen heeft in de informatie die het bestuur over zijn scholen verstrekt. De volgende tekst wordt bij elke school opgenomen: *"Het bestuur heeft inzicht in de kwaliteit van zijn scholen en verbetert de kwaliteit daar waar nodig. Het bestuur is bovendien financieel gezond. U kunt voor meer informatie de website van dit bestuur raadplegen."* Bij scholen die we zelf hebben onderzocht, plaatst de inspectie een kwaliteitsprofiel op de website.

Als uit herstelonderzoek is gebleken (hoofdstuk 9) dat een bestuur de aangetroffen tekortkomingen heeft hersteld, dan wordt dit nieuwe oordeel ook zichtbaar als publieksinformatie via de website. In situaties dat het bestuur in opdracht van de inspectie zelf een onderzoek uitvoert, worden bij voldoende kwaliteit de resultaten op de inspectiesite gemeld via een verwijzing naar de site van het bestuur.

Parallel aan onze publieksinformatie zien we dat sectorraden hun besturen ondersteunen met het bieden van actuele informatie over prestaties van besturen en scholen. De publieksinformatie van de inspectie vormt daarbij een van de bronnen en draagt daarmee bij aan een transparante verantwoording van onderscheiden besturen en de sector als geheel. Als die informatie toereikend is, kunnen wij in de toekomst meer verwijzen naar die publieke informatie.

Via het Loket van de inspectie kunnen ouders, besturen en scholen vragen stellen over het onderwijs in het algemeen, of over specifieke scholen waar zij belanghebbende zijn. Ook kunnen hier klachten worden gemeld. Klachten hebben voor ons een signaalfunctie en worden meegenomen bij de jaarlijkse prestatieanalyse en de expertanalyse ter voorbereiding van het vierjaarlijks onderzoek. De inspectie behandelt individuele klachten overigens niet.

8.5 DE STAAT VAN HET ONDERWIJS

Een specifieke vorm van rapportage betreft De Staat van het Onderwijs. Dit rapport publiceren we jaarlijks in april. Hierin beschrijven we hoe het staat met de kwaliteit van de onderscheiden onderwijssectoren. We benutten de onderzoeksgegevens uit onze vierjarige onderzoeken naar besturen en hun scholen, uit themaonderzoeken en uit specifieke onderzoeken om een actueel beeld te geven van de prestaties van de sector als geheel.

Met De Staat van het Onderwijs richten we ons niet tot het individuele bestuur, maar – namens de minister – tot de samenleving. Voor besturen en scholen biedt De Staat van het Onderwijs echter ook relevantie informatie, met name als het gaat om het toetsen van de eigen prestaties aan de prestaties van vergelijkbare besturen en scholen.

8.6 KENNIS DELEN

We willen onze kennis over de onderwijskwaliteit binnen de sector meer toegankelijk maken voor besturen en scholen. We doen dat onder meer met de hiernavolgende activiteiten.

¹⁵ Dat betekent dat de drie standaarden van Kwaliteitszorg in elk geval Voldoende zijn, en dat bovendien de standaard Kwaliteitscultuur goed is.

Feedbackgesprekken

Met onze onderzoeken verzamelen we veel kennis en informatie. Veel leggen we vast in onze rapporten, maar veel informatie gaat door onze drang naar beperking ook verloren. We voeren daarom in de afronding van onze onderzoeken feedbackgesprekken met besturen en scholen, waarin we hen meer uitvoerig kunnen informeren over bevindingen die ten grondslag liggen aan onze oordeelsvorming. Dit leidt tot herkenning en erkenning van onze oordelen, maar ook biedt het scholen en besturen concrete aanknopingspunten voor verbetering.

Compliance assistance (hulp bij nalevingsvragen)

Als scholen of besturen vragen hebben over de wijze waarop zij aan de deugdelijkheidseisen kunnen voldoen, dan geven wij informatie. Ook verwijzen we naar scholen en besturen waar we voorbeelden hebben aangetroffen van goede praktijken.

Themabijeenkomsten/toezichtlab

Aan de hand van onze onderzoeken en De Staat van het Onderwijs selecteren we jaarlijks thema's waarover we in dialoog gaan met het onderwijsveld. We organiseren daartoe bijeenkomsten/toezichtlabs waarbij we ons primair richten op management, besturen en raden van toezicht.

9 HERSTEL EN VERBETERING

In de vorige hoofdstukken hebben we beschreven hoe wij onze onderzoeken inrichten en hoe wij met behulp van het waarderingskader tot een oordeel komen. In dit hoofdstuk beschrijven we het vervolgtoezicht: wat we doen als er sprake is van niet-naleving van de deugdelijkheidseisen. We sluiten het hoofdstuk af met een beschrijving van onze stimulerende rol bij verbeteringen die een bestuur aanvullend op de basiskwaliteit wil realiseren.

9.1 VERVOLGTOEZICHT NA HET VIERJAARLIJKS ONDERZOEK

Eens in de vier jaar voeren we een onderzoek uit naar de kwaliteitszorg en het financieel beheer op bestuursniveau. We beoordelen dan of het bestuur de onderwijskwaliteit goed in beeld heeft, daarbij zo nodig verbetering doorvoert en of het de financiën op orde heeft. We leggen onze bevindingen vast in een rapport en maken (waar nodig) afspraken over herstel van tekortkomingen en het doorvoeren van wenselijke verbeteringen. In deze paragraaf beschrijven we de inrichting van het vervolgtoezicht.

9.1.1 Oordeel kwaliteitszorg bestuur is leidend

Het oordeel over het financieel beheer en met name de kwaliteitszorg op bestuursniveau is leidend voor de inrichting van het vervolgtoezicht. Daarbij stellen we de vraag: wat moet op basis van de inspectieoordelen worden hersteld of verbeterd en welke rol krijgt het bestuur zelf bij de monitoring en beoordeling van dit herstel of de verbetering? We maken daarbij onderscheid tussen 'herstelonderzoek', dat de inspectie uitvoert, en 'eigen onderzoek', dat in opdracht van het bestuur wordt uitgevoerd. We onderscheiden grofweg vier scenario's.

1. Kwaliteitszorg op orde en geen tekortkomingen: vertrouwen

In het gunstigste scenario zijn er geen (of beperkte) tekortkomingen geconstateerd en zijn er geen of slechts enkele vermoedens van risico's op schoolniveau. Als daarbij de kwaliteitszorg en het financieel beheer op orde zijn, spreken we vertrouwen uit in het bestuur en komen we in principe na vier jaar opnieuw langs. We maken afspraken met het bestuur over wanneer en hoe het bestuur zich verantwoordt over het eventuele herstel van de tekortkomingen en risico's. Wij verifiëren of de verbeteringen zijn gerealiseerd.

We bieden het bestuur de mogelijkheid om tussentijds één keer een 'uitwisselingsgesprek' te voeren over de stand van zaken en eventuele nieuwe ontwikkelingen.

2. Kwaliteitszorg op orde, maar tekortkomingen: afspraken met bestuur over eigen rol bij vervolgtoezicht

Als de kwaliteitszorg en het financieel beheer op orde zijn en we tekortkomingen hebben geconstateerd op het niveau van de scholen, formuleren we herstelopdrachten en maken we afspraken met het bestuur over wat het bestuur zelf (her)onderzoekt, en wat het aandeel van de inspectie is. Bij eventuele risico's die het bestuur zelf onderzoekt, maken we afspraken over hoe het bestuur zich verantwoordt over de uitkomsten daarvan en de maatregelen die daaruit kunnen voortvloeien. We maken daarnaast afspraken over de vraag wanneer en hoe het bestuur zich verantwoordt over het herstel. In overleg met het bestuur wordt bepaald welk herstel door het bestuur zelf wordt onderzocht en hoe het bestuur zich over het herstel verantwoordt.

De rol van de inspectie kan in dit scenario variëren van 'vinger aan de pols' tot uitvoering van een volledig herstelonderzoek. Bij de rolverdeling wordt meegewogen wat de omvang van de geconstateerde tekortkoming(en) is en wat de impact is bij niet spoedig herstel.

3. Kwaliteitszorg niet op orde: in alle gevallen voert de inspectie kwaliteits- en/of herstelonderzoek uit

Als een bestuur de kwaliteitszorg niet op orde heeft, dan is het aannemelijk dat de geconstateerde tekortkomingen bij de onderzochte scholen niet op zichzelf staan. De kwaliteitszorg is niet op orde als een van de standaarden binnen dit kwaliteitsgebied onvoldoende is. De inspectie kan er dan voor kiezen om nog een of meer kwaliteitsonderzoek(en) te doen naar risico's.

Het bestuur krijgt een herstelopdracht opgelegd, met als belangrijk onderdeel de verbetering van de kwaliteitszorg. In het vervolgtoezicht voert de inspectie het herstelonderzoek uit.

4. Financieel beheer niet op orde: combinatie van scenario's

Daar waar de kwaliteitszorg op bestuursniveau voldoende of Goed is, maar het financieel beheer onvoldoende, kan gekozen worden voor een combinatie van scenario's: het bestuur krijgt (beperkte) ruimte om zelf vorm te geven aan de verbetering van de tekortkomingen op het gebied van de kwaliteit, maar de inspectie voert zelf vervolgonderzoek uit in het kader van de verbetering van het financieel beheer.

Er is geen eenduidige beslisregel voor de keuze van een scenario. Dit is onder meer afhankelijk van het aantal scholen en de omvang ervan onder een bestuur, de complexiteit (aantal sectoren) van het bestuur, de ernst en omvang van de tekortkomingen en de eventuele risico's, de mate en snelheid van herstel van lopende toezichttrajecten, de toezichthistorie en de ontwikkeling van de kwaliteit en de kwaliteitszorg.

De beslissing over de inrichting van het vervolgtoezicht wordt vastgelegd in het rapport van het vierjaarlijks onderzoek naar bestuur en scholen. Hierin wordt ook vastgelegd in hoeverre het bestuur onderzoek uitvoert, en bij welke opleidingen de inspectie herstelonderzoek uitvoert.

Bij grotere besturen kan het voorkomen dat bij het vierjaarlijks onderzoek niet alle scholen zijn onderzocht waar we risico's vermoeden. In dat geval kunnen we (aanvullend) kwaliteitsonderzoek uitvoeren. Ook in dit geval is het oordeel over de kwaliteitszorg van het bestuur leidend voor het antwoord op de vraag welke rol het bestuur zelf krijgt bij het (aanvullend) onderzoek en de eventuele verbeteracties.

9.1.2 Monitoren van herstel en verbetering

De afspraken met het bestuur over het vervolgtoezicht worden in principe bepaald voor de periode van maximaal vier jaar, volgend op het laatste vierjaarlijkse onderzoek. Deze afspraken kunnen in de tussentijd worden aangepast, afhankelijk van het verloop van het herstel van eventuele eerder vastgestelde tekortkomingen en van nieuwe ontwikkelingen (zowel positief als negatief) die naar voren komen in de jaarlijkse prestatieanalyse. Het eerdere oordeel over de kwaliteitszorg van het bestuur is hierbij leidend. Dit kan, afhankelijk van het tempo van herstel en de aanwezigheid van nieuwe risico's of signalen, ertoe leiden dat het bestaande scenario tussentijds kan worden verlicht of kan worden verzaamd. Dit betekent dat de inspectie, afhankelijk van de keuze van het scenario en de afspraken met het bestuur naar aanleiding van het vorige vierjaarlijkse onderzoek, bepaalt hoe om te gaan met eventuele risico's die naar voren komen in de daaropvolgende jaren en tot welke eventuele aanpassingen van de afspraken met het bestuur dit moet leiden.

Bij besturen waar Kwaliteitszorg en/of Financieel beheer als Onvoldoende is beoordeeld, kan het oordeel tussentijds worden aangepast naar Voldoende als de tekortkomingen zijn hersteld. In de tussenliggende jaren kan het oordeel over deze kwaliteitsgebieden worden bijgesteld op basis van een herstelonderzoek/bestuursonderzoek op maat. Hiermee bedoelen we dat het niet noodzakelijk is om een volledig vierjaarlijks bestuursonderzoek uit te voeren om tot bijstelling van het oordeel over het kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie te komen.

Bij besturen waar Kwaliteitszorg als Voldoende was beoordeeld, maar waar zich in de tussenliggende jaren (ernstige en/of veelvuldige) nieuwe risico's voordoen, of bij wie het herstel achterblijft, kan het toezicht tussentijds worden verzaamd door versneld een onderzoek uit te voeren bij dat bestuur.

9.2 ONVOLDOENDE: OPDRACHT TOT HERSTEL

Herstel van naleving is gericht op scholen en besturen die niet voldoen aan de deugdelijkheidseisen. Voor een school heeft dit betrekking op de onderwijskwaliteit, voor een bestuur betreft dit de kwaliteitszorg en het financieel beheer. Scholen en besturen schieten dusdanig tekort in wat zij

leerlingen bieden, voldoen niet aan de vereisten voor kwaliteitszorg en/of lopen dusdanige financiële risico's, dat herstel van die tekorten vereist is. Vanuit onze waarborgfunctie zien wij toe op dat herstel.

9.2.1 Herstelopdracht en herstelonderzoek

Bij het opleggen van een herstelopdracht hanteren we drie opties:

1. Als het oordeel op schoolniveau of een kwaliteitsgebied Onvoldoende is, krijgt het bestuur een opdracht tot herstel en volgt herstelonderzoek. De herstelopdracht en de afspraken over het herstelonderzoek maken deel uit van het rapport.¹⁶
2. Als een kwaliteitsgebied Voldoende is, maar een standaard binnen het gebied is Onvoldoende, dan krijgt het bestuur opdracht tot herstel. We vertrouwen erop dat het bestuur de tekortkoming binnen de afgesproken termijn herstelt. We doen in principe geen herstelonderzoek. Deze afspraak wordt vastgelegd in het rapport.
3. Als een standaard Voldoende is, maar er is niet aan alle wettelijke eisen voldaan (paragraaf 4.7.1), dan benoemen we de tekortkoming in het rapport, met de handhaving van het oordeel Voldoende. Het bestuur draagt er zorg voor dat herstel zo snel mogelijk plaatsvindt. We nemen een herstelopdracht op in het rapport, maar er volgt geen herstelonderzoek.

De herstelopdracht zoals bedoeld onder 1, 2 en 3 omvat de formulering van de wettelijke tekortkoming en de termijn waarbinnen herstel moet zijn gerealiseerd. Dit wordt vastgelegd in het rapport. De mate waarin wij directief optreden bij het bepalen van de herstelopdracht is mede afhankelijk van de ernst en omvang van de tekortkomingen en de omgevingsfactoren die op het niet naleven van invloed zijn.

Om te onderbouwen dat het herstel is doorgevoerd, kunnen besturen een eigen onderzoek of een analyse uitvoeren. Dat het bestuur zo'n onderbouwing moet sturen, kan onderdeel zijn van de herstelopdracht.

In de volgende gevallen voert de inspectie in elk geval een herstelonderzoek uit:

- een school met oordeel Zeer zwak
- een school met oordeel Onvoldoende
- onvoldoende Kwaliteitszorg op bestuursniveau (op een of meer standaarden)
- onvoldoende Financieel beheer

Het herstelonderzoek kan een volledig kwaliteitsonderzoek zijn, of een verificatie van de informatie die we van het bestuur hebben gekregen. Als de kwaliteitszorg van het bestuur op orde is, maken we bij voorkeur gebruik van informatie waarover het bestuur zelf beschikt. Dat komt de proportionaliteit van ons toezicht ten goede. Na uitvoering van het herstelonderzoek worden de dan vastgelegde oordelen opgenomen op onze website. We leggen onze bevindingen vast in een rapport conform artikel 20 en 21 van de WOT.

Het bestuur kan de inspectie vragen een herstelonderzoek eerder uit te voeren dan afgesproken, bijvoorbeeld omdat de verbeteringen al zijn gerealiseerd, eerder dan de gestelde termijn. Het herstelonderzoek heeft tot doel te beoordelen of eerdere door ons geconstateerde tekortkomingen in de naleving van de deugdelijkheidseisen door het bestuur en/of de school zijn hersteld.

9.2.2 Herstel financieel beheer

Als er op het gebied van financieel beheer sprake is van risico's ten aanzien van de continuïteit of van niet naleven van wettelijke vereisten, dan leggen we vast welke maatregelen het bestuur moet treffen voor de verbetering van de financiële positie of de financiële beheersing. Als er sprake is van het oordeel Onvoldoende op Financieel beheer, dan spreken we van aangepast financieel toezicht. De interventie is erop gericht dat de risico's of tekorten binnen een beperkte periode zijn opgeheven. Doorgaans moet dit binnen twee jaar het geval zijn. We leggen vast op welke wijze en op welk moment

¹⁶ We geven op bestuursniveau bij het eerste vierjaarlijks onderzoek nog geen oordeel op het kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie. Er vindt wel vervolgtoezicht plaats als een van de standaarden binnen dit kwaliteitsgebied Onvoldoende is. We handelen in dat geval dus conform optie 1.

het bestuur ons informatie levert. We maken daarbij gebruik van nadere richtlijnen voor de stappen bij het aangepast financieel toezicht. Het bestuur wordt geïnformeerd over het escalatietraject als herstel niet binnen de gestelde termijn is gerealiseerd (paragraaf 9.3).

Als herstel van naleving niet binnen de afgesproken termijn plaatsvindt en/of het bestuur niet bij machte blijkt om het herstel te realiseren, dan kunnen we besluiten tot versnelling van het vierjaarlijks onderzoek. Een andere mogelijkheid is dat we de aard van de interventie(s) verzwaren. We noemen dit 'escalatie'.

9.3 ESCALATIE BIJ VOORTDUREN NIET-NALEVING

Indien er vertraging in het herstel optreedt, waardoor leerlingen (te lang) onderwijs van onvoldoende kwaliteit krijgen of de risico's ten aanzien van kwaliteitszorg of financieel beheer niet verminderen, dan volgt escalatie van het toezicht. Dit heeft tot doel te bewerkstelligen dat het bestuur alsnog en zo snel mogelijk de tekortkoming(en) herstelt. We maken daarbij gebruik van interventies die de druk op herstel doen toenemen, zoals een bestuursgesprek waarin we bijvoorbeeld prestatieafspraken vastleggen.

9.3.1 Opschorten of inhouden van de bekostiging

Indien een bestuur na een herstelopdracht niet binnen de afgesproken termijn de desbetreffende wettelijke eis naleeft, kan een bekostigingssanctie worden opgelegd. De minister heeft de bevoegdheid om de bekostiging geheel of gedeeltelijk op te schorten of in te houden (artikel 104 WVO); deze bevoegdheid is aan de inspectie gemandateerd tot aan 15 procent van de bekostiging. De manier waarop de minister en de inspectie met deze bevoegdheid omgaan, is vastgelegd in de Beleidsregel financiële sancties bij bekostigde onderwijsinstellingen¹⁷.

Voorafgaand aan een besluit tot opschorting of inhouding van de bekostiging wordt het bestuur van dit voornemen in kennis gesteld en gevraagd een zienswijze te geven. Deze zienswijze wordt meegewogen in het uiteindelijke besluit.

9.3.2 Onderzoek bestuurlijk handelen

Als we bij besturen ernstige tekortkomingen hebben vastgesteld op het gebied van de kwaliteitszorg en/of de financiën en het bestuur heeft deze niet binnen de afgesproken termijn hersteld, dan kunnen we een onderzoek doen naar het bestuurlijk handelen. Het functioneren van het intern toezicht en de medezeggenschap maakt veelal deel uit van het onderzoek.

Een onderzoek bestuurlijk handelen kan leiden tot afspraken met het bestuur teneinde alsnog herstel te realiseren, tot een bekostigingssanctie (paragraaf 9.3.1), of tot een voordracht bij de minister met een advies over de sancties die de minister kan treffen op basis van de wet. De minister kan op basis van de voordracht een aanwijzing geven of tot opschorting of inhouding van de bekostiging overgaan.

9.3.3 Escalatieteam ministerie en inspectie

In uitzonderlijke gevallen kan een situatie ontstaan waarin de interventiemogelijkheden van de inspectie zijn uitgeput en waarin de inspectie er geen vertrouwen in heeft dat het bestuur erin zal slagen om de afspraken over de noodzakelijke verbeteringen binnen een redelijke termijn na te komen. Dit kan het geval zijn bij een combinatie van aanhoudende risico's ten aanzien van de kwaliteit, in combinatie met risico's ten aanzien van het financieel beheer. Zo'n situatie kan zich ook voordoen naar aanleiding van een zeer ernstig incident. Het ministerie en de inspectie vormen dan samen een escalatieteam en maken afspraken over de te volgen lijn en ieders rol daarin. De samenwerking is erop gericht de best passende oplossing voor het probleem te arrangeren, zodat de voorwaarden voor kwaliteit van het onderwijs en/of het financieel beheer worden gegarandeerd.

¹⁷ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0031665/2013-08-01>

9.3.4 Overige sancties

Naast de hierboven genoemde sancties kan de inspectie in bijzondere gevallen ook nog andere sancties opleggen. Het gaat dan om bestuurlijke boetes op grond van de Leerplichtwet, dwangsommen op grond van de Wet normering topinkomens en terugvordering van bekostiging op grond van de Algemene wet bestuursrecht.

9.4 TOEZICHTPLAN BIJ ZEER ZWAK ONDERWIJS

Als bij een school sprake is van zeer zwak onderwijs, legt de inspectie het betreffende bestuur een herstelopdracht op. De inspectie stelt een toezichtplan op dat sturend is voor het verdere verloop van het toezicht. Er mag niet langer dan een jaar sprake zijn van zeer zwak onderwijs. Het herstelonderzoek vanwege zeer zwak onderwijs wordt altijd uitgevoerd door de inspectie. Als het herstelonderzoek uitwijst dat de kwaliteit niet is verbeterd, melden we de school bij de minister. Deze kan besluiten de school te sluiten c.q. de bekostiging te beëindigen. De inspectie adviseert de minister over de maatregelen die moeten worden genomen.

Voor de categorie zeer zwakke scholen geldt een aantal aanvullende interventies. Deze hebben tot doel belanghebbenden rond de school actief over het oordeel Zeer zwak te informeren (artikel 4, vierde lid, WOT). Dit betekent dat wij in de eerste plaats de minister over het oordeel Zeer zwak informeren en dat de school op onze website als zodanig wordt vermeld. Daarnaast dient het bestuur van de school (als het funderend onderwijs betreft) de ouders te informeren over het inspectierapport op basis van een door de inspectie opgesteld samenvattend rapport (artikel 23c, WVO). Tot slot informeren we de betreffende gemeente aan de hand van het inspectierapport.

9.5 VERBETEREN BOVEN DE BASISKWALITEIT

Als een school voldoet aan de basiskwaliteit houdt onze rol niet op. Naast onze waarborgfunctie willen we besturen en scholen stimuleren hun kwaliteitsdoelen hoger te formuleren dan de basiskwaliteit. In onze onderzoeken voeren we daarom de dialoog over de eigen doelen en ambities die het bestuur zichzelf stelt en hoe deze worden gerealiseerd. Ook kunnen we tijdens het vierjaarlijks onderzoek op verzoek van besturen een onderzoek doen naar scholen die het volgens het bestuur goed doen. Onze bevindingen zijn er dan op gericht om het bestuur en zijn scholen feedback te geven op de kwaliteit die zij al dan niet laten zien. Op deze wijze werken inspectie, besturen en scholen samen aan de verdere ontwikkeling van de kwaliteitscultuur.

10 STELSELTOEZICHT

Toezicht op de kwaliteit van het onderwijs richt zich naast het toezicht op besturen en hun scholen, ook op het stelsel als geheel. In de eerste negen hoofdstukken van dit onderzoekskader hebben we beschreven hoe we de kwaliteit van individuele besturen en hun scholen beoordelen. In dit hoofdstuk beschrijven we het stelseltoezicht.

10.1 VERSTERKING TOEZICHT OP INSTELLINGEN EN STELSELTOEZICHT

Onder stelselkwaliteit verstaan we de mate waarin het stelsel van scholen, opleidingen en besturen erin slaagt de kernfuncties van onderwijs – kwalificatie, socialisatie en selectie/allocatie – met succes én in evenwicht te realiseren. Onze periodieke onderzoeken bij scholen, opleidingen en besturen geven daarvan een aardig beeld, maar stelselkwaliteit is niet een optelsom van de oordelen en kwaliteitsbeelden die we met het instellingstoezicht verkrijgen. Daar is meer voor nodig.

Met het waarderingskader doen we uitspraken over de kwaliteit van scholen, opleidingen en besturen op basis van de (selectie van) standaarden. Dit kwaliteitsbeeld is niet allesomvattend. Ouders, leerlingen, docenten, schoolleiders en bestuurders ervaren soms knelpunten die relevant zijn voor (het ontbreken van) onderwijskwaliteit, maar waarvoor andere partijen nodig zijn om tot verbetering of een oplossing te komen. Zo kan vigerend overheidsbeleid tot ongewenste effecten leiden, wordt nieuw beleid om diverse redenen moeizaam geïmplementeerd, of nemen niet alle partijen hun verantwoordelijkheid om gezamenlijk aan de gewenste oplossing bij te dragen. Inspecteurs krijgen dergelijke signalen en voorbeelden bij hun schoolonderzoeken aangereikt; vaak reiken deze onderwerpen verder dan de onderzoeksvraag van het onderzoek bij die ene instelling. We willen deze stelselinformatie beter benutten en als toezichthouder nadrukkelijk een rol vervullen bij het agenderen van knelpunten op stelselniveau. Daarvoor is het nodig dat we ons continu een beeld vormen van de knelpunten die zich schooloverstijgend voordoen. We richten het stelseltoezicht daarop vervolgens in.

We kunnen met ons toezicht bovendien meer effect sorteren als we de relatie tussen het toezicht op individuele scholen en instellingen en het stelseltoezicht versterken. We richten het stelseltoezicht zodanig in dat we enerzijds de (gestandaardiseerde en niet-gestandaardiseerde) informatie die we op school- en instellingsniveau verkrijgen, benutten voor de keuze van stelselonderzoeken. Anderzijds richten we onze instellingsonderzoeken proportioneel in, mede op basis van breed verkregen stelselinformatie. We doen dit op hoofdlijnen waar het goed gaat en verdiepend waar het nodig blijkt.

We selecteren jaarlijks onderwerpen die herkenbaar zijn in het onderwijsveld. Afhankelijk van de aard van de problematiek en de oplossingsrichting communiceren we met relevante partijen over de uitkomsten en dringen we aan op een oplossing van het probleem.

Samenvattend: we richten ons met het stelseltoezicht op stelselproblemen, waarvoor de oplossing het niveau van individuele schoolbesturen overstijgt. We treden daarbij stimulerend, agenderend en activerend op.

10.2 STELSELMONITORING

We volgen permanent de belangrijkste kenmerken van het onderwijsstelsel. Dat doen we op verschillende onderdelen. Naast de drie kernfuncties – kwalificatie, socialisatie en selectie/allocatie – doen we dit ook op aspecten van voorwaarden en doelmatigheid, zoals beschikbaarheid en besteding van financiële middelen, bestuurlijk handelen en kwaliteitszorg, personeelsbeleid en faciliteiten.

Om tot een beeld van het stelsel als geheel te komen, brengen we in kaart hoe het ervoor staat, per sector maar ook voor het stelsel. We maken daarbij gebruik van de jaarlijkse prestatieanalyse van besturen, scholen en opleidingen (paragraaf 6.1). Daarnaast hanteren we diverse bronnen, zoals informatie uit gesprekken bij instellingsonderzoeken, informatie uit toezichtteams, signalen die bij de

inspectie binnen komen, kennis uit externe (wetenschappelijke) onderzoeken, berichten in de media, bestuurlijke overleggen, en informatie van toezichthouders op verwante domeinen. We maken ook gebruik van informatie die door anderen is verzameld, zoals inschrijvingen en stroomgegevens van leerlingen, financiële gegevens en demografische gegevens.

De resultaten van de monitoring geven inzicht in ontwikkelingen in het onderwijs en mogelijke tekortkomingen in het stelsel. Deze worden jaarlijks intern en met externe belanghebbenden besproken. De belangrijkste trends, opvallende ontwikkelingen en tekortkomingen beschrijven we in De Staat van het Onderwijs. Ook tussendoor publiceren we en organiseren we themabijeenkomsten.

10.3 THEMAKEUZE EN WERKWIJZE

Op basis van de stelselmonitoring kiezen we jaarlijks enkele thema's. Prioritering vindt plaats aan de hand van criteria die verband houden met nut en noodzaak van een verdere verkenning en de rol die de inspectie daarbij betekenisvol kan vervullen (stimulerend, agenderend, activerend). We kijken wat de beste manier is om een bepaald thema onder de aandacht te brengen: met een thematisch onderzoek, door het organiseren van expertbijeenkomsten of symposia of bijvoorbeeld door informatiedeling via een webinar of e-magazine. Een thema kan sectorspecifiek zijn of meerdere sectoren omvatten en de selectie van thema's wordt vastgelegd in ons jaarwerkplan.

Als een themaonderzoek wordt uitgevoerd, dan koppelen we dit bij voorkeur aan het vierjaarlijks onderzoek naar bestuur en hun scholen. Daarmee houden we de toezichtlast zo beperkt mogelijk. Bij het vierjaarlijks onderzoek bij besturen en scholen kiezen we jaarlijks een tot drie standaarden die altijd bij elk (verificatie)onderzoek bij twee of meer van de sectoren po, vo, (v)so, mbo worden beoordeeld. Op deze manier ontstaat een representatief beeld op stelselniveau. Daarnaast kan iedere sector een of meer sectorspecifieke standaarden aanwijzen die in een bepaalde periode bij alle onderzoeken binnen de betreffende sector worden beoordeeld. De keuze voor de 'stelselstandaarden' wordt altijd gebaseerd op de analyse van de stelselmonitor. Deze analyse kan er tevens toe leiden dat een of meer standaarden uit het waarderingskader op voorhand niet worden onderzocht bij het instellingstoezicht, omdat de analyse daar geen aanleiding toe geeft.

Als voorbeeld noemen we Didactisch handelen. We willen de kwaliteit op deze standaard in alle sectoren onderzoeken. Dit komt dan aan de orde in alle vierjaarlijkse onderzoeken. Er wordt een representatief beeld opgesteld per sector. Zo geldt dit ook voor sectorspecifieke thema's, zoals de kwaliteit van de beroepspraktijkvorming in het mbo of de samenwerking van besturen in po, vo en (v)so in het kader van passend onderwijs.

Op basis van de keuzes in ons jaarwerkplan informeren we besturen bij het vierjaarlijks onderzoek over de zogenoemde stelselstandaarden die we onderzoeken. We nemen dit op in het onderzoeksplan dat we bij een vierjaarlijks onderzoek opstellen (paragraaf 7.2.3).

De resultaten van het (aan het vierjaarlijks onderzoek gekoppeld) themaonderzoek worden opgenomen in De Staat van het Onderwijs (paragraaf 8.5) en worden niet separaat in de rapporten van de vierjaarlijkse onderzoeken vermeld. Het bestuur wordt hier apart over geïnformeerd.

Een thematisch onderzoek kan niet altijd worden gekoppeld aan het vierjaarlijks onderzoek naar besturen en hun scholen. De aard van het vraagstuk bepaalt of een koppeling met het vierjaarlijks onderzoek mogelijk is.

Een urgent stelselprobleem kan leiden tot voorrang op de onderzoeksagenda.

11 SPECIFIEKE TOEPASSINGEN VAN HET ONDERZOEKSKADER

In dit hoofdstuk beschrijven we enkele specifieke toepassingen van het onderzoekskader. Het betreft onderwijssoorten en –voorzieningen waarvoor specifieke wet- en regelgeving geldt en waar het waarderingskader en/of de werkwijze op worden aangepast.

Achtereenvolgens beschrijven we het toezicht op: praktijkonderwijs, eerste opvang anderstaligen (eoa), particuliere zelfstandige exameninstellingen, samenwerkingsverbanden passend onderwijs (swv pao), orthopedagogisch-didactische centra (opdc) en onderwijs in Caribisch Nederland (BES¹⁸). Voor het Nederlands onderwijs in het buitenland (NOB) en niet-bekostigde instellingen zijn aparte waarderingskaders opgesteld.

In de tekst hieronder staat een overzicht van de standaarden uit het waarderingskader (hoofdstuk 3) die al dan niet, of met wijziging, van toepassing zijn op genoemde voorzieningen.

Voor de leesbaarheid zijn de volledige waarderingskaders per onderwijssoort in de bijlagen opgenomen.

11.1 TOEZICHT OP PRAKTIJKONDERWIJS

Het praktijkonderwijs (pro) kenmerkt zich door leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte. Zij hebben een toelaatbaarheidsverklaring voor het pro. In het ontwikkelingsperspectief staat per leerling beschreven welk (eind)perspectief wordt nagestreefd en op welke wijze het onderwijs wordt aangepast om dit doel te bereiken. De inhoud van het onderwijs wijkt af van het reguliere aanbod. Het pro biedt leerlingen eindonderwijs; het leidt het op voor wonen, vrije tijd, burgerschap en arbeidsmarkt.

De aanpassingen betreffen met name het waarderingskader en de normering; de werkwijze wijkt niet af van de beschrijving in de hoofdstukken 5 tot en met 7.

11.1.1 Aanpassing waarderingskader

De aanpassingen in het waarderingskader betreffen de standaarden Aanbod, Zicht op ontwikkeling en begeleiding, Resultaten, Sociale en maatschappelijke competenties en Vervolgsucces. Het bieden van extra ondersteuning is een kerntaak van het pro. De inhoud van deze standaard is daarom samengevoegd met de standaard Zicht op ontwikkeling en begeleiding. Alle overige standaarden zijn ongewijzigd van toepassing, met uitzondering van de standaard Toetsing en Afsluiting. Deze standaard geldt niet voor het praktijkonderwijs. Bijlage 1 bevat de afwijkende standaarden en de normering voor het praktijkonderwijs.

11.1.2 Werkwijze

De werkwijze van het toezicht is zoals beschreven in de hoofdstukken 4 tot en met 9.

11.2 TOEZICHT OP EERSTE OPVANG ANDERSTALIGEN

Kinderen die vanuit het buitenland naar Nederland komen en die het Nederlands nog onvoldoende beheersen om regulier voortgezet onderwijs te volgen, komen terecht in de zogeheten eerste opvang anderstaligen (eoa). Dergelijke eoa's zijn verbonden aan een basisberoepsgerichte leerweg in het vmbo.

Artikel 11d van de WVO biedt ruimte aan het bevoegd gezag ontheffing te verlenen van het onderwijsprogramma in de eerste twee leerjaren. Daarvoor in de plaats volgen deze leerlingen in een

¹⁸ BES: Bonaire, St. Eustatius, Saba

eo a een intensief programma om Nederlands te leren en worden zij voorbereid om in te stromen in het reguliere onderwijs.

Het toezicht op de eerste opvang anderstaligen maakt integraal deel uit van het toezicht op scholen voor voortgezet onderwijs. De werkwijze zoals deze in dit onderzoekskader staat beschreven is dan ook van toepassing.

11.2.1 Aanpassing waarderingskader

De aanpassingen in het waarderingskader betreffen de standaarden Aanbod, Zicht op ontwikkeling en begeleiding. De standaarden Resultaten, Praktijkvorming en Toetsing en afsluiting zijn niet van toepassing. Alle overige standaarden zijn ongewijzigd van toepassing. Bijlage 2 bevat het volledige waarderingskader.

11.2.2 Werkwijze

Een voorziening voor eoa is verbonden aan een basisberoepsgerichte leerweg in het vmbo. We beschrijven de kwaliteit van het onderwijs op de eerste opvang in het rapport aan het bestuur. Daarin trekken we op basis van onze oordelen op de standaarden een conclusie over de kwaliteit van het onderwijs volgens de beslisregels uit hoofdstuk 4. Omdat voor de resultaten van leerlingen in een eoa geen normen beschikbaar zijn, gelden daarmee de beslisregels voor scholen waar de resultaten niet van te beoordelen zijn (paragraaf 4.5.1).

De maatregelen in het kader van herstel en verbetering (hoofdstuk 9) zijn in voorkomende situaties ook van toepassing op voorzieningen voor eerste opvang. Als escalatie van het toezicht noodzakelijk blijkt, kunnen de maatregelen worden verbreed naar de opleiding basisberoepsgerichte leerweg in het vmbo waar het onderwijs in het kader van eerste opvang is ondergebracht.

11.3 TOEZICHT PARTICULIERE ZELFSTANDIGE EXAMENINSTELLINGEN

Het toezicht particuliere zelfstandige exameninstellingen voor voortgezet onderwijs (artikel 56, WVO), ook wel artikel 56-scholen of B2-scholen genoemd, heeft primair een waarborgfunctie: iedere leerling heeft recht op onderwijs van voldoende kwaliteit. Naast de wettelijke eisen uit de WVO die aan de basiskwaliteit kunnen worden gesteld, bieden met name ook de Leerplichtwet 1969 en het Eindexamenbesluit VO het wettelijk kader voor het toezicht.

In algemene zin wijkt de werkwijze van de Inspectie niet af van de wijze waarop dit in voorgaande hoofdstukken van dit onderzoekskader is beschreven. We noemen hierna de uitzonderingen ten aanzien van het reguliere waarderingskader en de specifieke bepalingen in het kader van herstel bij niet naleving.

11.3.1 Aanpassing waarderingskader

De aanpassingen in het waarderingskader betreffen de standaarden Aanbod, Zicht op ontwikkeling en begeleiding, Samenwerking, Veiligheid en Resultaten. Het betreft hier wijzigingen omdat er voor artikel 56-scholen onder meer geen wettelijke verplichtingen zijn rond burgerschapsvorming, achterstandenbestrijding en deelname aan een samenwerkingsverband passend onderwijs. Ook zijn met deze scholen andere afspraken gemaakt over de leerresultaten.

De standaard Extra ondersteuning (OP4) vervalt, omdat de zorgplicht en extra ondersteuning in het kader van passend onderwijs niet van toepassing zijn. Indien de artikel 56-scholen in de toekomst volgens de WVO deel gaan uitmaken van een samenwerkingsverband, dan wordt deze standaard wel onderdeel van het waarderingskader voor deze scholen. De standaard Verantwoording en dialoog en het gehele kwaliteitsgebied Financieel beheer zijn niet van toepassing, omdat voor deze scholen de Wet medezeggenschap op scholen (WMS) niet van toepassing is en zij geen bekostiging van de overheid ontvangen.

Alle overige standaarden zijn ongewijzigd van toepassing behoudens de standaarden en passages die gaan over eigen aspecten van kwaliteit.

De maatregelen in het kader van herstel en verbetering (hoofdstuk 9) zijn in voorkomende situaties ook van toepassing op deze scholen. Als escalatie van het toezicht noodzakelijk blijkt, kan de bevoegdheid om bij de leerlingen eindexamens af te nemen en diploma's uit te reiken, worden ingetrokken. Het waarderingskader is opgenomen in bijlage 3.

11.3.2 Werkwijze

De werkwijze van het toezicht is zoals beschreven in de hoofdstukken 4 tot en met 9.

11.4 TOEZICHT OP SAMENWERKINGSVERBANDEN PASSEND ONDERWIJS

Samenwerkingsverbanden moeten zorgen voor een samenhangend geheel van ondersteuningsvoorzieningen binnen en tussen de scholen. Leerlingen kunnen dan een ononderbroken ontwikkelingsproces doormaken en leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben, krijgen een zo passend mogelijke plaats in het onderwijs. Dit is een voorwaarde voor het kunnen waarmaken van de zorgplicht door de schoolbesturen en daarmee voor het succes van passend onderwijs. Hierop houden we toezicht.

Er is sprake van een sterke wederzijdse afhankelijkheid tussen schoolbesturen en het samenwerkingsverband en tussen schoolbesturen onderling. Het beleid van het samenwerkingsverband over de organisatie en bekostiging van de extra ondersteuning grijpt in op de kwaliteit van de scholen. Het samenwerkingsverband op zijn beurt is afhankelijk van de prestaties van de scholen waar het de realisatie van extra ondersteuning betreft. Deze wederzijdse afhankelijkheid betrekken we in de uitvoering van het toezicht op de samenwerkingsverbanden. Dit doen we door het toezicht op de samenwerkingsverbanden te verbinden met de onderwijspraktijk en het scholentoezicht. De werkwijze zoals beschreven in dit onderzoekskader geldt ook voor het toezicht op de samenwerkingsverbanden. Bij het toezicht op de samenwerkingsverbanden maken we gebruik van een afzonderlijk waarderingskader (bijlage 4).

Het toezicht moet inzicht geven in de mate waarin samenwerkingsverbanden erin slagen hun taak te vervullen. De werkwijze bij de expertanalyse kijkt in lichte mate af, omdat we hierbij ook de belanghebbenden bij het samenwerkingsverband raadplegen. De doorlooptijden kunnen ook afwijken omdat deze mede zijn bepaald door de omvang van de raadpleging van de belanghebbenden en door de eventuele vervolgvactiteiten naar aanleiding van die raadpleging.

11.4.1 Toezicht op orthopedagogisch-didactische centra

Soms lopen leerlingen tijdelijk vast in het reguliere onderwijs. Deze leerlingen kunnen kortdurend (maximaal twee jaar) intensieve ondersteuning op een tussenvoorziening (orthopedagogisch-didactisch centrum, opdc) krijgen. De leerling blijft ingeschreven op de reguliere school en de school is daarmee verantwoordelijk voor de effectiviteit van het onderwijs aan de leerling op het opdc. Daarmee blijft die school tevens verantwoordelijk voor de resultaten die de leerling behaalt.

De kwaliteit van het onderwijs op een opdc valt onder verantwoordelijkheid van het samenwerkingsverband waartoe het opdc behoort. In het ondersteuningsplan staat welke leerlingen in aanmerking kunnen komen voor het volgen van (een deel van) het onderwijsprogramma op een opdc. Het toezicht richt zich op de beoordeling van de onderwijskwaliteit van het opdc. Daarvoor wordt het waarderingskader voor vo gebruikt. De resultaten van leerlingen in een opdc (standaard OR1) tellen mee bij de school waar zij staan ingeschreven en niet op het opdc. Voor de beoordeling van de kwaliteit van het opdc geldt de beslisregel voor scholen waar de resultaten niet van te beoordelen zijn (paragraaf 4.5.1).

11.5 ONDERWIJS IN CARIBISCH NEDERLAND

Sinds 10 oktober 2010 zijn Bonaire, Sint-Eustatius en Saba (BES) bijzondere gemeenten van Nederland. De eilanden worden ook wel 'Caribisch Nederland' genoemd. De Inspectie van het Onderwijs houdt toezicht op het onderwijs in Caribisch Nederland (po, vo, mbo, ho, sociale kanstrajecten

jongeren en expertisecentra onderwijszorg). Tevens hebben we de taak van vertrouwensinspecteur voor Caribisch Nederland.

In 2011 is de Onderwijsagenda voor Caribisch Nederland, 'Samen werken aan kwaliteit', tot stand gekomen. Het doel van de Onderwijsagenda is dat in 2016 de onderwijskwaliteit in Caribisch Nederland op een naar Nederlandse en Caribische maatstaven aanvaardbaar niveau is. Anders gezegd: het onderwijs dient op alle scholen in 2016 voldoende basiskwaliteit te hebben. Op basis van de Onderwijsagenda heeft de inspectie de kenmerken van basiskwaliteit beschreven. Alle scholen hebben verbeterplannen opgesteld met activiteiten om de basiskwaliteit te bereiken.

Vervolgens is in 2014 en 2016 gekeken welke voortgang is geboekt. De inspectie concludeerde in 2016 in het rapport 'De ontwikkeling van het onderwijs in Caribisch Nederland 2014-2016' dat het merendeel van de scholen in Caribisch Nederland de basiskwaliteit heeft bereikt. Voor de verdere ontwikkeling van alle scholen zijn er afspraken gemaakt tussen alle betrokkenen in de Tweede Onderwijsagenda voor Caribisch Nederland 2017-2020 'Samenwerken aan de volgende stap'. Het doel van de onderwijsagenda is dat alle leerlingen in Caribisch Nederland in 2020 onderwijs krijgen waarvan de kwaliteit minimaal voldoet aan Europees Nederlandse maatstaven en die vervolgens ook aantoonbaar en voortdurend wordt verbeterd.

De hierna beschreven werkwijze is van toepassing voor scholen die de basiskwaliteit op orde hebben op 1 augustus 2017, of daarna voor de eerste keer de basiskwaliteit bereiken.

11.5.1 Aanpassing waarderingskader

De basis voor het waarderingskader voor het onderwijs in Caribisch Nederland is gelijk aan die voor het waarderingskader zoals beschreven in hoofdstuk 3. De standaarden zijn aangepast op basis van de wetgeving die voor Caribisch Nederland geldt (WPO BES, WVO BES en WEB BES) en er zijn aanpassingen gemaakt om het waarderingskader beter aan te laten sluiten bij de context. Mbo-opleidingen in Caribisch Nederland worden verzorgd door scholengemeenschappen in de zin van de WVO BES. Dit betekent dat het bestuur van deze scholengemeenschappen zowel met het waarderingskader van vo als van mbo van doen heeft. Ook zijn er enkele onderdelen die voor Caribisch Nederland niet van toepassing zijn, bijvoorbeeld omdat er geen scholen voor speciaal onderwijs of samenwerkingsverbanden passend onderwijs zijn in Caribisch Nederland.

Een andere bijzonderheid is dat nog niet alle artikelen van de WPO BES, WVO BES en WEB BES in werking zijn getreden. Daarom zijn sommige standaarden nu nog voorzien van overige aspecten van kwaliteit, die gebaseerd zijn op wetgeving die in de toekomst alsnog in werking zal treden. Vanaf het moment van inwerkingtreding gelden deze onderdelen als deugdelijkheidseisen. Waar dit van toepassing is, is dat in het waarderingskader aangegeven. Het volledige waarderingskader is te vinden in bijlage 4.

11.5.2 Werkwijze

De hierna beschreven werkwijze is van toepassing voor scholen die de basiskwaliteit op orde hebben op 1 augustus 2017, of daarna voor de eerste keer de basiskwaliteit bereiken. Voor scholen en opleidingen in het po, vo en mbo waar dit nog niet het geval is, blijven de kaders over het bereiken van de basiskwaliteit geldig tot 1 januari 2019.¹⁹ Bij deze scholen houden we intensief toezicht en zij worden in elk geval jaarlijks door de inspectie bezocht. Voor het Expertisecentrum onderwijszorg (eoz) en de sociale kanstrajecten jongeren (skj) blijft de werkwijze en het waarderingskader geldig zoals afgesproken in de documenten over basiskwaliteit.

De inspectie oordeelt in Caribisch Nederland op dezelfde wijze over de standaarden als in Europees Nederland, met uitzondering van de standaarden voor Onderwijsresultaten. Voor Onderwijsresultaten

¹⁹ Zie de beschrijving van de basiskwaliteit (maart 2011) op de website van de inspectie. Voor po en vo: <http://www.onderwijsinspectie.nl/binaries/content/assets/publicaties/2011/basiskwaliteit-po-en-vo-brochure.pdf> en voor mbo en sociale kanstrajecten voor jongeren: <http://www.onderwijsinspectie.nl/publicaties/2011/05/de-basiskwaliteit-van-het-middelbaar-beroepsonderwijs-mbo-en-de-sociale-kanstrajecten-jongeren-skj-caribisch-nederland.html>.

zijn voor Caribisch Nederland geen normen vastgesteld. Daarnaast geeft de inspectie een eindoordeel op schoolniveau. Het eindoordeel Zeer zwak en ook de waardering Goed kan in Caribisch Nederland nog niet worden gegeven, het eindoordeel Voldoende of Onvoldoende wel.

Tekortkomingen op de wettelijke eisen kunnen leiden tot een oordeel Onvoldoende op standaarden. Een Onvoldoende op een standaard leidt tot een herstelopdracht (paragraaf 9.2). Daarbij gelden de beschreven herstelprocedures. Als standaarden niet zijn gebaseerd op een wettelijke eis, wordt het oordeel Onvoldoende niet gegeven. In plaats daarvan geeft de inspectie bij tekortschietende kwaliteit de waardering Kan beter.

Tijdens een kwaliteitsonderzoek beoordelen wij de standaarden voor kwaliteitszorg per school en indien van toepassing ook op bovenschools directieniveau. We bespreken de kwaliteit van het onderwijs en de kwaliteitszorg met het bestuur en spreken het aan op zijn verantwoordelijkheden. Een oordeel op bestuursniveau geven wij vooralsnog echter niet. Vanwege de specifieke context in Caribisch Nederland, beoordelen we op bestuursniveau alleen de financiële standaarden. Dit gebeurt door de directie Rekenschap van de inspectie in separate rapportages.

In dit stadium van de schoolontwikkeling in Caribisch Nederland worden alle scholen en besturen één keer in de twee jaar bezocht. In het tussenliggende jaar wordt met elk bestuur een bestuursgesprek gevoerd. Wanneer tijdens het meest recente onderzoek onvoldoendes op een of meer standaarden zijn geconstateerd, verantwoordt het bestuur tijdens dit gesprek welke verbeteringen zijn gerealiseerd. De inspectie kan daarbij een onderzoek uitvoeren om het oordeel van het bestuur te verifiëren.

BIJLAGE 1 WAARDERINGSKADER PRAKTIJKONDERWIJS

In deze bijlage zijn de standaarden en de normering opgenomen die voor het praktijkonderwijs afwijken van het waarderingskader in hoofdstuk 3. De toelichting op de aanpassing van het waarderingskader is te vinden in paragraaf 11.1.

KWALITEITSGEBIEDEN EN STANDAARDEN	
OP	ONDERWIJSPROCES
OP1	Aanbod
OP2	Zicht op ontwikkeling en begeleiding
OR	ONDERWIJSRESULTATEN
OR1	Resultaten
OR2	Sociale en maatschappelijke competenties

ONDERWIJSPROCES (OP)
OP1. Aanbod Het aanbod bereidt de leerlingen voor op functies binnen de regionale arbeidsmarkt en de samenleving.
Basiskwaliteit De school biedt een breed, op de vier domeinen 'wonen', 'werken', 'vrije tijd' en 'burgerschap' en zo veel mogelijk op de kerndoelen gebaseerd aanbod, dat ook zo veel mogelijk de referentieniveaus taal en rekenen omvat. Het aanbod bereidt de leerlingen inhoudelijk goed voor op de arbeidsmarkt. Het onderwijs gaat ervan uit dat leerlingen opgroeien in een pluriforme samenleving. Daarom is het onderwijs gericht op het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie, en op kennis hebben van en kennismaken met verschillende achtergronden en culturen van leeftijdgenoten. Het aanbod draagt bij aan de basiswaarden van de democratische rechtsstaat. Het aanbod dat de school biedt, sluit aan bij het niveau van de leerlingen en kan gedurende de schoolloopbaan worden verdiept en verbreed, zodanig dat leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen. Dit betekent bijvoorbeeld dat de school een taalaanbod heeft om taalachterstanden te bestrijden. Bovendien moet de school de leerinhouden evenwichtig en in samenhang over de leerjaren heen verdelen. De school legt de doelen voor het onderwijs en de opbouw van het aanbod vast in het schoolplan.
Eigen aspecten van kwaliteit Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan <ul style="list-style-type: none">• toekomstgericht aanbod;• aanbod gericht op het leren van leerstrategieën;• het bieden van een aantrekkelijke, uitdagende leeromgeving afgestemd op de doelgroep.
Toelichting wettelijke eisen Praktijkonderwijs bestaat uit een gedeelte waarin aangepast theoretisch onderwijs, persoonlijkheidsvorming en het aanleren van sociale vaardigheden worden verzorgd en een gedeelte waarin de leerling wordt voorbereid op het uitoefenen van functies op de arbeidsmarkt. Praktijkonderwijs wordt zo veel mogelijk op basis van de kerndoelen verzorgd en is erop gericht dat leerlingen zo veel mogelijk het referentieniveau Nederlandse taal en het referentieniveau rekenen

bereiken, die voor het praktijkonderwijs zijn vastgesteld op grond van artikel 2, tweede lid, aanhef en onderdeel c, van de Wet referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen (artikel 10f, WVO).

Daarnaast omvat het onderwijs ook het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie en het kennis hebben van en kennismaken met verschillende achtergronden en culturen van leeftijdsgenoten (artikel 17, WVO). Verder bepaalt de wet dat het onderwijs dusdanig wordt ingericht dat er structureel en herkenbaar aandacht wordt besteed aan het bestrijden van achterstanden, in het bijzonder in de beheersing van de Nederlandse taal (artikel 6c, WVO).

De inhoud van het onderwijsaanbod is afgestemd op verschillende leerbehoeften van leerlingen (artikel 2, tweede lid, WVO). Een aanvaard kwaliteitsbegrip bij de deugdelijkheidseis voor een ononderbroken voortgang in ontwikkeling van leerlingen vraagt van de school dat de inhoud wordt aangeboden in een logische fasering/opbouw, opklimmend in niveaus op een wijze die past bij het ontwikkelingsniveau van de leerlingen.

De school formuleert de doelen van het onderwijs in het schoolplan (artikel 24, tweede lid, WVO).

OP2. Zicht op ontwikkeling en begeleiding

De school volgt en begeleidt de leerlingen zodanig dat zij een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen.

Basiskwaliteit

De school verzamelt vanaf binnenkomst systematisch informatie over de kennis en vaardigheden van haar leerlingen. De school vergelijkt deze informatie met de verwachte ontwikkeling. Deze informatie en vergelijking maken het mogelijk om het onderwijs af te stemmen op de onderwijsbehoeften van zowel groepen als individuele leerlingen.

Voor alle leerlingen legt de school de doelen en begeleiding in een ontwikkelingsperspectief vast. De school heeft voor alle leerlingen interventies (zowel in aanbod als gericht op gedrag) gepland. Deze interventies zijn gericht op het (ontwikkelings)perspectief van de leerling en daarmee op een ononderbroken ontwikkeling.

De school evalueert regelmatig (met ouders) of de ondersteuning en begeleiding het gewenste effect hebben. Wanneer leerlingen niet genoeg lijken te profiteren van het onderwijs, gaat de school na waar de ontwikkeling stagneert en wat mogelijke verklaringen hiervoor zijn. Bovendien gaat zij na wat nodig is om achterstanden bij leerlingen te verhelpen.

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan

- volgen van de ontwikkeling van de leerlingen op meerdere ontwikkelingsgebieden
- gebruik van extern genormeerde toetsen
- stellen van doelen, onder meer op basis van toetsen
- bespreken van de doelen met leerlingen

Toelichting wettelijke eisen

Voor leerlingen voor wie de school extra middelen krijgt vanuit het samenwerkingsverband, geldt de wettelijke verplichting om deze begeleiding in een ontwikkelingsperspectief vast te leggen (artikel 26, WVO). De wet vraagt ook dat leerlingen in het praktijkonderwijs een verantwoord ontwikkelingsperspectief hebben, dat de school het onderwijs aan de leerling daarop afstemt, de uitkomsten daarvan periodiek evalueert (met de ouders) en bij afwijking het ontwikkelingsperspectief bijstelt (artikel 17b, eerste lid en 26, WVO en artikel 15c, Inrichtingsbesluit WVO).

De wet vraagt dat de vorderingen van de leerlingen op een deugdelijke manier worden gevolgd (artikel 2, tweede lid, WVO, na inwerkingtreding van het wetsvoorstel tot een doeltreffender regeling van het onderwijstoezicht). Dit waarborgt dat de school daadwerkelijk de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen voor ogen kan hebben in het onderwijs en ook dat het onderwijs aansluit bij de verschillende leerbehoeften van leerlingen, bijvoorbeeld als uit de vorderingen blijkt dat de

ontwikkeling stagneert. Bij deze laatste groep leerlingen zoekt de school naar mogelijke verklaringen voor de stagnatie, zodat het onderwijs daarop kan worden aangepast (artikel 6c, WVO).

Verder stelt de wet (artikel 6c, WVO) dat de school zichtbaar en gestructureerd werkt aan de bestrijding van die achterstanden. Dit veronderstelt dat de school weet wie welke achterstanden heeft, en dat er (aanvullende) activiteiten zijn waarmee de achterstanden worden bestreden. De toelichting op artikel 6c van de WVO zegt hier het volgende over: "Het onderwijs wordt zodanig ingericht dat daarbij op structurele en herkenbare wijze aandacht wordt besteed aan het bestrijden van achterstanden in het bijzonder in de beheersing van de Nederlandse taal." Met 'op structurele wijze' willen we aangeven dat de aandacht voor het bestrijden van achterstanden nadrukkelijk ingebed moet zijn in en vervlochten met het onderwijs. 'Op herkenbare wijze' betekent dat die specifieke aandacht ook duidelijk moet blijken in de onderwijspraktijk, dus een 'gezicht' moet hebben.

Onderwijsachterstanden beperken zich niet tot taalachterstanden. Ook in andere vakken kunnen kinderen achterstanden hebben of oplopen. Ook daarvoor dient aandacht te zijn.

ONDERWIJSRESULTATEN (OR)

OR1. Resultaten

De school behaalt met haar leerlingen leerresultaten die ten minste in overeenstemming zijn met de gestelde norm.

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan

- kenmerken van de leerlingpopulatie zijn beschreven
- bereiken van eigen doelen (zowel voor de school als voor individuele leerlingen) voor te bereiken leerresultaten

OR2. Sociale en maatschappelijke competenties

De leerlingen behalen sociale en maatschappelijke competenties op het niveau dat ten minste in overeenstemming is met de gestelde doelen.

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan

- kenmerken van de leerlingpopulatie zijn beschreven
- bereiken van eigen doelen (zowel voor de school als voor individuele leerlingen) voor te bereiken resultaten op de vier domeinen wonen, werken, vrije tijd en burgerschap

Normering

Voor de leerresultaten van leerlingen in het pro (standaard OR1) zijn geen landelijke normen vastgesteld. De leerresultaten worden daarom getoetst aan de doelen of normen die de school zelf stelt. De bevindingen wegen niet mee in het eindoordeel over de school.

De norm voor het oordeel ZZeer zwak is conform artikel 23a1, derde lid, WVO (paragraaf 4.5.1).

BIJLAGE 2 WAARDERINGSKADER ONDERWIJS EERSTE OPVANG ANDERSTALIGEN

In deze bijlage zijn de standaarden opgenomen die voor het onderwijs eerste opvang anderstaligen afwijken van het waarderingskader in hoofdstuk 3. De toelichting op de aanpassing van het waarderingskader en de normering is te vinden in paragraaf 11.2.

KWALITEITSGEBIEDEN EN STANDAARDEN	
OP	ONDERWIJSPROCES
OP1	Aanbod
OP2	Zicht op ontwikkeling en begeleiding

ONDERWIJSPROCES (OP)

OP1. Aanbod

Het aanbod bereidt de leerlingen voor op vervolgonderwijs en de samenleving.

Basiskwaliteit

De school biedt een aanbod dat ten minste de leerlingen in staat stelt om zich het Nederlands eigen te maken, op een niveau dat vereist is voor een vervolgopleiding passend bij de overige capaciteiten van de leerling. Het aanbod bereidt de leerlingen inhoudelijk goed voor op het vervolgonderwijs.

Het onderwijs gaat ervan uit dat leerlingen opgroeien in een pluriforme samenleving. Daarom is het onderwijs gericht op het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie, en op kennis hebben van en kennismaken met verschillende achtergronden en culturen van leeftijdgenoten. Het aanbod draagt bij aan de basiswaarden van de democratische rechtsstaat.

Het aanbod dat de school biedt, sluit aan bij het niveau van de leerlingen en kan gedurende het verblijf op het eoa worden verdiept en verbreed, zodanig dat leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen en er sprake is van een goede aansluiting bij het onderwijs op de school waar zij ingeschreven staan.

De school legt de doelen voor het onderwijs en de opbouw van het aanbod vast in het schoolplan.

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan

- toekomstgericht aanbod;
- aanbod gericht op het leren van leerstrategieën;
- het bieden van een aantrekkelijke, uitdagende leeromgeving afgestemd op de doelgroep en op de individuele leerling.

Toelichting wettelijke eisen

Voor leerlingen op een eoa geldt dezelfde wetgeving als voor leerlingen in het reguliere vo. Om aan de specifieke taalbehoeften voor deze groep leerlingen te voldoen, kan worden afgeweken van het wettelijk verplichte onderwijsprogramma. Er wordt dan gebruikgemaakt van de mogelijkheden in artikel 11d van de WVO, waarin staat dat het bevoegd gezag ontheffing kan verlenen van het onderwijsprogramma in de eerste twee leerjaren. Daarbij bepaalt het bevoegd gezag welk onderwijs in de plaats komt en dat zal vooral Nederlands zijn.

Daarnaast omvat het onderwijs ook het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie en het kennis hebben van en kennismaken met verschillende achtergronden en culturen van leeftijdsgenoten

(artikel 17, WVO). Verder bepaalt de wet dat het onderwijs dusdanig wordt ingericht dat er structureel en herkenbaar aandacht wordt besteed aan het bestrijden van achterstanden, in het bijzonder in de beheersing van de Nederlandse taal (artikel 6c, WVO). De inhouden van het onderwijsaanbod zijn afgestemd op verschillende leerbehoeften van leerlingen (artikel 2, tweede lid, WVO).

Een aanvaard kwaliteitsbegrip bij de deugdelijkheidseis voor een ononderbroken voortgang in ontwikkeling van leerlingen vraagt van de school dat de inhouden worden aangeboden in een logische fasering /opbouw, opklimmend in niveaus op een wijze die past bij de leeftijd van de leerlingen.

De school formuleert de doelen van het onderwijs in het schoolplan (artikel 24, tweede lid, WVO).

OP2. Zicht op ontwikkeling en begeleiding

De school volgt en begeleidt de leerlingen zodanig dat zij een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen.

Basiskwaliteit

Het eoa verzamelt vanaf binnenkomst systematisch informatie over de kennis en vaardigheden van zijn leerlingen. De school vergelijkt deze informatie met de verwachte ontwikkeling. Deze informatie en vergelijking maken het mogelijk om het onderwijs af te stemmen op de onderwijsbehoeften van zowel groepen als individuele leerlingen. De school kan op basis van het vastgestelde niveau en de mogelijke problematiek van elke leerling zichtbaar maken hoe zij gestructureerd werkt aan bestrijding van taalachterstand. Het eoa heeft voor alle leerlingen extra begeleiding (zowel in aanbod als gedrag) gepland. Deze extra begeleiding is gericht op een ononderbroken ontwikkeling.

Het eoa evalueert regelmatig (met ouders) of de extra begeleiding het gewenste effect heeft. Wanneer leerlingen niet genoeg lijken te profiteren van het onderwijs gaat het eoa na waar de ontwikkeling stagneert en wat mogelijke verklaringen hiervoor zijn.

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan

- volgen van de ontwikkeling van de leerlingen op meerdere ontwikkelingsgebieden
- gebruik van extern genormeerde toetsen
- stellen van doelen op basis van toetsen
- bespreken van de doelen met leerlingen

Toelichting wettelijke eisen

De wet vraagt dat de vorderingen van de leerlingen op een deugdelijke manier worden gevolgd (artikel 2, tweede lid, WVO). Dit waarborgt dat de school daadwerkelijk de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen voor ogen kan hebben in het onderwijs en ook dat het onderwijs aansluit bij de verschillende leerbehoeften van leerlingen, bijvoorbeeld als uit de vorderingen blijkt dat de ontwikkeling stagneert. Bij deze laatste groep leerlingen zoekt de school naar mogelijke verklaringen voor de stagnatie, zodat het onderwijs daarop kan worden aangepast (artikel 2, tweede lid van de WVO, na inwerkingtreding van het wetsvoorstel tot een doeltreffender regeling van het onderwijstoezicht; artikel 6c, WVO).

In het onderwijs eerste opvang anderstaligen volgt elke leerling een individuele leerlijn. De eis van afstemming van het onderwijs op de voortgang in de ontwikkeling betekent dat voor elke leerling een plan nodig is over de inhoud van het onderwijs, gebaseerd op zijn/haar specifieke situatie.

Verder stelt de wet (artikel 6c, WVO) dat de school zichtbaar en gestructureerd werkt aan de bestrijding van achterstanden. Dit veronderstelt dat de school weet wie achterstanden heeft en wat de achterstand inhoudt en dat er aanvullende activiteiten zijn waarmee de achterstanden worden bestreden. De toelichting op artikel 6c van de WVO zegt hier het volgende over: "Het onderwijs wordt zodanig ingericht dat daarbij op structurele en herkenbare wijze aandacht wordt besteed aan het bestrijden van achterstanden, in het bijzonder in de beheersing van de Nederlandse taal." Met 'op structurele wijze' willen we aangeven dat de aandacht voor het bestrijden van achterstanden nadrukkelijk ingebed moet zijn in en vervlochten met het onderwijs. 'Op herkenbare wijze' betekent dat die specifieke aandacht ook duidelijk moet blijken in de onderwijspraktijk, dus een 'gezicht' moet

hebben.

Onderwijsachterstanden beperken zich niet tot taalachterstanden. Ook in andere vakken kunnen kinderen achterstanden hebben of oplopen. Ook daarvoor dient aandacht te zijn.

BIJLAGE 3 WAARDERINGSKADER PARTICULIERE ZELFSTANDIGE EXAMENINSTELLINGEN

In deze bijlage is het waarderingskader voor particuliere zelfstandige exameninstellingen opgenomen. De toelichting op de aanpassing van het waarderingskader en/of de normering is te vinden in paragraaf 11.3.

KWALITEITSGEBIEDEN EN STANDAARDEN	
OP	ONDERWIJSPROCES
OP1	Aanbod
OP2	Zicht op ontwikkeling en begeleiding
OP3	Didactisch handelen
OP5	Onderwijstijd
OP6	Samenwerking
OP7	Praktijkvorming/Stage
OP8	Toetsing en afsluiting
SK	SCHOOLKLIMAAT
SK1	Veiligheid
OR	ONDERWIJSRESULTATEN
OR1	Resultaten
KA	KWALITEITZORG EN AMBITIE
KA1	Kwaliteitszorg
KA2	Kwaliteitscultuur

ONDERWIJSPROCES (OP)

OP1. Aanbod

Het aanbod bereidt de leerlingen voor op vervolgonderwijs en de samenleving.

Basiskwaliteit

De school biedt een breed en op de kerndoelen gebaseerd aanbod dat ook de referentieniveaus taal en rekenen omvat. Het aanbod is dekkend voor examenprogramma's. Het aanbod bereidt de leerlingen inhoudelijk goed voor op het vervolgonderwijs. Dit aanbod omvat mede activiteiten op het gebied van loopbaanleren (LOB).

Het aanbod dat de school biedt, sluit aan bij het niveau van de leerlingen en kan gedurende de schoolloopbaan worden verdiept en verbreed, zodanig dat leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen. Bovendien heeft de school de leerinhouden evenwichtig en in samenhang over de leerjaren heen verdeeld.

De school legt de doelen voor het onderwijs en de opbouw van het aanbod vast in het schoolplan.

Toelichting wettelijke eisen

De wet geeft aan dat de school in de onderbouw een samenhangend onderwijsprogramma verzorgt waarin de kerndoelen worden uitgewerkt en dat voldoet aan de referentieniveaus van taal en rekenen (artikel 11c, eerste lid, WVO en artikel 2 en 3 van het Besluit referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen). De school bereidt de leerlingen voor op het vervolgonderwijs (artikel 7 tot en met 10, WVO). LOB heeft hierin een centrale plaats gekregen door het in het examenprogramma te plaatsen (Regeling examenprogramma's voortgezet onderwijs). Daar staat: "De kandidaat is in staat zijn eigen

loopbaanontwikkeling vorm te geven. Hij doet dat met een oriëntatie op een toekomstige opleiding en (loop)baan door middel van reflectie op het eigen handelen en reflectie op ervaringen.”

De inhoud van het onderwijsaanbod zijn afgestemd op verschillende leerbehoeften van leerlingen (artikel 2, tweede lid, WVO). Het onderwijsaanbod wordt afgestemd op de voortgang in de ontwikkeling van de leerlingen.

Een voorwaarde voor een ononderbroken voortgang in ontwikkeling van leerlingen is dat de school de inhoud aanbiedt in een logische opbouw, opklimmend in niveaus op een wijze die past bij de leeftijd van de leerlingen. Het schoolplan dient de uitwerking van de wettelijke opdrachten voor de uitgangspunten, doelstellingen en inhoud te bevatten (artikel 24, tweede lid, onder a, WVO). Daaronder vallen de doelen van het onderwijs en de opbouw van het aanbod.

OP2. Zicht op ontwikkeling en begeleiding

De school volgt en begeleidt de leerlingen zodanig dat zij een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen.

Basiskwaliteit

De school verzamelt vanaf binnenkomst systematisch informatie over de kennis en vaardigheden van haar leerlingen. De school vergelijkt deze informatie met de verwachte ontwikkeling. Deze informatie en vergelijking maken het mogelijk om het onderwijs af te stemmen op de onderwijsbehoeften van zowel groepen als individuele leerlingen.

Wanneer leerlingen niet genoeg lijken te profiteren van het onderwijs, analyseert de school waar de ontwikkeling stagneert en wat mogelijke verklaringen hiervoor zijn. Vervolgens bepaalt zij wat er moet gebeuren om eventuele achterstanden bij leerlingen te verhelpen. De leerlingen krijgen daarmee de begeleiding die zij nodig hebben om beter het onderwijsprogramma te kunnen doorlopen. (Dat kan door speciale hulpprogramma's of individuele begeleiding, waarbij leerlingen buiten de les aanvullende begeleiding krijgen.)

Toelichting wettelijke eisen

De wet vraagt dat de vorderingen van de leerlingen op een deugdelijke manier worden gevolgd (artikel 2, tweede lid, WVO). Dit waarborgt dat de school daadwerkelijk de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen voor ogen heeft in het onderwijs en ook dat het onderwijs aansluit bij de verschillende leerbehoeften van leerlingen, bijvoorbeeld als uit de vorderingen blijkt dat de ontwikkeling stagneert. Bij deze laatste groep leerlingen zoekt de school naar mogelijke verklaringen voor de stagnatie, zodat het onderwijs daarop kan worden aangepast (artikel 2, tweede lid, WVO).

De school heeft de wijze waarop het onderwijs wordt afgestemd op de voortgang in de ontwikkeling van leerlingen in het schoolplan beschreven (artikel 24, vierde lid, onder a van de WVO).

OP3. Didactisch handelen

Het didactisch handelen van de leraren stelt leerlingen in staat tot leren en ontwikkelen.

Basiskwaliteit

De leraren plannen en structureren hun handelen met behulp van informatie die zij over leerlingen hebben. Zij zorgen ervoor dat het niveau van hun lessen past bij het beoogde eindniveau van leerlingen. De aangeboden leerstof is logisch opgebouwd binnen een reeks van lessen alsook binnen één les.

De leraren creëren een leerklimaat waardoor leerlingen actief en betrokken zijn. Met geschikte opdrachten en heldere uitleg structureert de leraar het onderwijsaanbod zodanig dat de leerling zich het totale leerstofaanbod eigen kan maken.

De leraren stemmen de instructies, begeleiding, opdrachten en onderwijstijd af op de behoeften van groepen en/of individuele leerlingen. De afstemming is zowel op ondersteuning als op uitdaging gericht, afhankelijk van de behoeften van leerlingen.

Toelichting wettelijke eisen

De school heeft haar beleid over het pedagogisch-didactisch handelen in het schoolplan geformuleerd (artikel 24, tweede en derde lid, WVO). Dit beleid is zichtbaar in het dagelijks handelen van de leraren.

De wet geeft aan dat leerlingen het aanbod zo aangeboden moeten krijgen dat dit is afgestemd op hun ontwikkelproces (artikel 2, tweede lid, WVO). Voor deze 'ononderbroken ontwikkeling' is het nodig dat het onderwijs aansluit bij het ontwikkelingsniveau van de leerling.

Uit artikel 2, tweede lid van de WVO vloeit voort dat voor een ononderbroken ontwikkeling de volgende voorwaarden gelden:

- Er is sprake van een pedagogisch klimaat dat leren mogelijk maakt.
- De uitleg is helder.
- De les verloopt gestructureerd.
- Het niveau sluit aan bij de leerling én past bij het te halen eindniveau.

De kwaliteit van de school bij het didactisch handelen wordt onder meer bepaald door het didactische vermogen om aan te sluiten bij leerlingen: leraren moeten zowel bij leerlingen met een achterstand als leerlingen met behoeften aan extra uitdaging een effectief leerproces tot stand weten te brengen.

OP5. Onderwijstijd

De leerlingen krijgen voldoende tijd om zich het leerstofaanbod eigen te maken.

Basiskwaliteit

De school biedt een programma aan dat voldoet aan de wettelijk verplichte onderwijstijd. De school verdeelt de tijd zodanig over de vakken dat leerlingen in staat zijn het verplichte onderwijsprogramma tot zich te nemen. Bovendien weet de leraar de geplande onderwijstijd effectief te benutten.

Toelichting wettelijke eisen

Leerlingen moeten voldoende tijd krijgen om de leerstof te verwerven. De wet geeft aan dat elke leerling een programma moet kunnen volgen van ten minste 3.700 uur voor vmbo, 4.700 uur voor havo of 5.700 uur voor vwo (artikel 58, WVO jo. artikel 6g, eerste lid, WVO). Deze uren moeten worden ingevuld met activiteiten die worden verzorgd in het onderwijsprogramma (artikel 58, WVO jo. artikel 6g, tweede lid, WVO).

Onderwijstijd doet ertoe. Voldoende onderwijstijd is een noodzakelijke voorwaarde voor kwalitatief goed onderwijs, mits goed ingevuld (bron: Memorie van Toelichting bij wetsvoorstel ter modernisering en vereenvoudiging van de normen voor onderwijstijd in het voortgezet onderwijs).

Het eerste criterium voor onderwijstijd is dat het moet gaan om (onderwijs)activiteiten die worden verzorgd onder verantwoordelijkheid van diegenen die op grond van artikel 33 van de WVO onderwijs mogen verzorgen. Het tweede criterium is dat de onderwijstijd onder verantwoordelijkheid van de school bewust moet worden gepland en verzorgd. De school is verantwoordelijk voor de vormgeving, uitvoering en evaluatie van het onderwijsprogramma en daarmee van het leerproces, de socialisering en de (maatschappelijke en persoonlijke) vorming van leerlingen. Ten derde moet op schoolniveau worden afgesproken welke soorten onderwijsactiviteiten meetellen als onderwijstijd.

OP6. Samenwerking

De school werkt samen met partners om het onderwijs voor haar leerlingen vorm te geven.

Basiskwaliteit

De school werkt samen met andere scholen voor vo in de regio als het gaat om de toelating van een leerling op wie de Leerplichtwet 1969 van toepassing is.

Wanneer de school samenwerkt met een opleiding voor voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (vavo), moet de school deze samenwerking in een samenwerkingsovereenkomst hebben vastgelegd. De school draagt er zorg voor dat het doel van de samenwerking helder is. Er wordt geëvalueerd of het doel van de samenwerking wordt behaald en tevens is duidelijk welk onderwijsprogramma aan de leerling wordt aangeboden in deze samenwerking.

De school heeft een informatieplicht aan de minister, in het bijzonder voor het opnemen van gegevens in het Basisregister Onderwijs (BRON).

Toelichting wettelijke eisen

De school kan, gelet op artikel 58a, WVO, een samenwerkingsovereenkomst sluiten met een opleiding vavo als bedoeld in artikel 7.3.1, eerste lid onder a van de Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB), waarvoor wat betreft genoemde opleiding toepassing is gegeven aan artikel 1.4a.1, eerste lid van de WEB. De school moet die opleiding met een examen afsluiten. Hiervoor geldt dat de school een samenwerkingsovereenkomst moet opstellen waarin het doel van de samenwerking moet zijn opgenomen, de doelgroep, de wijze waarop wordt nagegaan of het doel wordt behaald, welk onderwijsprogramma de leerling krijgt aangeboden en een geschillenregeling.

De informatieplicht aan de minister heeft betrekking op het verstrekken van het persoonsgebonden nummer aan de minister, die dit opneemt in het basisregister onderwijs (BRON). (Vergelijk artikel 103b, 103c, 103d en 103f, WVO.)

OP7. Praktijkvorming/stage

De voorbereiding, uitvoering en begeleiding van de praktijkvorming/stage zijn doeltreffend.

Basiskwaliteit

De stage draagt bij aan de geplande leeractiviteiten. De school maakt afspraken met de leerling over welke leeractiviteiten de leerling ontplooit in het kader van het stageplan. Het doel, de inhoud, de omvang en de organisatie van de stage worden beschreven in het stageplan. De school begeleidt de leerling bij de voorbereiding en bij de keuze van een stageplek en stelt hiervoor samen met de leerling en het stagebedrijf de vereiste stageovereenkomst op. De begeleiding en beoordeling verlopen op de afgesproken wijze en de school is op de hoogte van het functioneren van de leerling op de stageplek en stuurt zo nodig bij.

Toelichting wettelijke eisen

In het derde en vierde leerjaar van de basisberoepsgerichte, kaderberoepsgerichte of gemengde leerweg in het vmbo én voor praktijkonderwijsleerlingen kunnen de lessen worden besteed aan stage. De wet stelt (artikel 31 en verder van het Inrichtingsbesluit WVO) dat het doel, de inhoud, de omvang, de opbouw en de organisatie van de stage worden beschreven in een stageplan.

Het bevoegd gezag sluit met de leerling en de stagegever tezamen een schriftelijke stageovereenkomst waaruit blijkt dat de leerling leeractiviteiten ontplooit in het kader van het stageplan. In die overeenkomst staat onder andere hoe de begeleiding plaatsvindt en door wie en wat de leeractiviteiten zijn. Daarnaast bevat de overeenkomst een regeling die de inspectie in staat stelt toezicht te houden op de leeractiviteiten die door de leerling bij de stagegever worden ontplooid.

OP8. Toetsing en afsluiting

De toetsing en afsluiting verlopen zorgvuldig.

Basiskwaliteit

De school heeft een Programma van Toetsing en Afsluiting (PTA) en examenreglement die voldoen aan de eisen van de wetgeving. In deze documenten maakt de school tijdig duidelijk hoe de organisatie van het examen verloopt en welke maatregelen de school hanteert bij leerlingen die zich niet aan de regels hebben gehouden. Ook moet beschreven staan welke examens leerlingen op welke manier kunnen herkansen. Verder moet duidelijk zijn welke stof wanneer wordt geëxamineerd, hoe het examen meeweegt en welke vrijstellingen gelden.

De examinering verloopt volgens PTA en examenreglement.

Toelichting wettelijke eisen

De wetgeving schrijft voor dat een school een examenreglement en een PTA opstelt. Deze beide documenten moeten worden verstrekt aan de inspectie en de examenkandidaten. In de wetgeving is ook bepaald wat er minimaal in beide documenten moet zijn opgenomen (artikel 31,

Eindexamenbesluit VO).

SCHOOLKLIMAAT (SK)

SK1. Veiligheid

Schoolleiding en leraren dragen zorg voor een veilige omgeving voor leerlingen.

Basiskwaliteit

De school zorgt voor de sociale, fysieke en psychische veiligheid van de leerlingen in en om de school gedurende de schooldag. Dit blijkt onder andere uit de beleving van de veiligheid en het welbevinden van de leerlingen op school. De school monitort dit ten minste jaarlijks.

De school heeft een veiligheidsbeleid (beschreven in het schoolplan) gericht op het voorkomen, afhandelen, registreren en evalueren van incidenten. Als de uitkomsten van de monitoring daartoe aanleiding geven, verbetert de school haar veiligheid. De school heeft een functionaris die aanspreekpunt is als het gaat om pesten. Schoolleiding en leraren voorkomen pesten, agressie en geweld in elke vorm en treden zo nodig snel en adequaat op.

Toelichting wettelijke eisen

De wet bepaalt dat de school ten minste een veiligheidsbeleid (sociale, psychische en fysieke veiligheid) heeft beschreven en dat uitvoert. Het veiligheidsbeleid bestaat uit een samenhangende set van maatregelen gericht op preventie en op het afhandelen van incidenten, ingebed in het pedagogische beleid van de school en stevig verankerd in de dagelijkse praktijk (artikel 3b, WVO). In de Memorie van Toelichting bij de wetwijziging over sociale veiligheid op school, waarbij artikel 3b aan de WVO is toegevoegd, wordt onder 'sociale veiligheid' minimaal verstaan: "Een school is veilig als de psychische, sociale en fysieke veiligheid van leerlingen niet door handelingen van andere mensen wordt aangetast."

De wet geeft aan dat de school de veiligheid van leerlingen monitort met een instrument dat een representatief en actueel beeld geeft (artikel 3b, eerste lid, onder b, WVO). Een school kan pas goed beleid ten aanzien van sociale veiligheid voeren als zij inzicht heeft in de feitelijke en ervaren veiligheid en het welbevinden van de leerlingen. In de Memorie van Toelichting bij de wetgeving sociale veiligheid op school is vastgelegd dat scholen jaarlijks moeten monitoren en dat het van belang is dat de school een gestandaardiseerd instrument gebruikt. Op basis van monitoring die een representatief, valide en actueel beeld geeft van de sociale veiligheid van de leerlingen, krijgen scholen inzicht in de daadwerkelijke sociale veiligheid op de school. Op basis van dit veiligheidsbeeld kan de school haar beleid gericht inzetten om pesten tegen te gaan en de sociale veiligheid te bevorderen. De school stelt de monitorgegevens ter beschikking aan de inspectie.

Voor ouders en leerlingen is het van belang dat ze een laagdrempelig aanspreekpunt hebben binnen de school als er sprake is van een situatie waarin gepest wordt. Daarom schrijft artikel 3b, eerste lid, onderdeel c, WVO voor dat iedere school de navolgende taken op school belegt bij een persoon:

- coördinatie van het beleid in het kader van het tegengaan van pesten op school;
- fungeren als aanspreekpunt in het kader van pesten.

ONDERWIJSRESULTATEN (OR)

OR1. Resultaten

De school behaalt met haar leerlingen leerresultaten die ten minste in overeenstemming zijn met de gestelde norm.

Basiskwaliteit

De leerresultaten liggen de afgelopen drie jaar op het niveau dat op grond van de kenmerken van de leerlingenpopulatie mag worden verwacht. Dit betekent dat de gemiddelde eindexamenresultaten en

de doorstroom in de bovenbouw op of boven de normering liggen die daarvoor geldt. Daarbij is het verschil (op opleidingsniveau) tussen het cijfer voor het schoolexamen en het centraal eindexamen op een aanvaardbaar niveau.

Toelichting wettelijke eisen

De wet geeft aan dat scholen voldoende leerresultaten behoren te behalen. Er is sprake van voldoende leerresultaten wanneer de gemiddelde examenresultaten en het doorstroomrendement, gemeten over een periode van drie schooljaren, op of boven de normering liggen zoals vastgelegd in de Regeling leerresultaten VO (artikel 23a1, WVO en de Regeling leerresultaten vo).

Daarbij gaat de wetgever ervan uit dat voor een opleiding of schoolsoort het gemiddelde verschil tussen de cijfers van het centraal examen en het schoolexamen over een periode van drie jaren niet meer dan een half punt bedraagt (artikel 29, lid 1a, WVO). Anders kan de minister besluiten dat het bevoegd gezag voor een periode van twee jaren leerlingen niet in de gelegenheid stelt een eindexamen af te leggen in de desbetreffende schoolsoort of leerweg.

We beoordelen de examenresultaten op het niveau van de opleiding tegen daarvoor geldende normen. De instelling dient de hiervoor benodigde gegevens in BRON te registreren.

KWALITEITZORG EN AMBITIE (KA)

KA1. Kwaliteitszorg

Het bestuur en de scholen hebben een stelsel van kwaliteitszorg ingericht en verbeteren op basis daarvan het onderwijs.

Basiskwaliteit

Het bestuur zorgt voor een stelsel van kwaliteitszorg op de scholen. Dit stelsel staat uitgewerkt in het/de schoolplan(nen) van de scholen. Vanuit dit stelsel bewaakt en bevordert het bestuur de kwaliteit van het onderwijsproces en de leerresultaten.

Het bestuur en de scholen hebben zicht op de kwaliteit van het onderwijs. Er zijn toetsbare doelen geformuleerd en er wordt regelmatig geëvalueerd of deze doelen worden gehaald. De oorzaken van eventueel tekortschietende onderwijskwaliteit zijn geanalyseerd en waar nodig worden verbeteringen doelgericht doorgevoerd.

Toelichting wettelijke eisen

Het bevoegd gezag moet zorgen voor de kwaliteit van het onderwijs op een school. Onder 'zorg dragen voor' wordt in elk geval verstaan: het naleven van de wet en het uitvoeren van het stelsel van kwaliteitszorg (artikel 23a, WVO).

Het stelsel van kwaliteitszorg staat beschreven in het schoolplan (artikel 24, vierde lid, WVO). Meer specifiek vraagt de wet dat de school door haar stelsel van kwaliteitszorg zorgdraagt voor de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen en de afstemming van het onderwijs op de voortgang in de ontwikkeling van leerlingen. Ook moet worden vastgesteld waar verbetermaatregelen nodig zijn. Deze eisen veronderstellen dat de zorg voor kwaliteit cyclisch, systematisch en planmatig is en ook gericht is op het vasthouden van gerealiseerde kwaliteit. Daarvoor zijn toetsbare doelen nodig, evenals een regelmatige evaluatie van de realisatie van die doelen.

Uit de deugdelijkheidseisen vloeit voort dat het bevoegd gezag/de school de zorg voor kwaliteit vormgeeft op een wijze waarvan mag worden aangenomen dat deze daadwerkelijk leidt tot zicht op de eigen kwaliteit en op relevante verbetermaatregelen. Dat betekent dat de verantwoordelijkheidsverdeling zodanig moet zijn, dat de kwaliteitsinformatie bij de relevante personen terechtkomt en dat de verbetermaatregelen daadwerkelijk worden uitgevoerd.

KA2. Kwaliteitscultuur

Het bestuur en zijn scholen kennen een professionele kwaliteitscultuur en functioneren transparant en integer.

Basiskwaliteit

Het bestuur zorgt voor bekwaam en bevoegd personeel op alle scholen en maakt mogelijk dat het personeel zijn bekwaamheid onderhoudt en de juiste bevoegdheid haalt voor het vak waarvoor het wordt ingezet, waar dat nog niet het geval is. De schoolleiding en het team werken gezamenlijk aan een voortdurende verbetering van hun professionaliteit. Leraren houden daarbij rekening met de gestelde bekwaamheidseisen en beroepsprofielen en behaalde resultaten bij leerlingen. Leraren krijgen daartoe voldoende gelegenheid. De wijze waarop ze dit doen, staat helder beschreven in het schoolplan.

Toelichting wettelijke eisen

De uitvoering van de wettelijke eisen rondom kwaliteitszorg (artikel 23a en 24, vierde lid, WVO) vraagt van de school een gezamenlijke inspanning vanuit een verbetercultuur en professionaliteit. Dit veronderstelt onderwijskundig leiderschap, effectieve taakverdeling, resultaatgerichtheid en aanspreekbaarheid van het personeel van de school.

Het zodanig inrichten van het onderwijs dat de leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen, het afstemmen van het onderwijs op de voortgang in de ontwikkeling van de leerlingen (artikel 2, tweede lid, WVO) en het uitvoeren van de verbetermaatregelen op basis van het kwaliteitszorgsysteem kunnen alleen worden gerealiseerd door personeel dat professioneel is en blijft. In het schoolplan moet een beschrijving van het personeelsbeleid worden opgenomen (artikel 24, derde lid, WVO). Daarmee wordt uitdrukking gegeven aan het feit dat het personeel zijn bekwaamheid onderhoudt en uitbreidt, maar ook aan het feit dat het daarbij gaat om een gezamenlijke verantwoordelijkheid, passend in het beleid van de school. Het bevoegd gezag moet zijn personeel ook daadwerkelijk in staat stellen tot dat onderhoud.

BIJLAGE 4 WAARDERINGSKADER SAMENWERKINGSVERBANDEN PASSEND ONDERWIJS

In deze bijlage zijn het waarderingskader en de normering voor samenwerkingsverbanden passend onderwijs opgenomen. De toelichting op het waarderingskader en de werkwijze is te vinden in paragraaf 11.4.

KWALITEITSGEBIEDEN EN STANDAARDEN	
OR	ONDERWIJSRESULTATEN
OR1	Resultaten
KA	KWALITEITSZORG EN AMBITIE
KA1	Kwaliteitszorg
KA2	Kwaliteitscultuur
KA3	Verantwoording en dialoog
FB	FINANCIËEL BEHEER
FB1	Continuïteit
FB2	Doelmatigheid
FB3	Rechtmatigheid

ONDERWIJSRESULTATEN (OR)

OR1. Resultaten

Voor alle leerlingen in het samenwerkingsverband die extra ondersteuning nodig hebben is een passende onderwijsplek beschikbaar.

Basiskwaliteit

Het samenwerkingsverband voert de aan hem opgedragen taken uit en realiseert een samenhangend geheel van ondersteuningsvoorzieningen binnen en tussen de scholen, zodanig dat alle leerlingen die extra ondersteuning behoeven een zo passend mogelijke plaats in het onderwijs krijgen.

Het samenwerkingsverband doet al het mogelijke om passende ondersteuningsvoorzieningen te organiseren voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. Wanneer voor een leerling extra ondersteuning is aangevraagd, dan handelt het samenwerkingsverband deze aanvraag af binnen de wettelijk voorgeschreven termijn. Het samenwerkingsverband bevordert dat alle leerplichtige leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben, ingeschreven staan bij een school en daadwerkelijk onderwijs volgen. Waar nodig betreft het daarbij ketenpartners.

Het samenwerkingsverband realiseert de resultaten zoals beschreven in het ondersteuningsplan. Het samenwerkingsverband heeft de regionale context bij het benoemen van zijn doelen betrokken. Het samenwerkingsverband zorgt voor een netwerkoverleg met de gemeenten en de onderwijsinstellingen in de regio daarbinnen en heeft daarmee afspraken die leiden tot passende onderwijs(jeugdzorg)arrangementen.

Indien het samenwerkingsverband een orthopedagogisch-didactisch centrum (opdc) heeft ingericht, realiseert het samenwerkingsverband voor de leerlingen op het opdc een ononderbroken ontwikkelingsproces.

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdrachten heeft het samenwerkingsverband opgenomen in het ondersteuningsplan en realiseert het samenwerkingsverband dit beleid?

Te denken valt aan

- regie en beleid rond thuiszitters
- inzicht in het traject van ondersteuningstoewijzing
- betrokkenheid zorgaanbieders bij het netwerkoverleg over passend onderwijs
- actueel beeld van de onderwijs (jeugdzorg)arrangementen in de regio

Toelichting wettelijke eisen

Om het mogelijk te maken dat in een regio van een samenwerkingsverband de schoolbesturen hun zorgplicht passend onderwijs nakomen (artikel 40, vierde lid, WPO, artikel 27, lid 2c, WVO, artikel 40, vijfde lid, WEC), is het nodig dat er voor deze leerlingen in of buiten de regio voldoende ondersteuningsvoorzieningen beschikbaar zijn. Daartoe werken alle bevoegde gezagsorganen met een of meer vestigingen in de regio van het samenwerkingsverband, samen in een samenwerkingsverband (artikel 18a, eerste lid, WPO, artikel 17a, eerste lid, WVO, artikel 28a, eerste en tweede lid, WEC). Dit moet ertoe leiden dat alle leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doormaken. Daarvoor moeten zij ingeschreven staan bij een school (artikel 18a, eerste en tweede lid, WPO, artikel 17a, eerste en tweede lid, WVO).

De wettelijke taken van een samenwerkingsverband zijn erop gericht gezamenlijk werkafspraken te maken (artikel 18a, achtste lid, WPO, artikel 17a, achtste lid, WVO), ondersteuningsmiddelen en -voorzieningen verdelen en toewijzen, de toelaatbaarheid bepalen voor lichte en zware ondersteuning en op verzoek van de aangeslotenen adviseren over de ondersteuningsbehoefte van een leerling (artikel 18a, zesde lid, WPO, artikel 17a, zesde lid, WVO). De toelaatbaarheidsverklaring die bepaalt of een leerling aangewezen is op lichte of zware ondersteuning is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) (artikel 18a, twaalfde lid, WPO, artikel 17a, twaalfde lid, WVO en Kamerstukken II 2011/12, 33 106, nr. 3, pagina 29).

Voor het bereiken van de gewenste resultaten is het nodig dat het samenwerkingsverband het beleid afstemt met de gemeenten (onder andere jeugdzorg) en de instellingen voor mbo, evenals met de samenwerkingsverbanden die samenvallen met de eigen regio (artikel 18a, negende lid, WPO, artikel 17a, negende lid, WVO).

Het samenwerkingsverband kan een orthopedagogisch-didactisch centrum (opdc) inrichten (artikel 18a, lid 10a, WPO en artikel 17a, lid 10a, WVO). De verplichting van het samenwerkingsverband om zijn voorzieningen zodanig te realiseren dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen, heeft ook betrekking op leerlingen die les hebben op een opdc (artikel 18a, tweede lid, WPO en artikel 17a, tweede lid, WVO).

KWALITEITZORG EN AMBITIE (KA)

KA1. Kwaliteitszorg

Het samenwerkingsverband heeft vanuit zijn maatschappelijke opdracht doelen geformuleerd en verbetert de uitvoering van zijn taken op basis van regelmatige en systematische evaluatie van de realisatie van die doelen.

Basiskwaliteit

Het samenwerkingsverband stelt ten minste eenmaal in de vier jaar het ondersteuningsplan vast. De inhoud van ondersteuningsplan voldoet aan de wettelijke voorschriften. In het ondersteuningsplan vertaalt het samenwerkingsverband de beleidsdoelstellingen naar kwalitatieve en kwantitatieve resultaten (inclusief bekostigingsaspecten), legt afspraken over de aanpak eenduidig vast en voert daarover op overeenstemming gericht overleg (oogo) met burgemeester en wethouders van de desbetreffende gemeente of gemeenten en met de samenwerkingsverbanden die (geheel of gedeeltelijk) samenvallen met de regio van het eigen samenwerkingsverband. Het bestuur van het samenwerkingsverband spreekt de schoolbesturen aan op het nakomen van de afspraken in het ondersteuningsplan. Indien het samenwerkingsverband een opdc in stand houdt, voldoet het samenwerkingsverband aan de zorgplicht voor kwaliteit van het onderwijs op het opdc.

Op basis van de conclusies uit een zelfevaluatie werkt het samenwerkingsverband jaarlijks beargumenteerd en doelgericht aan verbeteractiviteiten.

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdrachten heeft het samenwerkingsverband opgenomen in het ondersteuningsplan en realiseert het samenwerkingsverband dit beleid?

Te denken valt aan

- normering van kwalitatieve en kwantitatieve resultaten in het op overeenstemming gericht overleg met gemeenten en met de samenvallende samenwerkingsverbanden en andere belanghebbenden in regio
- actueel beeld van de toewijzing van de extra ondersteuning die leerlingen nodig hebben en de plaatsing van deze leerlingen
- de ondersteuningsprofielen van de deelnemende scholen
- toetsing van de verzamelde informatie aan de vastgestelde doelen en normen
- kennis van de leerlingenpopulatie in de regio voor wat betreft de ondersteuningsbehoeften

Toelichting wettelijke eisen

De wet vraagt dat het samenwerkingsverband een samenhangend geheel van ondersteuningsvoorzieningen realiseert binnen en tussen de scholen en wel zodanig dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doormaken en leerlingen die extra ondersteuning behoeven een zo passend mogelijke plaats in het onderwijs krijgen (artikel 18a, tweede lid, tweede volzin, WPO, artikel 17a, tweede lid, tweede volzin, WVO).

De uitwerking van deze deugdelijkheidseisen dient het bevoegd gezag te beschrijven in het ondersteuningsplan (artikel 18a, zevende en achtste lid, WPO, artikel 17a, zevende en achtste lid, WVO). Het samenwerkingsverband beschrijft in het ondersteuningsplan de beoogde en bereikte kwalitatieve en kwantitatieve resultaten van het onderwijs aan leerlingen die extra ondersteuning behoeven en de daarmee samenhangende bekostiging (artikel 18a, achtste lid onder e van de WPO, artikel 17a, achtste lid onder e, WVO). Uit de overlegverplichtingen volgt dat het taakgebied zich uitstrekt over een breder domein dan alleen onderwijs in de eigen sector en er samenhang is met andere aspecten binnen het jeugddomein (artikel 18a, negende lid, WPO, artikel 17a, negende lid, WVO). Het ondersteuningsplan en de jaarverslaglegging staan centraal om het verbeteren van en de verantwoording over de kwaliteit van de uitvoering van de taken van het samenwerkingsverband te bevorderen.

Het bevoegd gezag dient zorg te dragen voor de kwaliteit van de dienstverlening aan de aangeslotenen. Onder 'zorg dragen voor de kwaliteit van de taken' valt in elk geval het naleven van de wettelijke bepalingen, waaronder die voor de kwaliteit van het onderwijs op het opdc en het uitvoeren van het stelsel van kwaliteitszorg (artikel 18a, achtste lid, onder e, artikel 10, jo. artikel 17a, eerste en derde lid en 18a, lid 10a, WPO, en artikel 34.10 van het Besluit bekostiging WPO, artikel 17a, achtste lid, onder e, artikel 23a, jo. artikel 24d eerste en derde lid en artikel 17a, lid 10a, WVO en artikel 26 van het Inrichtingsbesluit WVO). Zie ook de nota van toelichting in Staatsblad 2014 95, pagina 31.

KA2. Kwaliteitscultuur

Het bestuur van het samenwerkingsverband kent een professionele kwaliteitscultuur en functioneert transparant en integer.

Basiskwaliteit

Het bestuur handelt volgens de Code Goed Bestuur en legt uit wanneer het daarvan afwijkt. Deze handelwijze leidt tot een integere en transparante organisatiecultuur. Het intern toezicht functioneert onafhankelijk van het bestuur. Iedere betrokkene werkt vanuit zijn eigen rol aan de versterking van de kwaliteit van de taakuitvoering en streeft naar realisatie van de gezamenlijke ambities die zijn verwoord in het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband.

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdrachten heeft het samenwerkingsverband opgenomen in het ondersteuningsplan en realiseert het samenwerkingsverband dit beleid?

Te denken valt aan

- ambitie in relatie tot de maatschappelijke opdracht
- de onafhankelijkheid van intern toezicht naast het bestuur; rolvermenging
- draagvlak visie en ambities op alle niveaus

Toelichting wettelijke eisen

Voor de uitvoering van de taken van het samenwerkingsverband is het cruciaal dat de kwaliteit van de samenwerking effectief is tussen betrokken aangesloten bevoegde gezagsorganen en regionale partijen zoals de gemeenten (artikel 18a, negende lid, WPO, artikel 17a, negende lid, WVO) en zorginstellingen.

De uitvoering van de wettelijke eisen rondom kwaliteitszorg vraagt bovendien van een samenwerkingsverband een gezamenlijke inspanning vanuit een verbetercultuur en professionaliteit. Dit veronderstelt een gezonde organisatie, effectieve taakverdeling, resultaatgerichtheid en aanspreekbaarheid van de betrokkenen bij het samenwerkingsverband. Integriteit, zorgvuldigheid en bewustzijn van effecten van het handelen zijn algemeen aanvaarde kwaliteitsbeginselen die behoren bij het professioneel handelen (artikel 17a, 17b en 17c van de WPO, artikel 24d, 24e en 24e1 WVO, artikel 28g, 28h en 28i WEC).

KA3. Verantwoording en dialoog

Het bestuur van het samenwerkingsverband legt intern en extern toegankelijk en betrouwbaar verantwoording af over doelen en resultaten en voert daarover actief een dialoog.

Basiskwaliteit

Het bestuur van het samenwerkingsverband legt volgens de wettelijke voorschriften en afgesproken richtlijnen verantwoording af aan de intern toezichthouder, de overheid en de belanghebbenden. Het bestuur heeft tegenspraak georganiseerd, informeert zijn omgeving en verantwoordt zich onder andere in het jaarverslag over de resultaten op een voor alle betrokkenen toegankelijke wijze. Het bestuur overlegt periodiek met de ondersteuningsplanraad en - indien van toepassing - de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad en legt besluiten voor conform geldende wet- en regelgeving.

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdrachten heeft het samenwerkingsverband opgenomen in het ondersteuningsplan en realiseert het samenwerkingsverband dit beleid?

Te denken valt aan

- dialoog over doelen en resultaten met interne en externe belanghebbenden bij de ontwikkeling van hun doelen en beleid
- toegankelijkheid voor wensen en voorstellen van interne en externe belanghebbenden

Toelichting wettelijke eisen

De wet gaat ervan uit dat het bestuur verantwoording aflegt in het jaarverslag, onder meer ten behoeve van het interne toezicht (artikel 171, WPO en artikel 103, WVO). De intern toezichthouder ziet toe op de uitvoering van de taken en de uitoefening van de bevoegdheden door het bestuur, staat het bestuur met raad terzijde en legt hierover verantwoording af in het jaarverslag (artikel 17c, eerste lid en vijfde lid, WPO en artikel 24e1, eerste en vijfde lid, WVO, artikel 28i, eerste lid, Wec). De wet gaat er ook vanuit dat het samenwerkingsverband in het ondersteuningsplan duidelijk aangeeft wat de beoogde en bereikte kwalitatieve en kwantitatieve resultaten zijn van het onderwijs aan leerlingen die extra ondersteuning behoeven en de daarmee samenhangende bekostiging. Daarnaast verantwoordt het bestuur aan de ondersteuningsplanraad de beslissingen en het beleid dat het voorstaat (artikel 8, 11a en 14a van de WMS).

De samenleving heeft er belang bij dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doormaken en leerlingen die extra ondersteuning behoeven een zo passend mogelijke plaats in het onderwijs krijgen. Omdat de aangesloten besturen in het samenwerkingsverband hiervoor een zorgplicht hebben, is het nodig dat zij met elkaar en met andere partijen in het jeugd domein de doelen afstemt (artikel 18a, negende lid, WPO, artikel 17a, negende lid, WVO).

FINANCIËEL BEHEER (FB)

FB1. Continuïteit²⁰

Het bestuur is financieel gezond en kan op korte en langere termijn voldoen aan zijn financiële verplichtingen.

Basiskwaliteit

Voor continuïteit is het van belang dat het bestuur inzicht heeft in de financiële uitgangspositie en de ontwikkelingen in de komende drie jaar, en daar beleid op uitzet. In de continuïteitsparagraaf van het jaarverslag geeft het bestuur inzicht in deze ontwikkelingen en de daaraan verbonden financiële gevolgen. Het bestuur bespreekt het voorgaande regelmatig met de intern toezichthouder en medezeggenschap, treft zo nodig corrigerende maatregelen en verantwoordt zich over het geheel in de jaarverslaggeving.

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdrachten heeft het samenwerkingsverband opgenomen in het ondersteuningsplan en realiseert het samenwerkingsverband dit beleid?

Te denken valt aan

- de wijze waarop het bestuur het duurzaam voortbestaan waarborgt
- de financiële positie van het bestuur waarmee het alle financiële verplichtingen op korte en langere termijn kan nakomen
- de analyse van de belangrijkste kengetallen in relatie tot de signaleringswaarden

Toelichting wettelijke eisen

De verplichting voor het bevoegd gezag om een continuïteitsparagraaf aan het jaarverslag toe te voegen vloeit voort uit artikel 4, vierde lid van de RJO.

De sectorwetgeving verplicht de intern toezichthouder het jaarverslag inclusief continuïteitsparagraaf goed te keuren. Over deze taak (het goedkeuren) moet de intern toezichthouder verantwoording afleggen in het jaarverslag (artikel 17c, eerste lid, WPO; artikel 24e1, eerste lid, WVO, artikel 28i, eerste lid, WEC).

Een 'regelmatige bespreking' is een beleidsmatige invulling van de verplichting de interne toezichthouder te voorzien van taken en bevoegdheden, zodanig dat hij een deugdelijk toezicht kan uitoefenen (artikel 17c, tweede lid, WPO en artikel 24e1, tweede lid, WVO, artikel 28i, tweede lid WEC).

Op grond van artikel 8, tweede lid, onder b, van de WMS ontvangt de ondersteuningsplanraad jaarlijks het jaarverslag (inclusief continuïteitsparagraaf). Over tussentijdse ontwikkelingen die de continuïteit van het samenwerkingsverband bedreigen, dient de ondersteuningsplanraad eveneens te worden geïnformeerd. De ondersteuningsplanraad kan verder zelf het initiatief nemen om met een bestuur in gesprek te gaan over ontwikkelingen die de continuïteit van het samenwerkingsverband raken.

FB2. Doelmatigheid²¹

²⁰ [In het kader van de evaluatie van de deugdelijkheidseisen in het funderend onderwijs heeft de inspectie geconstateerd dat het aspect van financiële continuïteit beter geborgd zou moeten worden in sectorale wetgeving voor het funderend onderwijs. Het wetsvoorstel Actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs (Kamerstukken II 2018-29, 35102, nr. 2) bevat een aanpassing op dit gebied en zal leiden tot een uitbreiding of aanpassing van de onder de basiskwaliteit opgenomen elementen en ook handhaving op dit punt is dan mogelijk. Tot die tijd richt de inspectie zich op haar stimulerende taak op dit gebied en zal alleen een Onvoldoende worden gegeven als een bestuur niet voldoet aan de op dit moment onder de basiskwaliteit opgenomen elementen.]

²¹ [De Bekostigingsbesluiten WPO, WEC en WVO bevatten bepalingen die het mogelijk maken de bekostiging lager vast te stellen als is vastgesteld dat sprake is van ondoelmatige aanwending van de bekostiging. Op 23 november 2016 oordeelde de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ECLI:NL:RVS:2016:3112) dat geen bekostigingssanctie kon worden opgelegd, omdat geen wettelijke basis bestond voor het toepassen van een correctie op de bekostiging wegens ondoelmatige

Het bestuur maakt efficiënt en effectief gebruik van de bekostiging

Basiskwaliteit

De doelmatige besteding van de onderwijsbekostiging is onderwerp van gesprek met de intern toezichthouder. Hierover vindt verantwoording in het jaarverslag plaats.

Toelichting wettelijke eisen

De doelmatige besteding van de onderwijsbekostiging door het bestuur is onderwerp van het toezicht van de intern toezichthouder (artikel 17c, eerste lid, onder c en vijfde lid, WPO; artikel 24e1, eerste lid, onder c en vijfde lid, WVO; artikel 28i, eerste lid, onder c, WEC). Over deze taak verantwoordt de intern toezichthouder zich in het jaarverslag (artikel 17c, eerste lid, onder e en vijfde lid, WPO; artikel 24 e1, eerste lid, onder e en vijfde lid, WVO; artikel 28i, eerste lid, onder e, WEC).

FB3. Rechtmatigheid

Het bestuur verwerft en besteedt de bekostiging conform wet- en regelgeving.

Basiskwaliteit

Het bestuur beschikt over de vereiste deskundigheid en handelt integer en transparant. Het legt verantwoording af over de verwerving en besteding, hetgeen vooral een accountant beoordeelt aangesteld door de raad van toezicht. Deze accountant opereert volgens de beroepsmaatstaven van de NBA en speciaal volgens het Onderwijsaccountantsprotocol dat door de inspectie is opgesteld.

Toelichting wettelijke eisen

In de sectorwetten zijn diverse bepalingen opgenomen waaraan het bestuur zich moet houden bij de verwerving en besteding van de bekostiging. Het bevoegd gezag draagt zorg voor een goed bestuurd samenwerkingsverband (artikel 17a, eerste lid jo derde lid, WPO, artikel 24d, eerste lid jo derde lid, WVO).

De jaarverslaggeving dient transparant te zijn (moet een waarheidsgetrouw beeld geven). Titel 9, Boek 2, van het Burgerlijk Wetboek en artikel 3, onder a, van de Regeling Jaarverslaggeving Onderwijs (RJO) en de Richtlijn Jaarverslag Onderwijs alsmede het Onderwijsaccountantsprotocol²² bevatten voorts tal van nadere regels ten aanzien van een transparante verantwoording respectievelijk de controle daarop door de accountant. Een controleverklaring is verplicht op grond van artikel 2 RJO jo. artikel 2:393 BW.

Normering samenwerkingsverbanden

Standaarden omvatten deugdelijkheidseisen en eigen aspecten van kwaliteit. Of een standaard als Voldoende of Onvoldoende wordt beoordeeld, is alleen gebaseerd op de vraag of het bestuur voldoet aan de deugdelijkheidseisen. Voor het oordeel of de waardering Goed worden de eigen aspecten van kwaliteit²³ als volgt bij de oordeelsvorming betrokken:

Oordeel/waardering standaard	Norm voor standaard
Goed	Het samenwerkingsverband voldoet aan alle deugdelijkheidseisen bij de standaard en realiseert op overtuigende wijze eigen aspecten van kwaliteit.

besteding. Om alsnog te voorzien in deze wettelijke basis, worden de bepalingen die zien op doelmatigheid in de Bekostigingsbesluiten naar wetsniveau getild en opgenomen in de sectorwetten van het funderend onderwijs. Dit wordt geregeld in het wetsvoorstel Actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs (Kamerstukken II 2018-19, 35102, nummer 2). Tot die tijd richt de inspectie zich op haar stimulerende taak op dit gebied en zal alleen een Onvoldoende worden gegeven als een bestuur niet voldoet aan de op dit moment onder de basiskwaliteit opgenomen elementen.]

²² <https://www.onderwijsinspectie.nl/documenten/publicaties/2018/12/05/onderwijsaccountantsprotocol-ocw-2018>

²³ Een eigen aspect van kwaliteit kan ook zijn: de ambitie om uit te stijgen boven de basiskwaliteit zoals die is vastgelegd in een wettelijk kwaliteitsaspect.

Voldoende (basiskwaliteit)	Het samenwerkingsverband voldoet aan de deugdelijkheidseisen.
Onvoldoende	Het samenwerkingsverband voldoet niet aan de deugdelijkheidseisen.

Op bestuursniveau geven we drie oordelen: op het kwaliteitsgebied Onderwijsresultaten, Kwaliteitszorg en ambitie en Financieel beheer. We hanteren daarbij onderstaande norm:

Oordeel/waardering bestuursniveau	Norm Resultaten	Norm Kwaliteitszorg en ambitie	Norm Financieel beheer
Goed	Standaard Resultaten is voldoende en realiseert op overtuigende wijze eigen aspecten van kwaliteit	Alle drie standaarden zijn ten minste voldoende en de standaard Kwaliteitscultuur is Goed	Niet van toepassing
Voldoende (basiskwaliteit)	Standaard Resultaten is voldoende	Alle drie standaarden zijn voldoende	De beoordeelde standaarden zijn voldoende
Onvoldoende	Standaard Resultaten is onvoldoende	Ten minste één standaard is onvoldoende	Ten minste één standaard is onvoldoende

BIJLAGE 5 WAARDERINGSKADER ONDERWIJS IN CARIBISCH NEDERLAND

In deze bijlage zijn het waarderingskader en de normering voor het onderwijs in Caribisch Nederland opgenomen. De toelichting op de aanpassing van het waarderingskader en de werkwijze is te vinden in paragraaf 11.5.

KWALITEITSGEBIEDEN EN STANDAARDEN	
OP	ONDERWIJSPROCES
OP1	Aanbod
OP2	Zicht op ontwikkeling en begeleiding
OP3	Didactisch handelen
OP4	Extra ondersteuning
OP5	Onderwijstijd
OP6	Samenwerking
OP7	Praktijkvorming/Stage
OP8	Toetsing en afsluiting
SK	SCHOOLKLIMAAT
SK1	Veiligheid
SK2	Pedagogisch klimaat
OR	ONDERWIJSRESULTATEN
OR1	Resultaten
OR2	Sociale en maatschappelijke competenties
OR3	Vervolgsucces
KA	KWALITEITSZORG EN AMBITIE
KA1	Kwaliteitszorg
KA2	Kwaliteitscultuur
KA3	Verantwoording en dialoog
FB	FINANCIËEL BEHEER
FB1	Continuïteit
FB2	Doelmatigheid
FB3	Rechtmatigheid

ONDERWIJSPROCES (OP)

OP1. Aanbod

Het aanbod bereidt de leerlingen voor op vervolgonderwijs en de samenleving.

Basiskwaliteit

De school biedt een breed en op de kerndoelen gebaseerd aanbod dat ook de referentieniveaus taal en rekenen omvat. Het aanbod is dekkend voor examenprogramma's. Het aanbod bereidt de leerlingen inhoudelijk goed voor op het vervolgonderwijs.

Leerlingen groeien op in een pluriforme samenleving. Daarom is het onderwijs gericht op het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie, en op kennis hebben van en kennismaken met verschillende achtergronden en culturen van leeftijdgenoten. Het aanbod draagt bij aan de

basiswaarden van de democratische rechtsstaat.

Het aanbod dat de school biedt, sluit aan bij het niveau van de leerlingen en kan gedurende de schoolloopbaan worden verdiept en verbreed, zodanig dat leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen. Dit betekent bijvoorbeeld dat voor leerlingen met een taalachterstand de school een aanvullend taalaanbod heeft. Ook zorgt de school ervoor dat het onderwijs optimaal aansluit bij de moedertaal van de leerlingen indien die niet overeenkomt met de instructietaal van de school. Bovendien heeft de school de leerinhouden evenwichtig en in samenhang over de leerjaren heen verdeeld.

De school legt de doelen voor het onderwijs en de opbouw van het aanbod vast in het schoolplan.

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze?

Te denken valt aan

- talentontwikkeling
- toekomstgericht onderwijsaanbod
- aanbod gericht op leerstrategieën
- een aantrekkelijke en uitdagende leeromgeving

Toelichting wettelijke eisen

De wet geeft aan dat de school in de onderbouw een samenhangend onderwijsprogramma verzorgt waarin de kerndoelen worden uitgewerkt en dat voldoet aan de referentieniveaus van taal en rekenen (artikel 35, eerste lid, WVO, BES en artikel 47a WVO, BES). De school bereidt de leerlingen voor op het vervolgonderwijs (artikel 13 tot en met 17 en 29, WVO, BES). Daarnaast omvat het onderwijs ook het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie en het kennis hebben van en kennismaken met verschillende achtergronden en culturen van leeftijdsgenoten (artikel 42, WVO, BES).

De inhouden van het onderwijsaanbod zijn afgestemd op verschillende leerbehoeften van leerlingen (artikel 2, tweede lid, WVO, BES). Dat houdt ook in dat het onderwijs dusdanig wordt ingericht dat er structureel en herkenbaar aandacht wordt besteed aan het bestrijden van achterstanden op alle gebieden waaronder rekenen en in het bijzonder in de beheersing van de Nederlandse taal (artikel 10, tweede lid, WVO, BES). Tevens is er geregeld dat een school zorg moet dragen voor een optimale aansluiting van het onderwijs aan leerlingen met een moedertaal die niet overeenkomt met de op de school gehanteerde instructietaal (artikel 10, eerste lid, WVO, BES).

Een voorwaarde voor een ononderbroken voortgang in ontwikkeling van leerlingen is dat de school de inhouden aanbiedt in een logische opbouw, opklimmend in niveaus en op een wijze die past bij de leeftijd van de leerlingen. Het schoolplan dient de uitwerking van de wettelijke opdrachten voor de uitgangspunten, doelstellingen en inhoud te bevatten (artikel 50, tweede lid, WVO, BES). Daaronder vallen de doelen van het onderwijs en de opbouw van het aanbod.

OP2. Zicht op ontwikkeling en begeleiding

De school volgt en begeleidt de leerlingen zodanig dat zij een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen.

Basiskwaliteit

De school verzamelt vanaf binnenkomst systematisch informatie over de kennis en vaardigheden van haar leerlingen. De school vergelijkt deze informatie met de verwachte ontwikkeling. Deze informatie en vergelijking maken het mogelijk om het onderwijs af te stemmen op de onderwijsbehoeften van zowel groepen als individuele leerlingen.

Wanneer leerlingen niet genoeg lijken te profiteren van het onderwijs, analyseert de school waar de ontwikkeling stagneert en wat mogelijke verklaringen hiervoor zijn. Vervolgens bepaalt zij wat er moet gebeuren om eventuele achterstanden bij leerlingen te verhelpen. De leerlingen krijgen daarmee de begeleiding die zij nodig hebben om beter het onderwijsprogramma te kunnen doorlopen. (Dat kan door speciale hulpprogramma's of individuele begeleiding, waarbij leerlingen buiten de les aanvullende begeleiding krijgen.) Voor leerlingen die achterstanden hebben is het onderwijs zo ingericht dat op

structurele en herkenbare wijze aandacht wordt besteed aan het bestrijden van die achterstanden. Ook zorgt de school ervoor dat het onderwijs optimaal aansluit bij de moedertaal van de leerlingen, indien die niet overeenkomt met de instructietaal van de school.

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze?

Te denken valt aan

- extern genormeerde toetsen voor de doorstroomrelevante vakken en/of referentieniveaus;
- betrokkenheid leerlingen bij het stellen van doelen.

Toelichting wettelijke eisen

De wet vraagt dat de vorderingen van de leerlingen op een deugdelijke manier worden gevolgd (artikel 2, tweede lid, WVO, BES). Dit waarborgt dat de school daadwerkelijk de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen voor ogen heeft in het onderwijs en ook dat het onderwijs aansluit bij de verschillende leerbehoeften van leerlingen, bijvoorbeeld als uit de vorderingen blijkt dat de ontwikkeling stagneert. Bij deze laatste groep leerlingen zoekt de school naar mogelijke verklaringen voor de stagnatie, zodat het onderwijs daarop kan worden aangepast (artikel 10, WVO, BES, artikel 2, tweede lid, WVO, BES).

Verder stelt de wet (artikel 10 WVO, BES) dat bij de leerlingen bij wie achterstanden zijn geconstateerd, de school zichtbaar en gestructureerd werkt aan de bestrijding van die achterstanden. Dit veronderstelt dat de school weet wie achterstanden heeft en wat de achterstand inhoudt, en dat er aanvullende activiteiten zijn waarmee de achterstanden worden bestreden. De toelichting op artikel 10 van de WVO, BES zegt hier het volgende over: "Het onderwijs wordt zodanig ingericht dat daarbij op structurele en herkenbare wijze aandacht wordt besteed aan het bestrijden van achterstanden, in het bijzonder in de beheersing van de Nederlandse taal." Met 'op structurele wijze' willen we aangeven dat de aandacht voor het bestrijden van achterstanden nadrukkelijk moet zijn ingebed in het onderwijs. 'Op herkenbare wijze' betekent dat die specifieke aandacht ook duidelijk moet blijken in de onderwijspraktijk.

Onderwijsachterstanden beperken zich niet tot taalachterstanden. Ook in andere vakken kunnen leerlingen achterstanden hebben of oplopen. Ook daarvoor dient aandacht te zijn.

Ook moet er sprake moet zijn van een optimale aansluiting van het onderwijs aan leerlingen met een moedertaal die niet overeenkomt met de op de school gehanteerde instructietaal (artikel 10, eerste lid, WVO, BES). De school heeft de wijze waarop het onderwijs wordt afgestemd op de voortgang in de ontwikkeling van leerlingen in het schoolplan beschreven (artikel 50, WVO, BES).

OP3. Didactisch handelen

Het didactisch handelen van de leraren stelt leerlingen in staat tot leren en ontwikkelen.

Basiskwaliteit

De leraren plannen en structureren hun handelen met behulp van informatie die zij over leerlingen hebben. Zij zorgen ervoor dat het niveau van hun lessen past bij het beoogde eindniveau van leerlingen. De aangeboden leerstof is logisch opgebouwd binnen een reeks van lessen alsook binnen één les.

De leraren creëren een leerklimaat waardoor leerlingen actief en betrokken zijn. Met geschikte opdrachten en heldere uitleg structureert de leraar het onderwijsaanbod zodanig dat de leerling zich het totale leerstofaanbod eigen kan maken. De leraren stemmen de instructies, begeleiding, opdrachten en onderwijstijd af op de behoeften van groepen en/of individuele leerlingen. De afstemming is zowel op ondersteuning als op uitdaging gericht, afhankelijk van de behoeften van leerlingen.

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze?

Te denken valt aan

- hoge verwachtingen voor leerlingen

- feedback geven aan leerlingen
- reflectie op leren door leerlingen
- evalueren van de gestelde doelen met leerlingen
- moderne leermiddelen

Toelichting wettelijke eisen

De school heeft haar beleid over het pedagogisch-didactisch handelen in het schoolplan geformuleerd (artikel 50, tweede en derde lid, WVO, BES). Dit beleid is zichtbaar in het dagelijks handelen van de leraren.

De wet geeft aan dat leerlingen het aanbod zo aangeboden moeten krijgen dat dit is afgestemd op hun ontwikkelproces (artikel 2, tweede lid, WVO, BES). Voor deze 'ononderbroken ontwikkeling' is het nodig dat het onderwijs aansluit bij het ontwikkelingsniveau van de leerling.

Uit artikel 2, tweede lid, WVO, BES vloeit voort dat voor een ononderbroken ontwikkeling de volgende voorwaarden gelden:

- Er is sprake van een klimaat dat leren mogelijk maakt.
- De uitleg is helder.
- De les verloopt gestructureerd.
- Het niveau sluit aan bij de leerling én past bij het te halen eindniveau.

De kwaliteit van de school bij het didactisch handelen wordt onder meer bepaald door het didactische vermogen om aan te sluiten bij leerlingen: leraren moeten zowel bij leerlingen met een achterstand als leerlingen met behoeften aan extra uitdaging, een effectief leerproces tot stand weten te brengen.

OP4. Extra ondersteuning

Leerlingen die dat nodig hebben ontvangen extra aanbod, ondersteuning en begeleiding.

Basiskwaliteit

Voor leerlingen die structureel een onderwijsaanbod nodig hebben op een ander niveau dan de leeftijdsgroep, biedt de school een passend onderwijsaanbod, ondersteuning en/of begeleiding, gebaseerd op de mogelijkheden van de desbetreffende leerlingen. Het aanbod, de ondersteuning en/of de begeleiding zijn gericht op een ononderbroken ontwikkeling van de leerling. De school evalueert periodiek of het aanbod het gewenste effect heeft en stelt de interventies zo nodig bij.

De school heeft in het schoolondersteuningsprofiel vastgelegd wat zij onder extra ondersteuning verstaat en welke voorzieningen de school kan bieden in aanvulling op het door het samenwerkingsverband omschreven niveau van basisondersteuning. Voor de leerlingen die deze extra ondersteuning nodig hebben, legt de school in het ontwikkelingsperspectief vast hoe het onderwijs wordt afgestemd op de behoefte van de leerling.

Voor de leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben, legt de school de doelen en begeleiding in een handelingsplan vast.

Toelichting wettelijke eisen

De wet vraagt dat ook leerlingen die om wat voor reden dan ook niet het beoogde eindniveau behalen door specifieke belemmerende factoren, een verantwoord handelingsplan hebben, dat de school het onderwijs aan de leerling daarop afstemt en de uitkomsten daarvan periodiek (met de ouders) evalueert (artikel 63, WVO, BES).

OP5. Onderwijstijd

De leerlingen krijgen voldoende tijd om zich het leerstofaanbod eigen te maken.

Basiskwaliteit

De school biedt elke leerling minstens de wettelijk verplichte onderwijstijd aan. De school verdeelt de tijd zodanig over de vakken dat leerlingen in staat zijn het verplichte onderwijsprogramma tot zich te nemen. Bovendien weet de leraar de geplande onderwijstijd effectief te benutten.

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze?
Te denken valt aan

- regels over het gebruik van de onderwijstijd
- naleving van deze schoolregels
- een norm voor onbenutte lestijd

Toelichting wettelijke eisen

Leerlingen moeten voldoende tijd krijgen om de leerstof te verwerven. De wet geeft aan dat vwo minimaal 5.700 klokuren bevat, havo minimaal 4.700 klokuren, mavo minimaal 3.700 klokuren (artikel 12a, WVO, BES). Voor het praktijkonderwijs geldt dat er 1.000 klokuren per jaar onderwijs moet worden gegeven (artikel 31, vierde lid, WVO, BES). Deze uren moeten worden ingevuld met activiteiten die worden verzorgd in het onderwijsprogramma (artikel 12a, vijfde lid, WVO, BES).

Onderwijstijd doet ertoe. Voldoende onderwijstijd is een noodzakelijke voorwaarde voor kwalitatief goed onderwijs, mits goed ingevuld (bron: Memorie van Toelichting bij wetsvoorstel ter modernisering en vereenvoudiging van de normen voor onderwijstijd in het voortgezet onderwijs).

Het eerste criterium voor onderwijstijd is dat het moet gaan om (onderwijs)activiteiten die worden verzorgd onder verantwoordelijkheid van diegenen die op grond van artikel 80 van de WVO BES onderwijs mogen verzorgen. Het tweede criterium is dat de onderwijstijd onder verantwoordelijkheid van de school bewust moet worden gepland en verzorgd. De school is verantwoordelijk voor de vormgeving, uitvoering en evaluatie van het onderwijsprogramma en daarmee van het leerproces, de socialisering en de (maatschappelijke en persoonlijke) vorming van leerlingen. Ten derde moet op schoolniveau worden afgesproken welke soorten onderwijsactiviteiten meetellen als onderwijstijd: primair door de professionals en met instemming van de medezeggenschapsraad. Het gaat bij deze instemming met nadruk slechts om het soort onderwijsactiviteiten dat meetelt als onderwijstijd (bron: Memorie van Toelichting bij wetsvoorstel ter modernisering en vereenvoudiging van de normen voor onderwijstijd in het voortgezet onderwijs).

OP6. Samenwerking

De school werkt samen met relevante partners om het onderwijs voor haar leerlingen vorm te geven.

Basiskwaliteit

De school werkt samen met andere scholen in een samenwerkingsverband. Voor leerlingen met een ondersteuningsbehoefte treedt de school in overleg met het Expertisecentrum onderwijszorg als dat nodig is.

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze?

- Te denken valt aan betrokkenheid van ouders

Toelichting wettelijke eisen

Voor leerlingen met extra ondersteuning werkt de school samen met het samenwerkingsverband (artikel 67 WVO, BES) en met het Expertisecentrum onderwijszorg (artikel 69 WVO, BES).

OP7. Praktijkvorming/stage

De voorbereiding, uitvoering en begeleiding van de praktijkvorming/stage zijn doeltreffend.

Basiskwaliteit

De stage draagt bij aan de geplande leeractiviteiten. De school maakt afspraken met de leerling over welke leeractiviteiten de leerling ontplooit in het kader van het stageplan. Het doel, de inhoud, de omvang en de organisatie van de stage worden beschreven in het stageplan. De school begeleidt de leerling bij de voorbereiding en bij de keuze van een stageplek en stelt hiervoor samen met de leerling en het stagebedrijf de vereiste stageovereenkomst op. De begeleiding en beoordeling verlopen op de afgesproken wijze en de school is op de hoogte van het functioneren van de leerling op de stageplek en stuurt zo nodig bij.

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze?
Te denken valt aan

- zoeken van een passende stageplek
- loopbaanbegeleiding

Toelichting wettelijke eisen

In het derde en vierde leerjaar van de basisberoepsgerichte, kaderberoepsgerichte of gemengde leerweg in het vmbo én voor praktijkonderwijsleerlingen kunnen de lessen worden besteed aan stage. Het Inrichtingsbesluit WVO, BES stelt (artikel 31 en verder) dat het doel, de inhoud, de omvang, de opbouw en de organisatie van de stage worden beschreven in een stageplan.

Het bevoegd gezag sluit met de leerling en de stagegever tezamen een schriftelijke stageovereenkomst waaruit blijkt dat de leerling leeractiviteiten ontplooit in het kader van het stageplan. In die overeenkomst staat onder andere hoe de begeleiding plaatsvindt en door wie en wat de leeractiviteiten zijn. Daarnaast bevat de overeenkomst een regeling die de inspectie in staat stelt toezicht te houden op de leeractiviteiten die door de leerling bij de stagegever worden ontplooid.

OP8. Toetsing en afsluiting

De toetsing en afsluiting verlopen zorgvuldig.

Basiskwaliteit

De school heeft een Programma van Toetsing en Afsluiting (PTA) en examenreglement die voldoen aan de eisen van de wetgeving. In deze documenten maakt de school tijdig duidelijk hoe de organisatie van het examen verloopt en welke maatregelen de school hanteert bij leerlingen die zich niet aan de regels hebben gehouden. Ook moet beschreven staan welke examens leerlingen op welke manier kunnen herkansen. Verder moet duidelijk zijn welke stof wanneer wordt geëxamineerd, hoe het examen meeweegt en welke vrijstellingen gelden. De examinering verloopt volgens PTA en examenreglement.

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze?
Te denken valt aan

- toetsbeleid (waaronder toetsmatrixen en toetstechnische-, uitvoerings-, afname- en beoordelingseisen);
- evaluatie en borging uitgevoerde toetsbeleid.

Toelichting wettelijke eisen

De wetgeving schrijft voor dat een school een examenreglement en een PTA opstelt. Deze beide documenten moeten worden verstrekt aan de inspectie en de examenkandidaten. In de wetgeving is ook bepaald wat er minimaal in beide documenten moet zijn opgenomen (artikel 18, Eindexamenbesluit VO BES).

SCHOOLKLIMAAT (SK)

SK1. Veiligheid

Schoolleiding en leraren dragen zorg voor een veilige omgeving voor leerlingen.

Basiskwaliteit

De school zorgt voor de sociale, fysieke en psychische veiligheid van de leerlingen in en om de school gedurende de schooldag. Dit blijkt onder andere uit de beleving van de veiligheid en het welbevinden van de leerlingen op school. De school monitort dit ten minste jaarlijks.

De school heeft een veiligheidsbeleid (beschreven in het schoolplan) gericht op het voorkomen, afhandelen, registreren en evalueren van incidenten. Als de uitkomsten van de monitoring daartoe aanleiding geven, verbetert de school haar veiligheid. De school heeft een functionaris die aanspreekpunt is als het gaat om pesten. Schoolleiding en leraren voorkomen pesten, agressie en

geweld in elke vorm en treden zo nodig snel en adequaat op. De uitingen van leerlingen en personeel zijn in lijn met de basiswaarden van de democratische rechtsstaat.

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan

- beleid sociale media
- preventieve maatregelen
- afstemming met actoren buiten de school

Toelichting wettelijke eisen

De wet bepaalt dat de school ten minste een veiligheidsbeleid (sociale, psychische en fysieke veiligheid) heeft beschreven en dat uitvoert. Het veiligheidsbeleid bestaat uit een samenhangende set van maatregelen gericht op preventie en op het afhandelen van incidenten, ingebed in het pedagogische beleid van de school en stevig verankerd in de dagelijkse praktijk (artikel 4a, WVO, BES).

In de Memorie van Toelichting bij de wetwijziging over sociale veiligheid op school, waarbij artikel 4a aan de WVO, BES is toegevoegd, wordt onder 'sociale veiligheid' minimaal verstaan: "Een school is veilig als de psychische, sociale en fysieke veiligheid van leerlingen niet door handelingen van andere mensen wordt aangetast."

De wet geeft aan dat de school de veiligheid van leerlingen monitort met een instrument dat een representatief en actueel beeld geeft (artikel 4a, eerste lid, onder b, WVO, BES). Een school kan pas goed beleid ten aanzien van sociale veiligheid voeren als zij inzicht heeft in de feitelijke en ervaren veiligheid en het welbevinden van de leerlingen. In de Memorie van Toelichting bij de wetgeving sociale veiligheid op school is vastgelegd dat scholen jaarlijks moeten monitoren en dat het van belang is dat de school een gestandaardiseerd instrument gebruikt. Op basis van monitoring die een representatief, valide en actueel beeld geeft van de sociale veiligheid van de leerlingen, krijgen scholen inzicht in de daadwerkelijke sociale veiligheid op de school. Op basis van dit veiligheidsbeeld kan de school haar beleid gericht inzetten om pesten tegen te gaan en de sociale veiligheid te bevorderen. De school stelt de monitorgegevens ter beschikking van de inspectie.

Voor ouders en leerlingen is het van belang dat ze een laagdrempelig aanspreekpunt hebben binnen de school als er sprake is van een situatie waarin gepest wordt. Daarom schrijft artikel 4a, eerste lid, onderdeel c, WVO, BES voor dat iedere school de navolgende taken op school belegt bij een persoon:

- coördinatie van het beleid in het kader van het tegengaan van pesten op school
- fungeren als aanspreekpunt in het kader van pesten

Het onderwijs op de school moet mede gericht zijn op het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie (artikel 42, sub b, WVO, BES). Daarom dienen de uitingen van leraren in lijn te zijn met de democratische rechtsstaat en dient te worden ingegrepen als de uitingen van leerlingen daarmee in strijd zijn.

SK2. Pedagogisch klimaat

De school heeft een ondersteunend pedagogisch klimaat.

Basiskwaliteit

Geen wettelijke eisen.

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan

- gedragsregels voor leraren en leerlingen
- betrokkenheid leerlingen bij positief schoolklimaat
- voorbeeldgedrag door het personeel/team
- inrichten van oefensituaties om leerlingen te begeleiden bij de ontwikkeling van sociale en maatschappelijke competenties

- begeleiding leerlingen bij het waar mogelijk zelf oplossen van problemen en conflicten
- inrichting van het gebouw

ONDERWIJSRESULTATEN (OR)

OR1. Resultaten

De school behaalt met haar leerlingen leerresultaten die ten minste in overeenstemming zijn met de gestelde norm.

Basiskwaliteit

Geen wettelijke eisen.

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan

- verwachtingen over de cognitieve resultaten die leerlingen kunnen bereiken gebaseerd op hun kenmerken
- leerresultaten op het niveau dat op grond van de kenmerken van de leerlingenpopulatie mag worden verwacht
- eigen normen worden gerealiseerd

OR2. Sociale en maatschappelijke competenties

De leerlingen behalen sociale en maatschappelijke competenties op het niveau dat ten minste in overeenstemming is met de gestelde doelen.

Basiskwaliteit

Geen wettelijke eisen.

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze?

OR3. Vervolgsucces

De bestemming van de leerlingen na het verlaten van de school is bekend en voldoet ten minste aan de verwachtingen van de school.

Basiskwaliteit

Geen wettelijke eisen.

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze?

KWALITEITZORG EN AMBITIE (KA)

KA1. Kwaliteitszorg

Het bestuur en de scholen hebben een stelsel van kwaliteitszorg ingericht en verbeteren op basis daarvan het onderwijs.

Basiskwaliteit

Het bestuur zorgt voor een stelsel van kwaliteitszorg op de scholen. Dit stelsel staat uitgewerkt in het/de schoolplan(nen) van de scholen. Vanuit dit stelsel bewaakt en bevordert het bestuur de kwaliteit van het onderwijsproces en de leerresultaten.

Het bestuur en de scholen hebben zicht op de kwaliteit van het onderwijs. Er zijn toetsbare doelen geformuleerd en er wordt regelmatig geëvalueerd of deze doelen worden gehaald. De oorzaken van eventueel tekortschietende onderwijskwaliteit zijn geanalyseerd en waar nodig worden verbeteringen doelgericht doorgevoerd. De verantwoordelijkheidsverdeling tussen bestuur en scholen maakt een

functionerend stelsel van kwaliteitszorg mogelijk.

Eigen aspecten van kwaliteit

Is er aanvullend beleid over de wijze waarop de kwaliteit wordt bewaakt en bevorderd en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Te denken valt aan

- ambitieuze doelen die passend zijn bij de maatschappelijke opdracht;
- betrokkenheid van de stakeholders en van onafhankelijk deskundigen (bijvoorbeeld collegiale consultatie, audits) bij evaluaties;
- strategische financiële planning.

Toelichting wettelijke eisen

Het bevoegd gezag moet zorgen voor de kwaliteit van het onderwijs op een school. Onder 'zorg dragen voor' wordt in elk geval verstaan: het naleven van de wet en het uitvoeren van het stelsel van kwaliteitszorg (artikel 47 WVO, BES).

Het stelsel van kwaliteitszorg staat beschreven in het schoolplan (artikel 50, vierde lid, WVO BES). Meer specifiek vraagt de wet dat de school door haar stelsel van Kwaliteitszorg zorg draagt voor de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen en de afstemming van het onderwijs op de voortgang in de ontwikkeling van leerlingen. Ook moet worden vastgesteld waar verbetermaatregelen nodig zijn. Deze eisen veronderstellen dat de zorg voor kwaliteit cyclisch, systematisch en planmatig is en ook gericht is op het vasthouden van gerealiseerde kwaliteit. Daarvoor zijn toetsbare doelen nodig, evenals een regelmatige evaluatie van de realisatie van die doelen.

Uit de deugdelijkheidseisen vloeit voort dat het bevoegd gezag/de school de zorg voor kwaliteit vormgeeft op een wijze waarvan mag worden aangenomen dat deze daadwerkelijk leidt tot zicht op de eigen kwaliteit en op relevante verbetermaatregelen. Dat betekent dat de verantwoordelijkheidsverdeling zodanig moet zijn dat de kwaliteitsinformatie bij de relevante personen terecht komt en dat de verbetermaatregelen daadwerkelijk worden uitgevoerd. De verantwoordelijkheidsverdeling wordt beschreven in het managementstatuut (artikel 79 WVO, BES²⁴).

KA2. Kwaliteitscultuur

Het bestuur en zijn scholen kennen een professionele kwaliteitscultuur en functioneren transparant en integer.

Basiskwaliteit

De handelwijze van het bestuur leidt tot een integere en transparante organisatiecultuur. Iedere betrokkene werkt vanuit zijn eigen rol aan de versterking van de onderwijskwaliteit.

Het bestuur zorgt voor bekwaam en bevoegd personeel op alle scholen en maakt het mogelijk dat het personeel zijn bekwaamheid onderhoudt en de juiste bevoegdheid haalt voor het vak waarvoor het wordt ingezet, wanneer dat nog niet het geval is. De schoolleiding en het team werken gezamenlijk aan een voortdurende verbetering van hun professionaliteit. Leraren houden daarbij rekening met de gestelde bekwaamheidseisen en beroepsprofielen en behaalde resultaten bij leerlingen. Leraren krijgen daartoe voldoende gelegenheid. De wijze waarop ze dit doen, staat helder beschreven in het schoolplan.

Eigen aspecten van kwaliteit

Is er aanvullend beleid over de professionalisering en de kwaliteitscultuur en (hoe) wordt dit beleid gerealiseerd?

Te denken valt aan

- ruimte voor eigen verantwoordelijkheid en zeggenschap van het personeel
- doorgaande ontwikkeling van de leraren van start-, naar basis- naar vakbekwaam, zowel voor startende als zittende leraren

²⁴ De genoemde wetsartikelen zijn per 1 augustus 2018 in werking getreden en vormen derhalve sindsdien een deugdelijkheidseis.

Toelichting wettelijke eisen

Integriteit, zorgvuldigheid en bewustzijn van effecten van het handelen zijn algemeen aanvaarde kwaliteitsbeginselen die behoren bij het professioneel handelen in het onderwijs. De uitvoering van de wettelijke eisen rondom kwaliteitszorg (artikel 47 en 50, vierde lid, WVO, BES) vraagt van de school een gezamenlijke inspanning vanuit een verbetercultuur en professionaliteit. Dit veronderstelt onderwijskundig leiderschap, effectieve taakverdeling, resultaatgerichtheid en aanspreekbaarheid van het personeel van de school.

Het zodanig inrichten van het onderwijs dat de leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen, het afstemmen van het onderwijs op de voortgang in de ontwikkeling van de leerlingen en het uitvoeren van de verbetermaatregelen op basis van het kwaliteitszorgsysteem, kunnen alleen worden gerealiseerd door personeel dat professioneel is en blijft. In het schoolplan moet een beschrijving van het personeelsbeleid worden opgenomen (artikel 50, derde lid, WVO, BES). Daarmee wordt uitdrukking gegeven aan het feit dat het personeel zijn bekwaamheid onderhoudt en uitbreidt, maar ook aan het feit dat het daarbij gaat om een gezamenlijke verantwoordelijkheid, passend in het beleid van de school. Het bevoegd gezag moet zijn personeel ook daadwerkelijk in staat stellen tot dat onderhoud. In dat kader is ook het bijhouden van de bekwaamheidsdossiers (artikel 88 WVO, BES) van belang. Daar waar nog niet bevoegd wordt lesgegeven, moet het bevoegd gezag afspraken maken die ertoe leiden dat de leraar de juiste bevoegdheid behaalt (artikel 80 WVO, BES).

KA3. Verantwoording en dialoog

Het bestuur en zijn scholen/opleidingen leggen intern en extern toegankelijk en betrouwbaar verantwoording af over doelen en resultaten en voeren daarover actief een dialoog.

Basiskwaliteit

Het bestuur en de scholen hebben tegenspraak georganiseerd. Dit gebeurt in ieder geval door ouders, personeel en leerlingen te betrekken bij beleids- en besluitvorming.

Het bestuur en de scholen brengen minimaal jaarlijks verslag uit over hun doelen en de resultaten die zij behalen. Zij doen dit op toegankelijke wijze. Het bestuur verantwoordt zich aan de intern toezichthouder. Het bestuur en de scholen verantwoorden zich aan de overheid en belanghebbenden.

Eigen aspecten van kwaliteit

Is er aanvullend beleid over de wijze waarop verantwoording wordt afgelegd en (hoe) wordt dit beleid gerealiseerd?

- Te denken valt aan een actieve dialoog met de omgeving over ambities en resultaten.

Toelichting wettelijke eisen

De wet gaat ervan uit dat het bestuur verantwoording aflegt in het jaarverslag, onder meer ten behoeve van het interne toezicht (artikel 175, WVO, BES). De wet gaat er ook van uit dat de school in de schoolgids duidelijk aangeeft wat de doelen van het onderwijs zijn en welke resultaten met het onderwijsleerproces worden bereikt (artikel 51, WVO, BES).

In de schoolgids dienen ook de gedane bevindingen te worden opgenomen ten aanzien van het stelsel van Kwaliteitszorg, evenals de maatregelen die naar aanleiding daarvan zijn getroffen (artikel 51, eerste lid, onder i, WVO, BES).

FINANCIËEL BEHEER (FB)

FB1. Continuïteit²⁵

²⁵ In het kader van de evaluatie van de deugdelijkheidseisen in het funderend onderwijs heeft de inspectie geconstateerd dat het aspect van financiële continuïteit beter geborgd zou moeten worden in sectorale wetgeving voor het funderend onderwijs. Het wetsvoorstel Actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs (Kamerstukken II 2018-29, 35102, nr. 2) bevat een aanpassing op dit gebied en zal leiden tot een uitbreiding of aanpassing van de onder de basiskwaliteit opgenomen elementen en ook handhaving op dit punt is dan mogelijk. Tot die tijd richt de inspectie zich op haar stimulerende taak op dit

Het bestuur is financieel gezond en kan op korte en langere termijn voldoen aan zijn financiële verplichtingen.

Basiskwaliteit

Voor continuïteit is het van belang dat het bestuur inzicht heeft in de financiële uitgangspositie en de ontwikkelingen in de komende drie jaar, en daar beleid op uitzet. In de continuïteitsparagraaf van het jaarverslag geeft het bestuur inzicht in deze ontwikkelingen en de daaraan verbonden financiële gevolgen. Het bestuur bespreekt het voorgaande met de intern toezichthouder (indien de onderwijsinstelling een intern toezichthouder heeft) en medezeggenschap, treft zo nodig corrigerende maatregelen en verantwoordt zich over het geheel in de jaarverslaggeving.

Eigen aspecten van kwaliteit

Is er aanvullend beleid op de continuïteit van het bestuur/de instelling en (hoe) wordt dit beleid gerealiseerd?

Te denken valt aan

- de wijze waarop het bestuur het duurzaam voortbestaan waarborgt
- de financiële positie van het bestuur waarmee het alle financiële verplichtingen op korte en langere termijn kan nakomen
- de analyse van de belangrijkste kengetallen in relatie tot de signaleringswaarden

Toelichting wettelijke eisen

De verplichting voor het bevoegd gezag om een continuïteitsparagraaf aan het jaarverslag toe te voegen vloeit voort uit artikel 4, achtste lid, van de RJO BES. De MR kan artikel 58 WVO BES zelf het initiatief nemen om met het bestuur in gesprek te gaan over ontwikkelingen die de continuïteit van de school/instelling raken.

FB2. Doelmatigheid²⁶

Het bestuur maakt efficiënt en effectief gebruik van de onderwijsbekostiging.

Basiskwaliteit

De doelmatige besteding van de onderwijsbekostiging is onderwerp van gesprek met de intern toezichthouder. Hierover vindt verantwoording in het jaarverslag plaats.

Eigen aspecten van kwaliteit

- Is er aanvullend beleid op de doelmatigheid van het bestuur/de scholen en (hoe) wordt dit beleid gerealiseerd?

Te denken valt aan de wijze waarop het bestuur (bevoegd gezag) de onderwijsbekostiging zo besteedt, dat deze adequaat ten goede komt aan de in het schoolplan geformuleerde ambities inzake effectief onderwijs en de ontwikkeling van alle leerlingen

Toelichting wettelijke eisen

De doelmatige besteding van de onderwijsbekostiging door het bestuur is onderwerp van het toezicht van de intern toezichthouder (artikel 56, eerste lid, onder c, WVO, BES). Over deze taak verantwoordt de intern toezichthouder zich in het jaarverslag (artikel 56, eerste lid, onder e, WVO, BES).

gebied en zal alleen een Onvoldoende worden gegeven als een bestuur niet voldoet aan de op dit moment onder de basiskwaliteit opgenomen elementen.

²⁶ De Bekostigingsbesluiten WPO, WEC en WVO bevatten bepalingen die het mogelijk maken de bekostiging lager vast te stellen als is vastgesteld dat sprake is van ondoelmatige aanwending van de bekostiging. Op 23 november 2016 oordeelde de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ECLI:NL:RVS:2016:3112) dat geen bekostigingssanctie kon worden opgelegd, omdat geen wettelijke basis bestond voor het toepassen van een correctie op de bekostiging wegens ondoelmatige besteding. Om alsnog te voorzien in deze wettelijke basis, worden de bepalingen die zien op doelmatigheid in de Bekostigingsbesluiten naar wetsniveau getild en opgenomen in de sectorwetten van het funderend onderwijs. Dit wordt geregeld in het wetsvoorstel Actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs (Kamerstukken II 2018-19, 35102, nummer 2). Tot die tijd richt de inspectie zich op haar stimulerende taak op dit gebied en zal alleen een Onvoldoende worden gegeven als een bestuur niet voldoet aan de op dit moment onder de basiskwaliteit opgenomen elementen.

FB3. Rechtmatigheid

Het bestuur verwerft en besteedt de onderwijsbekostiging conform wet- en regelgeving.

Basiskwaliteit

Het bestuur beschikt over de vereiste deskundigheid en handelt integer en transparant. Het legt verantwoording af over de verwerving en besteding, hetgeen vooral wordt beoordeeld door een deskundige als bedoeld in artikel 121, zesde lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek BES, die wordt aangesteld door de Raad van Toezicht. Indien de onderwijsinstelling geen Raad van Toezicht heeft, stelt het bestuur de deskundige aan. Deze deskundige opereert volgens beroepsmaatstaven minimaal vergelijkbaar met de beroepsmaatstaven van de NBA en speciaal volgens het Onderwijsaccountantsprotocol dat door de inspectie is opgesteld.

Toelichting wettelijke eisen

In de sectorwet zijn diverse bepalingen opgenomen waaraan het bestuur zich moet houden bij de verwerving en besteding van de bekostiging. Ingevolge artikel 54, WVO, BES zorgt het bestuur voor een goed bestuurd school. Dat impliceert dat het bestuur deskundig moet zijn.

De minister is bevoegd een aanwijzing op te leggen indien een bestuurder zich schuldig maakt aan wanbeheer (artikel 183 WVO, BES).

De jaarverslaggeving dient transparant te zijn (moet een waarheidsgetrouw beeld geven). Titel 9, Boek 2, van het Burgerlijk Wetboek en artikel 3, onder a, van de Regeling Jaarverslaggeving Onderwijs (RJO) en de Richtlijn Jaarverslag Onderwijs alsmede het Onderwijsaccountantsprotocol BES²⁷ bevatten voorts tal van nadere regels ten aanzien van een transparante verantwoording respectievelijk de controle daarop door de accountant. Een controleverklaring is verplicht op grond van artikel 2 RJO BES jo. artikel 175, lid 4, WVO, BES.

Normering

De inspectie oordeelt in Caribisch Nederland op dezelfde wijze over de standaarden als in Europees Nederland, met uitzondering van de standaarden voor onderwijsresultaten. Voor onderwijsresultaten zijn voor Caribisch Nederland geen normen vastgesteld. Daarnaast geeft de inspectie een eindoordeel op schoolniveau. Het eindoordeel Zeer zwak en ook de waardering Goed kan in Caribisch Nederland nog niet worden gegeven. Het eindoordeel Voldoende of Onvoldoende kan wel worden gegeven.

Eindoordeel school	Norm
Voldoende (basiskwaliteit)	Zicht op ontwikkeling, Didactisch handelen en Veiligheid zijn Voldoende en niet meer dan één standaard in het gebied Onderwijsproces is Onvoldoende
Onvoldoende	Zicht op ontwikkeling of Didactisch handelen of Veiligheid is Onvoldoende, óf twee andere standaarden in het gebied Onderwijsproces zijn Onvoldoende

Tekortkomingen op de wettelijke eisen kunnen leiden tot een Onvoldoende oordeel op standaarden. Een oordeel Onvoldoende op een standaard leidt tot een herstelopdracht (paragraaf 9.2). Daarbij gelden de herstelprocedures als beschreven. Als standaarden niet zijn gebaseerd op een wettelijke eis, wordt het oordeel Onvoldoende niet gegeven. In plaats daarvan geeft de inspectie bij tekortschietende kwaliteit de waardering Kan beter.

²⁷ <https://www.onderwijsinspectie.nl/documenten/publicaties/2018/12/05/onderwijsaccountantsprotocol-bes-2018>