STAATSCOURANT
Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.
Nr. 36719
30 juli
2020

Besluit van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media van 22 juni 2020, nr. 24875188, houdende wijziging van het Besluit van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap tot intrekking van toezichtkaders onder vaststelling van beleidsregels houdende Onderzoekskaders 2017 (Stcrt. 2017, 38522)

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,

Gelet op artikel 13, eerste lid, van de Wet op het onderwijstoezicht;

Gezien de voordracht van de Inspecteur-generaal van het onderwijs van 26 mei 2020, nr. 24139117;

Besluiten:

ARTIKEL I

De bijlagen I, II, III en IV bij het Besluit van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, van 23 juni 2017, nr. 1214771 tot intrekking van toezichtkaders onder vaststelling van Onderzoekskaders 2017 (Stcrt. 2017, 38522) worden vervangen door de bijlagen bij dit besluit.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 augustus 2020.

Dit besluit zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
I.K. van Engelshoven

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,
A. Slob

BIJLAGE I ONDERZOEKSKADER 2017 VOOR HET TOEZICHT OP DE VOORSCHOOLSE EDUCATIE EN HET PRIMAIR ONDERWIJS

Geldig per 1 augustus 2020

INHOUD

1	**INLEIDING**	**3**
1.1	Wettelijk kader toezicht op primair onderwijs	4
1.2	Deugdelijkheidseisen en eigen aspecten van kwaliteit	4
1.3	Object van toezicht en object van onderzoek	4
1.4	Werking en evaluatie	4
1.5	Opbouw en leeswijzer	5
2	**BETER ONDERWIJS, GOED BESTUUR, PASSEND TOEZICHT**	**5**
2.1	Uitgangspunten van het toezicht en rol van de toezichthouder	5
2.2	Hoofdlijnen van het toezicht	6
2.2.1	Waarborg: basiskwaliteit	6
2.2.2	Stimuleren tot beter: eigen aspecten van kwaliteit	6
2.2.3	Eenduidig toezicht en toezicht op maat	7
2.2.4	Aansluiten bij verantwoordelijkheid bestuur	7
3	**HET WAARDERINGSKADER**	**7**
3.1	Wettelijke taken basisonderwijs	7
3.2	Opbouw van het waarderingskader	8
3.3	Kwaliteitsgebieden en standaarden	9
3.3.1	Kwaliteitsgebied Onderwijsproces	9
3.3.2	Kwaliteitsgebied Schoolklimaat	13
3.3.3	Kwaliteitsgebied Onderwijsresultaten	14
3.3.4	Kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie	15
3.3.5	Kwaliteitsgebied Financieel beheer	17
3.4	Overige wettelijke vereisten	18
4	**NORMERING EN OORDEELSVORMING**	**18**
4.1	Oordeelsvorming op drie niveaus	18
4.2	Normering standaarden	19
4.3	Waardering eigen aspecten van kwaliteit	19
4.4	Normering kwaliteitsgebieden	19
4.5	Normering schoolniveau	20
4.5.1	Wettelijke norm zeer zwak onderwijs	20
4.6	Normering bestuursniveau	21
4.7	Oordeelsvorming	21
4.7.1	Beoordelen naleving deugdelijkheidseisen	21
4.7.2	Waarderen eigen aspecten van kwaliteit	21
4.7.3	Omgevingsfactoren	21
4.7.4	Expertoordeel	22
5	**WERKWIJZE TOEZICHT OP BESTUREN EN SCHOLEN**	**22**
5.1	Jaarlijkse prestatieanalyse en vierjaarlijks onderzoek	22
5.2	Onderdelen vierjaarlijks onderzoek	22
5.2.1	Onderzoek naar de kwaliteitszorg en het financieel beheer van het bestuur	23
5.2.2	Verificatieonderzoek	23
5.2.3	Kwaliteitsonderzoek bij risico's	24
5.2.4	Onderzoek op verzoek bij goede scholen	24
5.3	Specifiek onderzoek	24
5.4	Stroomschema toezichtcyclus	25
6	**MONITOR BESTUUR EN SCHOLEN**	**25**
6.1	Jaarlijkse prestatieanalyse	26
6.2	Expertanalyse risico's	26
6.3	Bestuursgesprek	26
6.4	Kwaliteitsonderzoek bij risico's	26
7	**VIERJAARLIJKS ONDERZOEK BESTUUR EN SCHOLEN**	**27**
7.1	Doel en onderzoeksvragen	27
7.2	Voorbereiding	27
7.2.1	Expertanalyse bestuurlijke verantwoording	27
7.2.2	Startgesprek met het bestuur	27
7.2.3	Onderzoeksplan	28
7.2.4	Presentatie door scholen	28
7.3	Uitvoering	28
7.3.1	Onderzoek op schoolniveau	28
7.3.2	Onderzoek op bestuursniveau	29
7.4	Afronding	29
7.4.1	Rapport	29
7.4.2	Feedbackgesprek	29
7.4.3	Eindgesprek met het bestuur	29
7.5	Doorlooptijden	30
8	**RAPPORTEREN EN COMMUNICEREN**	**30**
8.1	Rapport vierjaarlijks onderzoek	30
8.1.1	Bestuursprofiel	30
8.1.2	Kwaliteitsprofiel scholen	31
8.1.3	Ontwikkeling kwaliteitszorg en onderwijskwaliteit	31
8.1.4	Afspraken vervolgtoezicht	31

8.2	Rapport kwaliteitsonderzoek gericht op risico's	31
8.3	Openbaarmaking, zienswijze en bezwaar	32
8.4	Publieksinformatie via de website	32
8.5	De Staat van het Onderwijs	33
8.6	Kennis delen	33
9	**HERSTEL EN VERBETERING**	**33**
9.1	Vervolgtoezicht na het vierjaarlijks onderzoek	33
9.1.1	Oordeel kwaliteitszorg bestuur is leidend	33
9.1.2	Monitoren van herstel en verbetering	34
9.2	Onvoldoende: Opdracht tot herstel	35
9.2.1	Herstelopdracht en herstelonderzoek	35
9.2.2	Herstel financieel beheer	36
9.3	Escalatie bij voortduren niet-naleving	36
9.3.1	Opschorten of inhouden van de bekostiging	36
9.3.2	Onderzoek bestuurlijk handelen	36
9.3.3	Escalatieteam ministerie en inspectie	37
9.3.4	Overige sancties	37
9.4	Toezichtplan bij zeer zwak onderwijs	37
9.5	Verbeteren boven DE basiskwaliteit	37
10	**STELSELTOEZICHT**	**37**
10.1	Versterking relatie toezicht op instellingen en stelseltoezicht	37
10.2	Stelselmonitoring	38
10.3	Themakeuze en werkwijze	38
11	**SPECIFIEKE TOEPASSINGEN VAN HET ONDERZOEKSKADER**	**39**
11.1	Speciaal Basisonderwijs	39
11.1.1	Aanpassing waarderingskader	39
11.1.2	Werkwijze	40
11.2	Onderwijs aan nieuwkomers	40
11.2.1	Aanpassing waarderingskader	40
11.2.2	Werkwijze	40
11.3	Samenwerkingsverbanden passend onderwijs	40
11.3.1	Toezicht op orthopedagogisch-didactische centra	41
11.4	Kinderopvang en voor- en vroegschoolse educatie	41
11.4.1	Toezicht op kinderopvang op gemeentelijk niveau	41
11.4.2	Toezicht op voor- en vroegschoolse educatie	42
11.4.3	Naleving wet- en regelgeving voorschoolse educatie	43
11.5	Onderwijs in Caribisch Nederland	44
11.5.1	Aanpassing waarderingskader	44
11.5.2	Werkwijze	44
BIJLAGE 1.	WAARDERINGSKADER SPECIAAL BASISONDERWIJS	45
BIJLAGE 2.	WAARDERINGSKADER ONDERWIJS AAN NIEUWKOMERS	54
BIJLAGE 3.	WAARDERINGSKADER SAMENWERKINGSVERBANDEN PASSEND ONDERWIJS	63
	Normering samenwerkingsverbanden	67
BIJLAGE 4.	WAARDERINGSKADER VVE GEMEENTELIJK NIVEAU	68
BIJLAGE 5.	WAARDERINGSKADER VOORSCHOOLSE EDUCATIE	73
BIJLAGE 6.	WAARDERINGSKADER PRIMAIR ONDERWIJS IN CARIBISCH NEDERLAND	77

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 van uit 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 de voorschoolse educatie en het primair onderwijs (po) 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 22 juni 2020 en treedt op 1 augustus 2020 in werking. Een overzicht van de wijzigingen ten opzichte van de versie van 1 augustus 2019 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 primair 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 primair onderwijs (WPO)
- Onderwijswetten BES
- Leerplichtwet 1969 (Lpw 1969)
- Wet medezeggenschap op scholen (WMS)
- Wet overige OCW-subsidies
- Experimentenwet Onderwijs

De inspectie houdt toezicht op instellingen als bedoeld in bovengenoemde onderwijswetten. Dit zijn basisscholen, scholen voor speciaal basisonderwijs (sbo), voorzieningen voor onderwijs aan nieuwkomers, gemeenten in het kader van kinderopvang en voor- en vroegschoolse educatie, locaties voor voorschoolse educatie, onderwijs in Caribisch Nederland, niet-bekostigd onderwijs en het Nederlands onderwijs in het buitenland. Daarnaast houdt de inspectie toezicht op de samenwerkingsverbanden passend onderwijs. Vanwege de specifieke wettelijke taken van het samenwerkingsverband maken we bij het toezicht gebruik van een apart waarderingskader (Hoofdstuk 11.3). Dit kader is tevens opgenomen in het onderzoekskader voor (voortgezet) speciaal onderwijs.
Voor het niet-bekostigd onderwijs en het 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 continue en 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 bevindingen die gaan over eigen aspecten van kwaliteit.

1.3 Object van toezicht en object van onderzoek

In het primair onderwijs vormen de school en het bestuur het object van toezicht. 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

Dit gewijzigde Onderzoekskader 2017 is van kracht met ingang van 1 augustus 2020. 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 is 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 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;
- interveniëren 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.

[1] Toezicht in transitie, Brief aan de Tweede Kamer, 33 905, nr. 1, 2013-2014

2.2 Hoofdlijnen van het toezicht

Het onderzoekskader is langs de volgende inhoudelijke lijnen opgesteld.

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 zorgt 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 zorgdraagt 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 Goed 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 scholen/besturen 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 aan 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 Scholen in aanmerking komt.[2]

[2] Meer informatie over de procedure Exellente scholen is te vinden op de website van de inspectie.

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 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 die 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 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 met het schoolbestuur 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.

3 Het waarderingskader

In dit hoofdstuk beschrijven we het waarderingskader. Na een samenvatting van de wettelijke taken van het basisonderwijs (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 po opgenomen. In de laatste paragraaf (3.4) gaan we in op de overige wettelijke vereisten.

3.1 Wettelijke taken basisonderwijs

In de Wet op het primair onderwijs (WPO) zijn in artikel 2 twee taken aan het basisonderwijs opgedragen:

- het geven van onderwijs aan leerlingen vanaf vier jaar;
- het leggen van de grondslag voor aansluitend vervolgonderwijs.
  Het bestuur legt in het schoolplan vast hoe het deze taken vormgeeft (artikel 12 WPO).

Vervolgens geeft de WPO verplichtingen waar het schoolbestuur aan moet voldoen.
Het schoolbestuur moet zorgdragen voor de sociale, psychische en fysieke veiligheid van de leerlingen (artikel 4c WPO) en moet het onderwijs zodanig inrichten dat de leerlingen een ononderbroken ontwikkelproces kunnen doorlopen. Het onderwijs wordt op de voortgang in hun ontwikkeling afgestemd (artikel 8, eerste lid, WPO) en deze voortgang moet worden getoetst (artikel 8, vierde, zesde

en zevende lid[3] en artikel 9b WPO). Het aanbod moet voldoen aan de kerndoelen en referentieniveaus (artikel 9 WPO) Daarbij moeten de leerlingen minimumresultaten behalen op de kernvakken van het onderwijs (artikel 10 en 10a WPO, Regeling leerresultaten po).

Het schoolbestuur moet zorgdragen voor de kwaliteit van het onderwijs door een kwaliteitszorgsysteem uit te voeren (artikel 10 en 12, vierde lid, WPO) en moet verantwoording afleggen aan belanghebbenden (artikel 13, 17a t/m 17c en 171 WPO en de WMS). Tot slot moet het schoolbestuur de Rijksbekostiging doelmatig en rechtmatig besteden (artikel 148 WPO en artikel 34a besluit bekostiging, WPO). Genoemde wettelijke eisen vormen in het bijzonder de grondslag voor het waarderingskader.

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 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 primair onderwijs kent de volgende opbouw:[4]

KWALITEITSGEBIEDEN EN STANDAARDEN PO	
OP	**ONDERWIJSPROCES**
OP1	**Aanbod**
OP2	Zicht op ontwikkeling
OP3	Didactisch handelen
OP4	(Extra) ondersteuning
OP6	Samenwerking
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**

[3] Met de inwerkingtreding van de Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het onderwijstoezicht en enkele andere wetten in verband met actualisering van de deugdelijkheidseisen, het daarmee samenhangende onderwijstoezicht en vermindering van administratieve verplichtingen in het funderend onderwijs, alsmede reparatie van wetstechnische gebreken (actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs) wijzigt 'het zesde en het zevende lid' naar 'het zevende en het achtste lid'.
https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-35102-A.html

[4] 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.

KWALITEITSGEBIEDEN EN STANDAARDEN PO	
OP	**ONDERWIJSPROCES**
OP1	**Aanbod**
KA1	Kwaliteitszorg
KA2	Kwaliteitscultuur
KA3	Verantwoording en dialoog
FB	**FINANCIEEL BEHEER**
FB1	Continuïteit
FB2	Doelmatigheid
FB3	Rechtmatigheid

3.3 Kwaliteitsgebieden en standaarden

Het waarderingskader primair onderwijs telt per gebied een aantal standaarden, in totaal zeventien. 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 wíllen het bestuur en 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.

3.3.1 Kwaliteitsgebied Onderwijsproces

ONDERWIJSPROCES (OP)

OP1. Aanbod
Het aanbod bereidt de leerlingen voor op vervolgonderwijs en samenleving.

Basiskwaliteit
De school biedt een breed en op de kerndoelen gebaseerd aanbod dat ook de referentieniveaus taal en rekenen omvat en dat aansluit bij het (beoogde) niveau van alle leerlingen.

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 leeftijdsgenoten. Het aanbod draagt bij aan de basiswaarden van de democratische rechtsstaat.

Het aanbod sluit aan op het niveau van de leerlingen bij binnenkomst van de school, wordt afgestemd op de onderwijsbehoeften die kenmerkend zijn voor de leerlingenpopulatie en bereidt hen voor op het aanbod bij de start van het vervolgonderwijs. Daartussenin verdelen de leraren de leerinhouden evenwichtig en in samenhang over de leerjaren heen.

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
- een aantrekkelijke, uitdagende leeromgeving

Toelichting wettelijke eisen
De school formuleert de doelen van het onderwijs in het schoolplan (artikel 12, tweede lid, WPO). De wet geeft aan dat de inhouden van het onderwijs zich richten op de emotionele en verstandelijke ontwikkeling, op het ontwikkelen van creativiteit, en op het verwerven van noodzakelijke kennis en van sociale, culturele en lichamelijke vaardigheden (artikel 8, tweede, en artikel 9, eerste en tweede lid, WPO). De vakgebieden en inhouden zijn vastgelegd in kerndoelen en referentieniveaus (artikel 9, eerste, tweede, negende en elfde lid, WPO) en omvatten ook de brede ontwikkeling en inhoud die in relatie staan tot het opgroeien in een pluriforme samenleving, het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie en het kennis hebben van en kennismaken met verschillende achtergronden en culturen van leeftijdsgenoten (artikel 8, derde lid, WPO).

De inhouden van het onderwijsaanbod dienen te zijn afgestemd op verschillende leerbehoeften van leerlingen en worden evenwichtig en in samenhang over de leerjaren verdeeld (artikel 8, eerste lid, WPO). 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 8, elfde lid, WPO). De school bereidt de leerlingen voor op de start van het vervolgonderwijs (artikel 2 WPO). Uit de eis van een ononderbroken voortgang in de ontwikkeling van leerlingen volgt dat de school de inhouden dient aan te bieden in een logische fasering/opbouw, opklimmend in niveaus op een wijze die past bij de leeftijd.

Het schoolplan dient de uitwerking van de wettelijke opdrachten voor de uitgangspunten, doelstellingen en inhoud te bevatten (artikel 12, tweede lid, onder a, WPO). Daaronder vallen de doelen van het onderwijs en de opbouw van het aanbod.

OP2. Zicht op ontwikkeling
De school volgt de ontwikkeling van haar leerlingen zodanig dat zij een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen.

Basiskwaliteit
De school verzamelt vanaf binnenkomst met behulp van een leerling- en onderwijsvolgsysteem (LOVS) systematisch informatie over de kennis en vaardigheden van haar leerlingen. Voor de kennisgebieden taal en rekenen/wiskunde gebeurt dit vanaf groep 3 met betrouwbare en valide toetsen die tevens een indicatie geven van de bereikte referentieniveaus. Leraren vergelijken deze informatie met de verwachte ontwikkeling. Deze vergelijking maakt het mogelijk om het onderwijs af te stemmen op de onderwijsbehoeften van zowel groepen als individuele leerlingen.

Wanneer leerlingen niet genoeg lijken te profiteren, 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.

Eigen aspecten van kwaliteit
Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze?
Te denken valt aan
- systematisch volgen van leerlingen op meerdere (ontwikkelings)gebieden

Toelichting wettelijke eisen
De school heeft de wijze waarop het onderwijs wordt afgestemd op de voortgang in de ontwikkeling van leerlingen, mede met behulp van het leerling- en onderwijsvolgsysteem, in het schoolplan beschreven (artikel 12, vierde lid, onder a, WPO).

De wet vraagt dat de vorderingen van de leerlingen in kennis en vaardigheden door middel van een leerling- en onderwijsvolgsysteem worden gevolgd en dat dit bij taal en rekenen/wiskunde gebeurt met genormeerde toetsen (artikel 8, zesde lid, WPO, alsmede artikel 8, achtste lid, WPO voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte). 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 8, eerste lid, WPO). Voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte volgt dit mede uit artikel 8, vierde lid, WPO, en voor leerlingen met een (taal)achterstand uit artikel 8, elfde lid, WPO.

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. De leraren 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 zo dat de leerling het zich eigen kan maken. De leraren stemmen de instructies en spelbegeleiding, opdrachten en onderwijstijd af op de behoeften van groepen en 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
- efficiënte benutting van de onderwijstijd

Toelichting wettelijke eisen
De school heeft haar beleid over het pedagogisch-didactisch handelen in het schoolplan geformuleerd (artikel 12, tweede en derde lid, WPO). 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 8, eerste lid, WPO). Voor deze 'ononderbroken ontwikkeling' is het nodig dat het onderwijs aansluit bij het ontwikkelingsniveau van de leerling. Daaruit vloeit voort dat voor een ononderbroken ontwikkeling de volgende voorwaarden gelden:
- Er is sprake van een leerklimaat dat leren mogelijk maakt (dat houdt in: ondersteuning en uitdaging).
- De uitleg is helder.
- De les verloopt gestructureerd.

Ook moet de les, indien nodig, mogelijkheden bevatten om de afstemming van de leerstof op de leerlingen daadwerkelijk mogelijk te maken. Dit is voorwaardelijk voor betrokkenheid van leerlingen bij de les, zodat zij daadwerkelijk in staat worden gesteld tot het doorlopen van een ononderbroken ontwikkelproces. Eveneens moet het niveau van de lessen passen bij het beoogde eindniveau van de groep en de school (artikel 2 WPO).

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.

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 leerlingen bij het stellen van ontwikkelingsdoelen.

Toelichting wettelijke eisen
De wet vraagt dat voor leerlingen die om wat voor reden dan ook niet het beoogde eindniveau behalen door specifieke belemmerende factoren, de school het onderwijs aan de leerling daarop afstemt, de uitkomsten daarvan periodiek evalueert en bij afwijking het onderwijs bijstelt (artikel 8, eerste en elfde lid, WPO, voor zover het gaat om leerlingen zonder extra ondersteuning, artikel 8, vierde en achtste lid en artikel 40a WPO voor leerlingen met extra ondersteuning).

In het schoolondersteuningsprofiel is vastgelegd welke voorzieningen zijn getroffen voor leerlingen die extra ondersteuning behoeven (artikel 1 WPO). Het bevoegd gezag stelt ten minste eenmaal in de vier jaar het schoolondersteuningsprofiel vast (artikel 8, vijfde lid, WPO). De school heeft in het schoolplan beschreven op welke manier het ondersteuningsprofiel wordt betrokken bij het onderwijskundig beleid (artikel 12, tweede lid, WPO).

Het bevoegd gezag stelt vervolgens, na op overeenstemming gericht overleg met de ouders, vast of een leerling extra ondersteuning nodig heeft (artikel 40, derde lid, WPO). Voor die leerlingen geldt de wettelijke verplichting om een ontwikkelingsperspectief vast te stellen en minimaal eens per jaar met de ouders te evalueren (artikel 40a, eerste en vierde lid, WPO). In het ontwikkelingsperspectief is informatie opgenomen over de begeleiding die de leerling wordt geboden, naar welke onderwijssoort in het voorgezet onderwijs de leerling naar verwachting uitstroomt en over de belemmerende en de

bevorderende factoren die van invloed zijn op het onderwijs aan de leerling (artikel 8, eerste lid en artikel 40a WPO en artikel 34.7 Besluit bekostiging WPO). Over het handelingsdeel van het ontwikkelingsperspectief dient overeenstemming te worden bereikt met de ouders (artikel 40a, tweede lid, WPO).

OP6. Samenwerking
De school werkt samen met relevante partners om het onderwijs voor haar leerlingen vorm te geven.

Basiskwaliteit
De school werkt samen met voorschoolse voorzieningen en voorgaande scholen door informatie over leerlingen in achterstandssituaties uit te wisselen en het onderwijs in een doorgaande leerlijn te realiseren. Aan het einde van de schoolperiode en bij tussentijds vertrek van leerlingen informeert ze de ouders en de vervolgschool over de ontwikkeling van de leerlingen.

Voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte werkt de school samen met het samenwerkingsverband en, indien nodig, met partners in de zorg. De school voert afspraken uit de Lokale Educatieve Agenda en ten aanzien van vroegschoolse educatie 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 kinderen in achterstandssituaties werkt de school op basis van gemaakte afspraken met voorschoolse voorzieningen samen om de informatieoverdracht en op die manier een doorgaande leerlijn te garanderen (artikel 167 WPO). Daarnaast voeren scholen de gemaakte afspraken met de gemeente over te bereiken resultaten van vroegschoolse educatie uit (artikel 167 WPO), evenals de afspraken uit de lokale educatieve agenda (artikel 167a WPO). Voor leerlingen met extra ondersteuning werkt de school samen met het samenwerkingsverband en partners in de zorg (artikel 8, vierde lid, WPO).

In het belang van de doorgaande ontwikkeling verplicht de wet de school informatie te verstrekken bij vertrek van de leerling naar een andere school of vervolgonderwijs (artikel 42, eerste lid, WPO). Dit staat ook in relatie met de wettelijke eis om het onderwijs af te stemmen op de ontwikkeling van leerlingen (artikel 8, eerste lid, WPO).

OP8. Toetsing en afsluiting
De toetsing en afsluiting verlopen zorgvuldig.

Basiskwaliteit
Alle leerlingen (behoudens wettelijke uitzonderingen) in leerjaar 8 maken een eindtoets.
Tijdens de schoolperiode maken ze toetsen van het leerlingvolgsysteem, waarmee in elk geval de kennis en vaardigheden op het terrein van Nederlandse taal en rekenen en wiskunde worden gemeten. De leraren nemen de toetsen af conform de voorschriften.

Ouders worden geïnformeerd over de vorderingen van de leerlingen.

Alle leerlingen krijgen een advies voor het vervolgonderwijs. De school hanteert hierbij een zorgvuldige procedure.

Eigen aspecten van kwaliteit
Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze?
Te denken valt aan
- hanteren van toetsen op alle (ontwikkelings)gebieden
- borging van adviesprocedure

Toelichting wettelijke eisen
De school houdt de ouders op de hoogte van de vorderingen van de leerlingen (artikel 11 WPO). De wet schrijft voor dat alle leerlingen (behoudens uitzonderingen) een eindtoets maken, dat deze conform voorschriften wordt afgenomen (artikel 9b WPO en toetsbesluit PO) en dat leerlingen toetsen maken van het leerlingvolgsysteem dat aan kwaliteitseisen voldoet (artikel 8, zesde en zevende lid, WPO). Bij advisering wordt eveneens een zorgvuldige procedure gevolgd (artikel 42, tweede lid, WPO).

3.3.2 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 leerlingen. De school monitort dit ten minste 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 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 (artikel 4c en artikel 12, tweede lid, WPO). Daarvoor is nodig dat leraren een veilige ruimte scheppen waarin duidelijke afspraken gelden en het mogelijk is om sociaal gedrag aan te leren (artikel 4c WPO en artikel 8, tweede lid, WPO).

De wet geeft aan dat de school de veiligheid van leerlingen jaarlijks monitort met een gestandaardiseerd instrument dat een representatief en actueel beeld geeft (artikel 4c, eerste lid, onder b, WPO). Een school kan pas goed beleid ten aanzien van sociale veiligheid (artikel 4c, eerste lid, onder a, WPO) voeren 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 4c, eerste lid, onderdeel c, WPO 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 8, derde lid, onder b, WPO en artikel 9, negende lid, WPO in combinatie met kerndoel 37). 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 leerlingen en leraren
- betrokkenheid leerlingen bij het realiseren van een positief schoolklimaat
- voorbeeldgedrag door leraren

- inrichten van oefensituaties om leerlingen te begeleiden bij de ontwikkeling van sociale en maatschappelijke competenties
- inrichting van het gebouw

3.3.3 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 cognitieve eindresultaten liggen op het niveau dat op grond van de kenmerken van de leerlingenpopulatie mag worden verwacht. Dit betekent dat de eindresultaten op de kernvakken Nederlandse taal en rekenen/wiskunde voldoen aan 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
- de verwachtingen over de eindresultaten die leerlingen kunnen bereiken gebaseerd op de kenmerken van de leerlingenpopulatie
- bereikte leergroei van leerlingen
- de doelen die de school heeft bereikt bij leerlingen op andere ontwikkelingsgebieden dan taal en rekenen

Toelichting wettelijke eisen
De wet geeft aan dat scholen voldoende leerresultaten behoren te behalen (artikel 10a WPO). Er is sprake van voldoende leerresultaten als de resultaten op of boven de normering liggen (die is afgestemd op de samenstelling van de leerlingenpopulatie van scholen), zoals vastgelegd in de Regeling leerresultaten PO.

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?
Te denken valt aan
- de doelen die de school wil bereiken ten aanzien van sociale en maatschappelijke competenties van leerlingen
- het bereiken van de gestelde doelen

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?
Te denken valt aan
- vervolgsucces van leerlingen na het verlaten van de school
- conclusies over de mate waarin het vervolgsucces aansluit bij de gegeven adviezen

3.3.4 Kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie

KWALITEITSZORG EN AMBITIE (KA)

KA1. Kwaliteitszorg
Het bestuur en de school 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 schoolplan van de school. Vanuit dit stelsel bewaakt en bevordert het bestuur de kwaliteit van het onderwijsleerproces 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 passen bij de maatschappelijke opdracht
- betrokkenheid van stakeholders en onafhankelijke deskundigen bij evaluaties
- strategische financiële planning

Toelichting wettelijke eisen
Het schoolplan en de zorgplicht voor de kwaliteit van het onderwijs staan centraal om het verbeteren van en het verantwoorden over de kwaliteit van het onderwijs te bevorderen. Het bevoegd gezag dient zorg te dragen voor de kwaliteit van het onderwijs op een school. Onder ‘zorg dragen voor’ wordt in elk geval verstaan: het naleven van de wettelijke bepalingen en het uitvoeren van het stelsel van kwaliteitszorg (artikel 10 WPO).

De wet vraagt 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 (artikel 12, vierde lid, en artikel 10, WPO). Ook moet de school vaststellen waar maatregelen ter verbetering nodig zijn. De uitwerking van deze deugdelijkheidseisen dient het bevoegd gezag te beschrijven in het schoolplan. Het functioneren van de kwaliteitscyclus staat centraal. Met de wettelijke opdracht wordt bedoeld: de wettelijke voorschriften inzake de inhoud, de uitgangspunten en de doelstellingen van het onderwijs. Dit betreft het onderwijsaanbod, het onderwijsleerproces en de wijze van toetsen. De eisen veronderstellen dat de zorg voor kwaliteit cyclisch, systematisch en planmatig is en ook is gericht op het vasthouden van gerealiseerde kwaliteit.

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.

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 verbetering van de onderwijskwaliteit.

Het bestuur zorgt voor bekwaam en bevoegd personeel op alle scholen en maakt het mogelijk dat het personeel zijn bekwaamheid onderhoudt. 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
- draagvlak voor visie en ambities

Toelichting wettelijke eisen
De uitvoering van de wettelijke eisen rondom kwaliteitszorg 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. 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 171, eerste lid, WPO). Het vaststellen van een managementstatuut waaruit de verantwoordelijkheidsverdeling in de aansturing van de school blijkt, is verplicht volgens artikel 31 WPO.

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 8, eerste lid, WPO) en het uitvoeren van de verbetermaatregelen op basis van het kwaliteitszorgsysteem (artikel 10 en 12, vierde lid, WPO) kunnen alleen worden gerealiseerd door personeel dat professioneel is en blijft. In het schoolplan moet een beschrijving van het personeelsbeleid worden opgenomen (artikel 12, derde lid, WPO). 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 van de schoolleiding en het team, passend in het beleid van de school. Het bevoegd gezag moet zijn personeel ook daadwerkelijk in staat stellen tot dat onderhoud. Dat volgt ook uit de verplichting om bekwaamheidsdossiers bij te houden (art 32b en 34a WPO): als de bekwaamheid niet wordt bijgehouden is het bijhouden van bekwaamheidsdossiers immers ook niet mogelijk. De school dient leraren een zelfstandige verantwoordelijkheid te geven bij de beoordeling van de onderwijsprestaties van leerlingen en voldoende zeggenschap te geven waar het gaat om het vakinhoudelijke, vakdidactische en pedagogische proces in de school (artikel 31a, eerste t/m derde lid, WPO).

KA3. Verantwoording en dialoog
Het bestuur en de scholen 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 en het personeel 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 171 WPO). 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 13 WPO). 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 13, eerste lid, onder o, WPO).
Op grond van de Wet medezeggenschap op scholen (WMS) moeten de schoolleiding en het bestuur zich verantwoorden aan de (G)MR, en deze betrekken bij de beleids- en besluitvorming (artikel 8 en 10, 11, 12 en 13 WMS) en de benoeming van bestuurders.

3.3.5 Kwaliteitsgebied Financieel beheer

FINANCIEEL BEHEER (FB)

FB1. Continuïteit[5]
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
Is er aanvullend beleid op de continuïteit van het bestuur/de scholen 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 17c, eerste lid, onder a en onder e, WPO).

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 17c, tweede lid, WPO).

Op grond van artikel 8, tweede lid, onder b, WMS 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. Doelmatigheid[6]
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

---

[5] 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 I 2019-20, 35 102, nr. A) 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 (in ieder geval) 1 augustus 2021 richt de inspectie zich nog 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.

[6] 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 I 2019-20, 35102, nr. A). 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.

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 17c, eerste lid, onder c, WPO). Over deze taak verantwoordt de intern toezichthouder zich in het jaarverslag (artikel 17c, eerste lid, onder e, WPO).

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 beoordeeld wordt door een accountant die wordt aangesteld door het intern toezicht. Deze accountant opereert volgens de beroepsmaatstaven van de NBA[7] 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 17a WPO 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 163b WPO).

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[8] 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 kwaliteit, 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.

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 het financieel beheer primair op het niveau van de standaard. In paragraaf 4.2 beschrijven we de normering op basis van de deugde-

[7] Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants
[8] https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/toezicht-op-financieel-beheer/informatie-onderwijsaccountantsprotocol-ocw-ez-en-bes

lijkheidseisen 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 kwaliteit[9] 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 Goed (paragraaf 4.2).
2. De standaarden Pedagogisch klimaat, Sociale en maatschappelijke competenties en Vervolgsucces kennen in het po 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.
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 Onderwijsproces, Schoolklimaat en Onderwijsresultaten benoemen we zogenoemde kernstandaarden. Deze wegen meer in de beoordeling dan de andere standaarden bij een oordeel Onvoldoende of Voldoende. De kernstandaarden zijn Zicht op ontwikkeling, Didactisch handelen, Veiligheid en Leerresultaten.

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

Onderwijsproces	Norm
Goed	Alle standaarden binnen het gebied zijn ten minste Voldoende, én twee van de zes standaarden zijn Goed.
Voldoende	Zicht op ontwikkeling en Didactisch handelen zijn ten minste Voldoende en niet meer dan één van de andere standaarden is Onvoldoende.
Onvoldoende	Zicht op ontwikkeling óf Didactisch handelen is Onvoldoende óf twee andere standaarden Onvoldoende.
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.
Onderwijsresultaten	Norm
Goed	Alle standaarden binnen het gebied zijn ten minste Voldoende, én een van de drie standaarden is Goed.

[9] 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.

Onderwijsproces	Norm
Voldoende	Leerresultaten zijn ten minste Voldoende.
Onvoldoende	Leerresultaten zijn Onvoldoende.
Kwaliteitszorg en ambitie	Norm
Goed	De drie standaarden in het gebied zijn ten minste Voldoende en Kwaliteitscultuur is Goed.
Voldoende	De drie standaarden zijn Voldoende.
Onvoldoende	Eén van de drie standaarden is Onvoldoende.
Financieel beheer[1]	Norm
Voldoende	De beoordeelde standaarden zijn Voldoende.
Onvoldoende	Een van de beoordeelde standaarden is Onvoldoende.

[1] 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 school komt tot stand op basis van de volgende normen.

Eindoordeel/ waardering school	Norm
Goed	Alle standaarden zijn ten minste Voldoende, de standaard Kwaliteitscultuur is Goed, ten minste twee standaarden uit het gebied Onderwijsproces en/of Schoolklimaat zijn Goed èn alle onderzochte overige wettelijke vereisten worden nageleefd.
Voldoende (basiskwaliteit)	Zicht op ontwikkeling, Didactisch handelen, Veiligheid en Leerresultaten zijn Voldoende en niet meer dan één standaard in het gebied Onderwijsproces is Onvoldoende.
Onvoldoende	Zicht op ontwikkeling of Didactisch handelen of Veiligheid of Leerresultaten is Onvoldoende, óf twee andere standaarden in de gebieden Onderwijsresultaten, Onderwijsproces of Schoolklimaat zijn Onvoldoende.
Zeer zwak	Leerresultaten is Onvoldoende; én Zicht op ontwikkeling 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.[10] 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 10 WPO stelt dat onderwijs zeer zwak is indien de leerresultaten op de school aan het einde van het zevende of het achtste schooljaar op groepsniveau 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
Artikel 10, vierde lid van de WPO bepaalt dat, indien de leerresultaten van de school niet kunnen worden beoordeeld op grond van de regels gesteld, de kwaliteit van het onderwijs zeer zwak is 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 4c, 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 8, eerste lid, WPO.

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

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

Normering bij niet te beoordelen resultaten po	
Onvoldoende	Zicht op ontwikkeling of Didactisch handelen of Veiligheid of Kwaliteitszorg is Onvoldoende, óf twee standaarden in het gebied Onderwijsproces zijn Onvoldoende.
Zeer zwak	Twee van de vier volgende standaarden zijn Onvoldoende: Zicht op ontwikkeling, Didactisch handelen, Veiligheid en/of Kwaliteitszorg.

4.6 Normering bestuursniveau

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 (basiskwaliteit)	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 de 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 zelf toe op herstel van naleving (zie ook 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 zichtbaar 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 kwaliteitsbeleid op de betreffende standaard vormgeeft en realiseert en zij daarmee volgens wetenschappelijke inzichten goed onderwijs realiseert? Het schoolplan is daarbij de belangrijkste bron. 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, huisvesting, personele samenstelling, fusiegeschiedenis, organisatieontwikkeling, ontwikkeling bestuur en intern toezicht. Echter, onze oordelen betreffen altijd de kwaliteit van het onderwijs zoals leerlingen dat ontvangen, ongeacht 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 waarderingen 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 daar op 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, dan 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 kwaliteitsrisico's dan 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 verificatieonderzoek 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 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:[11]
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 feitelijke 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. 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/of 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.

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

[11] We voeren daarnaast onderzoek uit naar risicoscholen en naar goede scholen. Die onderzoeken leveren ook informatie op over de vraag of de kwaliteitszorg op bestuursniveau toereikend is. Verificatie is daar feitelijk een nevendoel.

ook onderdelen van de kwaliteitszorg op het niveau van de scholen, omdat dit informatie geeft over de doorwerking van het systeem naar de werkvloer. Een verificatieonderzoek gebeurt op grond van artikel 11, achtste lid, van de WOT.

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 onderzoek 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 expertanalyse ter voorbereiding van het vierjaarlijks onderzoekof 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

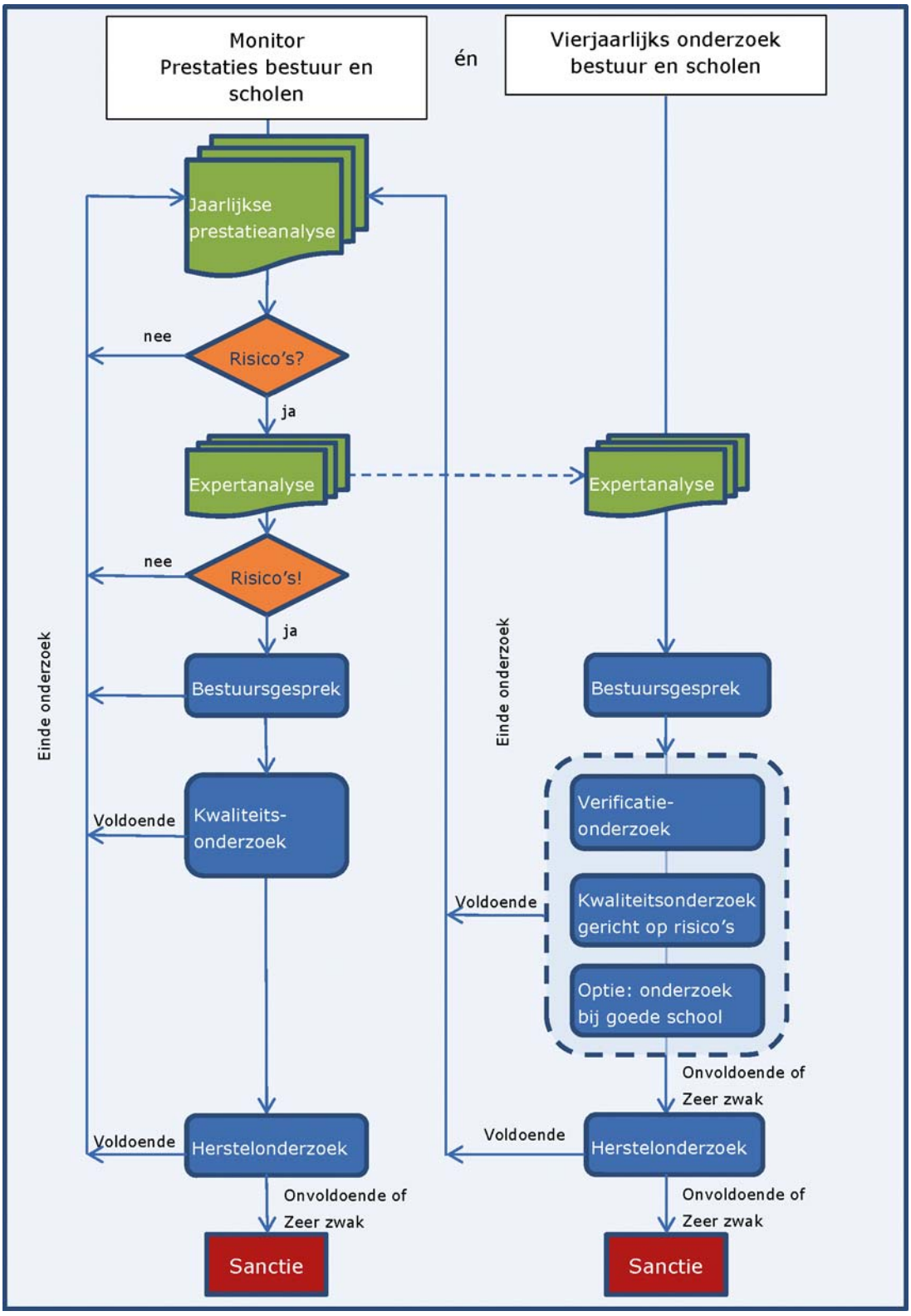
Een bestuur kan bij het vierjaarlijks onderzoek een verzoek doen aan de inspectie om onderzoek uit te voeren bij scholen die volgens het bestuur goed zijn. We voeren het onderzoek uit bij een beperkt aantal scholen en daarbij geldt als voorwaarde dat het bestuur een zelfevaluatie heeft laten opstellen. Daarbij is het van belang dat de (zelf)evaluatie gaat over de belangrijkste elementen uit het waarderingskader, van recente datum is één 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 besturen 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 prestatie-analyse, 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 zijn 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 van risico's is, 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:
Heeft het bestuur doelen afgesproken met de scholen, heeft het voldoende zicht op de onderwijskwaliteit en stuurt het op de verbetering van de onderwijskwaliteit?
Heeft het bestuur een professionele kwaliteitscultuur en functioneert het transparant en integer?
Communiceert het bestuur actief over de eigen prestaties en ontwikkelingen en die van zijn scholen?
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 plaats vinden 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 op verzoek 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.

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 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 eventueel 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) 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. Dat 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 bespreken met het bestuur. 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 aan de inspectie 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 openbaar.[12] We zijn daarmee transparant in onze werkwijze en onze oordelen en waarderingen. 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 waarderingen 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[1]
Kwaliteitszorg	Voldoende
Kwaliteitscultuur	Voldoende
Verantwoording en dialoog	Goed
Financieel beheer	VOLDOENDE
Continuïteit	Voldoende
Doelmatigheid	Voldoende
Rechtmatigheid	Voldoende

[1] 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 (zie 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.

[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, Onderwijsresultaten, Schoolklimaat en Kwaliteitszorg en ambitie.

Voorbeeld 2. Bestuursprofiel verificatie kwaliteitsborging onderwijskwaliteit

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

In een apart hoofdstuk van het rapport van het vierjaarlijks onderzoek wordt een nadere toelichting gegeven op de oordelen op 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 onderzoek bij een goede school heeft aangevraagd, dan wordt ook dit onderzoek samengevat in een kwaliteitsprofiel.

We vermelden in het overzicht onze oordelen en waarderingen op de standaarden en kwaliteitsgebieden én 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	Voldoende
Didactisch handelen	Voldoende
Extra ondersteuning	Onvoldoende
Samenwerking	Goed
Toetsing en afsluiting	Voldoende
SCHOOLKLIMAAT	**GOED**
Veiligheid	Voldoende
Pedagogisch klimaat	Goed
ONDERWIJSRESULTATEN	**VOLDOENDE**
Resultaten	Voldoende
Sociale en maatschappelijke competenties	Voldoende
Vervolgsucces	Kan beter
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 definitieve 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 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 school 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[14] is én 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 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

[14] Dat betekent dat de drie standaarden van Kwaliteitszorg in elk geval voldoende zijn, en dat bovendien de standaard Kwaliteitscultuur goed is.

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 vierjaarlijkse onderzoeken naar het bestuur 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 relevante informatie, met name als het gaat om het toetsen van de eigen prestaties aan het landelijk beeld van de prestaties van 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.

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 beperkte 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, gebruiken we 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 scholen 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 verzwaard. 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 de Kwaliteitszorg en/of het Financieel beheer als Onvoldoende zijn 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. Het is dus niet noodzakelijk om een volledig vierjaarlijks bestuursonderzoek uit te voeren om tot bijstelling van het oordeel over het kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie te komen.

Bij besturen bij wie de 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 verzwaard 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.[15]
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

[15] 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 de hier beschreven optie 1.

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 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 164 WPO); 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 onderwijsinstellingen[16].

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.

[16] https://wetten.overheid.nl/BWBR0031665/2013-08-01

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.

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 onderwijs 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 (omdat het funderend onderwijs betreft) de ouders te informeren over het inspectierapport op basis van een door de inspectie opgesteld samenvattend rapport (artikel 45a WPO). 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 zoals we dat voor de sectoren po, vo, (v)so en mbo vormgeven.

10.1 Versterking relatie 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 school. 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 binnenkomen, 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 onderzoeksresultaten 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 besturen 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 ook 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 worden enkele bijzondere toezichtsituaties beschreven waarin het waarderingskader en/of de werkwijze afwijken van het onderzoekskader zoals dat hiervoor is beschreven. De reden om af te wijken is dat voor specifieke doelgroepen afwijkende wet- en regelgeving van toepassing is. Voor enkele doelgroepen wordt komende jaren toegewerkt naar een betere aansluiting bij het onderzoekskader. Het tijdpad daarvoor is per situatie aangegeven.

Achtereenvolgens worden de volgende toezichtsituaties beschreven: speciaal basisonderwijs, voorzieningen voor nieuwkomers, samenwerkingsverbanden passend onderwijs, voorscholen/vve, en onderwijs in Caribisch Nederland.
Het toezicht op het niet-bekostigd onderwijs en op Nederlands onderwijs in het buitenland is in separate onderzoekskaders opgenomen.

11.1 Speciaal Basisonderwijs

Het speciaal basisonderwijs (sbo) valt onder de WPO. De doelgroep leerlingen is echter een andere dan die van een reguliere basisschool. In het sbo hebben alle leerlingen extra ondersteuningsbehoeften en een toelaatbaarheidsverklaring voor het sbo. 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. Om tegemoet te kunnen komen aan de specifieke onderwijsbehoeften van de leerlingen werken de leraren vanuit specifieke orthodidactische en orthopedagogische principes. Voor de leraren en leerlingen is daarnaast meer ondersteuning beschikbaar.

De aanpassingen in het toezicht op het sbo betreffen met name enkele standaarden in het waarderingskader en de normering; de werkwijze van het onderzoek wijkt niet af van de beschrijving in de hoofdstukken 4 t/m 9.

11.1.1 Aanpassing waarderingskader

De aanpassingen in het waarderingskader betreffen de standaarden Aanbod, Zicht op ontwikkeling, Extra ondersteuning en Resultaten.

- De standaard Aanbod is aangepast aan de verplichtingen voor het aanbod op het sbo.
- Het bieden van extra ondersteuning is een kerntaak van het sbo. De inhoud van de standaard (Extra) ondersteuning is daarom samengevoegd met de standaard Zicht op ontwikkeling. Deze sbo-standaard noemen we Zicht op ontwikkeling en begeleiding. Hierin komt het volgen van de leerlingen vanuit ontwikkelingsperspectieven, het plannende aanbod en het bereiken van gestelde doelen samen.
- Voor de leerresultaten van leerlingen in het sbo zijn geen normen vastgesteld. De leerresultaten worden daarom getoetst aan de doelen of normen die de school zelf heeft gesteld. De bevindingen wegen niet mee in het eindoordeel over de school.

Bijlage 1 bevat het volledige waarderingskader sbo en de normering.

11.1.2 Werkwijze

De werkwijze van het toezicht op sbo-scholen is zoals beschreven in de hoofdstukken 4 t/m 9.

11.2 Onderwijs aan nieuwkomers

In het basisonderwijs onderscheiden we vier typen onderwijsvoorzieningen voor nieuwkomers. De indeling is gebaseerd op de organisatie van het onderwijs.
Type 1: scholen verbonden aan asielzoekerscentra en noodopvanglocaties (azc-scholen).
Type 2: scholen die uitsluitend onderwijs verzorgen aan nieuwkomers én basisscholen met drie of meer nieuwkomersklassen.
Type 3: basisscholen met één of twee klassen voor nieuwkomers.
Type 4: basisscholen waar de nieuwkomers zijn geïntegreerd in reguliere klassen.

Type 1 en 2
Het eerste-opvangonderwijs is bedoeld voor leerlingen die de Nederlandse taal niet of nauwelijks spreken. Na één tot anderhalf jaar stromen zij veelal door naar het reguliere onderwijs. Daarnaast zijn er voorzieningen waar kinderen van asielzoekers een langere periode verblijven, in afwachting van de verblijfsstatus dan wel de uitzetting. De aard van deze doelgroep brengt met zich mee dat enkele standaarden uit het waarderingskader niet van toepassing zijn of op een specifieke manier moeten worden geïnterpreteerd.

Type 3 en 4
Dit zijn scholen die één of twee klassen hebben voor eerste-opvangonderwijs aan nieuwkomers (type 3) of waar nieuwkomers geïntegreerd deelnemen in reguliere klassen (type 4). Voor type 3 gebruiken we de reguliere werkwijze met het waarderingskader zoals in bijlage 2 is weergegeven. Voor type 4 gebruiken we de reguliere werkwijze en het reguliere waarderingskader.

11.2.1 Aanpassing waarderingskader

Voor voorzieningen van het type 1 en 2 zijn de volgende aanpassingen gedaan in het waarderingskader:
- De standaarden Aanbod en Didactisch handelen zijn aangepast, omdat het hier een specifiek(er) (taal)aanbod en specifiek didactisch handelen voor nieuwkomers betreft.
- De standaard Zicht op ontwikkeling en begeleiding omvat ook de extra ondersteuning aan de leerlingen die dat nodig hebben. De standaard Extra ondersteuning vervalt als aparte standaard.
- Voor de standaard Resultaten zijn geen normen, maar wordt gekeken naar de eigen streefdoelen en normen van de nieuwkomersvoorziening.
- De standaard Vervolgsucces is niet van toepassing voor het onderwijs aan nieuwkomers.
- De standaarden Samenwerking, Kwaliteitszorg en Verantwoording en dialoog zijn toegespitst op de situatie voor nieuwkomers.

In bijlage 2 is het waarderingskader voor onderwijs aan nieuwkomers en de normering opgenomen. In alle gevallen kan voor het woord ‘school’ ook het woord ‘voorziening’ worden gelezen.

Voor het type 3 en 4 geldt het reguliere waarderingskader (hoofdstuk 3). We maken in voorkomende situaties gebruik van de inhoudelijke aanpassingen van het waarderingskader voor type 1 en 2. We betrekken dan de kwaliteit van het onderwijs aan nieuwkomers bij de standaard Zicht op ontwikkeling en begeleiding, of de standaard (Extra) ondersteuning.

11.2.2 Werkwijze

Jaarlijks vindt voor alle typen voorzieningen voor nieuwkomers een prestatieanalyse plaats. De werkwijze is verder zoals beschreven in de hoofdstukken 4 t/m 9.

11.3 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 3).

Het toezicht moet inzicht geven in de mate waarin samenwerkingsverbanden erin slagen hun taak te vervullen. De werkwijze bij de expertanalyse wijkt in lichte mate af, omdat we hierbij ook de belanghebbenden bij het samenwerkingsverband raadplegen.

11.3.1 Toezicht op orthopedagogisch-didactische centra

Soms lopen leerlingen tijdelijk vast in het reguliere onderwijs. Deze leerlingen kunnen kortdurend intensieve ondersteuning krijgen op een tussenvoorziening (orthopedagogisch-didactisch centrum, opdc). 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 po/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.)

11.4 Kinderopvang en voor- en vroegschoolse educatie

De Inspectie van het Onderwijs houdt toezicht op de kinderopvang en op voor- en vroegschoolse educatie (vve). Daarnaast houdt de inspectie interbestuurlijk toezicht op de taken en verantwoordelijkheden van gemeenten in het kader van de wet- en regelgeving kinderopvang.
Het wettelijke kader voor het toezicht wordt gevormd door de Wet kinderopvang (Wko), de Regeling Wet kinderopvang, de Gemeentewet, de WPO, de WOT en het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie.

De wijziging van de WOT en WPO per 1 augustus 2017 hebben gevolgen voor het toezicht op kinderopvang en vve. Op beide niveaus van toezicht (gemeenten en locaties) zien we aanleiding om aanpassingen te doen in het toezicht. Het streven is te komen tot een meer geïntegreerde uitvoering van het inspectietoezicht op de gemeenten. Ook streeft de inspectie bij het locatietoezicht naar effectieve en efficiënte samenwerking met gemeenten en de Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD). De inspectie zal de mogelijkheden voor meer samenwerking en afstemming verkennen samen met de relevante partijen.

De waarderingskaders zijn opgenomen in bijlage 4 (Voor- en vroegschoolse educatie op gemeentelijk niveau) en bijlage 5 (Voorschoolse educatie).

Hieronder beschrijven we de werkwijze van het toezicht op de kinderopvang op gemeentelijk niveau (paragraaf 11.4.1) en daarna het toezicht op de voor- en vroegschoolse educatie (paragraaf 11.4.2).

11.4.1 Toezicht op kinderopvang op gemeentelijk niveau

Bij het toezicht op gemeentelijk niveau gaan we als volgt te werk: we analyseren diverse informatiebronnen, zoals jaarverslagen van gemeenten, regio-overleggen met vooral gemeenten en GGD'en, bestuurlijke overleggen, congressen, overleggen met stakeholders, en binnenkomende signalen. Op basis hiervan richten we het onderzoek in. Het kan gaan om individueel gemeentelijk toezicht, maar bijvoorbeeld ook om thema-onderzoeken, presentaties in regio-overleggen en workshops.
Daarnaast brengen we jaarlijks het Landelijk Rapport gemeentelijk toezicht en handhaving kinderopvang uit. Dit rapport geeft landelijk een beeld over de uitvoering van de aan de gemeenten en de GGD'en opgedragen taken.

Gemeentelijke taken in dit kader zijn een juiste en actuele uitvoering van het Landelijk register kinderopvang (hierin zijn alle locaties kinderopvang van de gemeente opgenomen), tijdige afhandeling van aanvragen, uitvoering van inspecties (in opdracht van gemeenten door de GGD) en handhaving op geconstateerde tekortkomingen. Het Toezichtkader en het Waarderingskader kinderopvang

zijn in februari 2014 gepubliceerd op de website van de inspectie.

Op individueel gemeentelijk niveau houden we risicogestuurd toezicht. Bij vermoeden van risico('s) doen we onderzoek bij gemeenten. Als de risico's beperkt zijn, verifiëren we telefonisch de aard en omvang van de risico's, zodat we kunnen vaststellen of de uitvoering op orde is of dat deze zo snel mogelijk op orde moet worden gebracht. Als we een onderzoek doen bij gemeenten, publiceren we het onderzoeksrapport op onze website. Indien de kwaliteit van de uitvoering van de gemeente achterblijft, worden verbeterafspraken gemaakt om de uitvoering op orde te brengen.

De inspectie publiceert de statussen van gemeenten op haar website. Indien de gemeente nader is onderzocht, wordt het onderzoeksrapport tevens gepubliceerd. De inspectie hanteert drie statussen, te weten:
Status A: De gemeente leeft haar wettelijke taken na.
Status B: De gemeente leeft haar taken onvoldoende na en werkt mee aan verbetering.
Status C: De gemeente leeft haar wettelijke taken niet of onvoldoende na en werkt niet of onvoldoende mee met de inspectie aan de verbetering hiervan.

11.4.2 Toezicht op voor- en vroegschoolse educatie

De inspectie houdt toezicht op de kwaliteit van de vve in voor- en vroegscholen en op de wijze waarop de gemeenten de verplichtingen aangaande het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (goab) nakomen. Voor- en vroegschoolse educatie (vve) richt zich op peuters en kleuters met een (risico op) taalachterstand. Daarnaast wordt aandacht besteed aan de sociaal-emotionele, cognitieve en motorische ontwikkeling van kinderen. Het verschil in wetgeving tussen voor- en vroegschoolse educatie heeft gevolgen voor het toezicht. We beschrijven dat in deze paragraaf.

Gemeenten
We gaan na of er ten minste jaarlijks overleg is tussen de gemeente, de houders en de schoolbesturen en of er afspraken zijn gemaakt over wie de doelgroepkinderen zijn voor voorschoolse educatie, over de toeleiding, de doorlopende leerlijn en de resultaten van de vroegschoolse educatie. Daarnaast gaan we na of de gemeente zorg draagt voor voldoende voorzieningen in aantal en spreiding waar kinderen met een risico op een achterstand in de Nederlandse taal, kunnen deelnemen aan voorschoolse educatie. We halen deze informatie op via een vragenlijst of contact met de gemeente.

De uitkomsten van de analyses kunnen leiden tot een onderzoek op gemeenteniveau of bijvoorbeeld een gesprek. Hierbij kan de inspectie ook veranderingen in het gemeentelijke vve-beleid opnemen in het onderzoek. Dat kan gaan om niet-wettelijke aspecten van kwaliteit zoals ouderbeleid en interne kwaliteitszorg, en is bedoeld om de gemeentelijke context van vve op de locaties in beeld te brengen. Het onderzoek op gemeenteniveau leidt tot een rapport dat, na hoor en wederhoor, openbaar wordt op grond van artikel 8 van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob).

Voor het stelselonderzoek doen we een steekproef bij gemeenten. Hiermee brengen we op landelijk niveau de ontwikkelingen in het gemeentelijke vve-beleid in beeld. Bij het toezicht op vve in oab-gemeenten gebruiken we het waarderingskader toezicht op gemeenten in bijlage 4.

Vervolgtoezicht gemeente
Indien de gemeente niet voldoet aan de wettelijke eisen dan dient dat zo snel mogelijk te worden hersteld. We voeren daartoe gesprekken met gemeenten en, indien van toepassing, schoolbesturen en/of houders. Uiteindelijk kan de inspectie het dossier overdragen aan de Minister van OCW. De Minister kan besluiten tot indeplaatsstelling.

Voorschoolse educatie op de voorschoollocaties
We houden signaalgestuurd toezicht op de kwaliteit van voorschoolse educatie op locaties met gesubsidieerde voorschoolse educatie in alle oab-gemeenten. Signalen kunnen leiden tot een onderzoek of bijvoorbeeld een gesprek met de houder van de voorschoolse voorziening.

Aanleidingen voor een onderzoek op een locatie met voorschoolse educatie kunnen onder andere zijn:
- signalen van de GGD over tekortkomingen in de basisvoorwaarden voorschoolse educatie en de pedagogische praktijk;
- signalen van de basisscholen over het ontbreken van voldoende kwaliteit van de voorschoolse educatie. Vanwege het belang van een doorgaande lijn kan de inspectie bij kwaliteitstekorten in de groepen 1 en 2 van basisscholen besluiten tot een onderzoek op de voorschoolse locatie(s) waar de school mee samenwerkt,
- signalen van anderen, zoals de gemeente, houders en ouders;
- een herbeoordeling;
- nieuwe locaties met voorschoolse educatie;

- een steekproef voor het stelselonderzoek. Hiermee brengen we de ontwikkelingen in de kwaliteit van voorschoolse educatie in beeld.

Zowel de Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD) als de Inspectie van het Onderwijs houdt toezicht op voorschoolse educatie. Het (jaarlijkse) toezicht op de basisvoorwaarden voorschoolse educatie, zoals beschreven in het gelijknamige Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie (hierna: het besluit), vindt plaats door de GGD. Zie voor de basisvoorwaarden paragraaf 11.4.3.

De GGD beoordeelt of locaties aan de eisen van het besluit voldoen. In sommige gemeenten kijkt de GGD ook meer inhoudelijk naar de kwaliteit van de educatie. Het veldinstrument observatie pedagogische praktijk dat de GGD hanteert, is te vinden op de website van de rijksoverheid.

In de WOT (artikel 15i) staat beschreven dat de inspectie op de locaties met gesubsidieerde voorschoolse educatie onderzoek kan verrichten naar:
- de basisvoorwaarden voor voorschoolse educatie;
- het informeren van ouders en ouderbetrokkenheid;
- de kwaliteit van de educatie;
- ontwikkeling, zorg en begeleiding van de kinderen;
- kwaliteitszorg;
- de doorgaande lijn tussen voor- en vroegschoolse educatie.

Een onderzoek op locatieniveau leidt tot een rapport dat, na hoor en wederhoor, openbaar wordt op grond van de WOT (paragraaf 8.3). We sturen een afschrift van het rapport aan de gemeente.
Het waarderingskader voor voorschoolse educatie is te vinden in bijlage 5.

Vroegschoolse educatie op de basisscholen
Op scholen met veel doelgroepkinderen en gewichtenleerlingen houden we toezicht op de kwaliteit van het onderwijs, waaronder de kwaliteit van vroegschoolse educatie in de groepen 1 en 2. Ook hier kunnen signalen leiden tot een onderzoek of tot een andere actie, bijvoorbeeld een gesprek met het schoolbestuur.

Aanleiding voor een onderzoek op een basisschool, inclusief de vroegschoolse educatie, kan zijn:
- risico's in de kwaliteit van het onderwijs, waaronder de kwaliteit van het onderwijs aan het jonge kind;
- signalen van gemeenten, houders of voorscholen over het ontbreken van voldoende kwaliteit van de vroegschoolse educatie;
- een onderzoek op verzoek bij een goede school (paragraaf 5.2.4).

We gebruiken het waarderingskader PO. Afhankelijk van de situatie strekt het onderzoek op een basisschool zich alleen uit tot de vroegschoolse educatie in de groepen 1 en 2, of maakt dit onderdeel uit van een onderzoek naar de kwaliteit van het onderwijs op de gehele basisschool.

11.4.3 Naleving wet- en regelgeving voorschoolse educatie

De GGD is de primaire toezichthouder op de uitvoering van de basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie (paragraaf 11.4.2). De Inspectie van het Onderwijs is ook bevoegd om toezicht te houden op deze voorwaarden, maar doet dit alleen in uitzonderlijke gevallen. Het gaat daarbij om de volgende voorwaarden uit het Besluit basisvoorwaarden voorschoolse educatie:
- omvang (artikel 2). Dit artikel gaat over voldoende vve-tijd.
- aantal beroepskrachten en groepsgrootte (artikel 3). Dit artikel gaat over de beroepskracht-kindratio.
- kwaliteit van beroepskrachten (artikel 4). Dit artikel gaat over de opleiding van de beroepskrachten en de vve-scholing.
- gebruik van een voorschools educatie-programma (artikel 5). Dit artikel gaat over het voorschoolse aanbod op de verschillende ontwikkelingsgebieden.
- kwaliteit van de locatie (artikel 6). Dit artikel geeft aan dat de voorschoolse educatie plaats dient te vinden in een kindercentrum.
- opleidingsplan (artikel 4, vierde lid). Dit artikel gaat over de verplichting voor houders om jaarlijks een opleidingsplan voorschoolse educatie op te stellen.
- inhoud pedagogisch beleidsplan wat voorschoolse educatie betreft (artikel 4a). Dit artikel gaat over de verplichting voor houders om in het pedagogisch beleidsplan het beleid voor voorschoolse educatie te beschrijven, te evalueren en bij te stellen.
- taalniveau. Dit artikel gaat over het niveau (Nederlandse taal en rekenen) dat de beroepskrachten moeten beheersen.

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. We houden 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 de 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 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. Voor scholen 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. Daarna is voor alle scholen de werkwijze en het waarderingskader zoals hierna beschreven van toepassing.

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 eigen 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 6.

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 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. 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) blijven de werkwijze en het waarderingskader zoals afgesproken in de documenten over de 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 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/opleidingen 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 Speciaal basisonderwijs

In deze bijlage zijn het waarderingskader en de normering voor het speciaal basisonderwijs opgenomen. De toelichting op de aanpassing van het waarderingskader en/of de normering is te vinden in paragraaf 11.1.

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

ONDERWIJSPROCES (OP)

OP1. Aanbod
Het aanbod bereidt de leerlingen voor op vervolgonderwijs en samenleving.

Basiskwaliteit
De school biedt een breed en op de kerndoelen gebaseerd aanbod dat ook de referentieniveaus taal en rekenen omvat en dat aansluit bij het (beoogde) niveau van alle leerlingen. Wanneer de school afwijkt van de kerndoelen en referentieniveaus, wordt dit vermeld in het ontwikkelingsperspectief van de leerling.

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 sluit aan op het niveau van de leerlingen bij binnenkomst van de school, wordt afgestemd

op de onderwijsbehoeften die kenmerkend zijn voor de leerlingenpopulatie en bereidt hen voor op het aanbod bij de start van het vervolgonderwijs. Daartussenin verdelen de leraren de leerinhouden evenwichtig en in samenhang over de leerjaren heen.
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
- een aantrekkelijke, uitdagende leeromgeving

Toelichting wettelijke eisen
De school formuleert de doelen van het onderwijs in het schoolplan (artikel 12, tweede lid, WPO). De wet geeft aan dat de inhouden van het onderwijs zich richten op de emotionele en verstandelijke ontwikkeling, op het ontwikkelen van creativiteit, en op het verwerven van noodzakelijke kennis en van sociale, culturele en lichamelijke vaardigheden (artikel 8, tweede, en artikel 9, eerste en tweede lid, WPO). De vakgebieden en inhouden zijn vastgelegd in kerndoelen en referentieniveaus (artikel 9, eerste, tweede, negende en elfde lid, WPO), en omvatten ook de brede ontwikkeling en inhoud die in relatie staan tot het opgroeien in een pluriforme samenleving, het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie, en het kennis hebben van en kennismaken met verschillende achtergronden en culturen van leeftijdsgenoten (artikel 8, derde lid, WPO). Wanneer wordt afgeweken van de kerndoelen en referentieniveaus, wordt dit vermeld in het ontwikkelingsperspectief van de leerling (artikel 40a, vijfde lid, WPO).

De inhouden van het onderwijsaanbod dienen te zijn afgestemd op verschillende leerbehoeften van leerlingen en worden evenwichtig en in samenhang over de leerjaren heen verdeeld (artikel 8, eerste lid, WPO). 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 8, elfde lid, WPO). De school bereidt de leerlingen voor op de start van het vervolgonderwijs (artikel 2 WPO). Uit de eis van een ononderbroken voortgang in de ontwikkeling van leerlingen volgt dat de school de inhouden dient aan te bieden in een logische fasering/opbouw, opklimmend in niveaus op een wijze die past bij de leeftijd.

Het schoolplan dient de uitwerking van de wettelijke opdrachten voor de uitgangspunten, doelstellingen en inhoud te bevatten (artikel 12, tweede lid, onder a, WPO). Daaronder vallen de doelen van het onderwijs en de opbouw van het aanbod.

OP2. Zicht op ontwikkeling en begeleiding
De school volgt de ontwikkeling van haar leerlingen zodanig dat zij een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen.

Basiskwaliteit
De school verzamelt vanaf binnenkomst met behulp van een leerling- en onderwijsvolgsysteem (LOVS) systematisch informatie over de kennis en vaardigheden van haar leerlingen. Voor de kennisgebieden taal en rekenen/wiskunde gebeurt dit in ieder geval vanaf groep 3 met toetsen die in het LOVS worden geregistreerd. Deze toetsen stellen de school in staat de resultaten van de leerlingen te analyseren op individueel, groeps- en schoolniveau. Het toetsbeleid is er voldoende op gericht de referentieniveaus aan het einde van de basisschoolperiode te bereiken. De school stelt bij de start van het onderwijs op basis van alle gegevens een passend ontwikkelingsperspectief voor elke leerling op dat sturing geeft aan het plannen en volgen van de ontwikkeling van de leerlingen.

Leraren vergelijken de verzamelde informatie met de verwachte ontwikkeling. Deze vergelijking maakt het mogelijk om het onderwijs af te stemmen op de specifieke onderwijsbehoeften van zowel groepen als individuele leerlingen. Wanneer leerlingen niet genoeg lijken te profiteren, 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.

Voor leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften is er extra ondersteuning in zowel de cognitieve, als de motorische, als de sociale ontwikkeling. De extra ondersteuning is gericht op het realiseren van het ontwikkelingsperspectief. De school evalueert regelmatig of de extra ondersteuning voor die leerlingen het gewenste effect heeft en stelt zo nodig bij.

Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze?
Te denken valt aan
- systematisch volgen van leerlingen op meerdere (ontwikkelings)gebieden

Toelichting wettelijke eisen
De school heeft de wijze waarop het onderwijs wordt afgestemd op de voortgang in de ontwikkeling van leerlingen, mede met behulp van het leerling- en onderwijsvolgsysteem, in het schoolplan beschreven (artikel 12, vierde lid, onder a, WPO).

De wet vraagt dat de vorderingen van de leerlingen in kennis en vaardigheden door middel van een leerling- en onderwijsvolgsysteem worden gevolgd en dat dit bij taal en rekenen/wiskunde gebeurt met genormeerde toetsen (artikel 8, eerste, zesde en achtste lid, WPO). 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 8, eerste, vierde en elfde lid, WPO). Voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte volgt dit mede uit artikel 8, vierde lid, WPO, en voor leerlingen met een (taal)achterstand uit artikel 8, elfde lid, WPO.

De leraren gebruiken de informatie over de voortgang in de ontwikkeling van leerlingen om het onderwijs dagelijks en op langere termijn af te stemmen op het niveau en de ontwikkeling van de kinderen, om hiaten of voorsprongen ten opzichte van de geplande ontwikkeling te signaleren en om te bepalen welke leerlingen extra ondersteuning, begeleiding of externe zorg nodig hebben (artikel 40a, eerste en vierde lid, WPO). Hiervoor wordt het ontwikkelingsperspectief opgesteld, minimaal jaarlijks geëvalueerd (met ouders) en zo nodig aangepast (artikel 40a, eerste en vierde lid, WPO en onderliggende regelgeving). Leraren gebruiken daarbij een cyclische aanpak van evalueren, analyseren, plannen, uitvoeren en weer evalueren (artikel 8, eerste en zesde lid, WPO).

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. De leraren 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 zo dat de leerling het zich eigen kan maken. De leraren stemmen de instructies en spelbegeleiding, opdrachten en onderwijstijd af op de behoeften van groepen en 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
- efficiënte benutting van de onderwijstijd

Toelichting wettelijke eisen
De school heeft haar beleid over het pedagogisch-didactisch handelen in het schoolplan geformuleerd (artikel 12, tweede en derde lid, WPO). 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 afgestemd is op hun ontwikkelproces (artikel 8, eerste lid, WPO). Voor deze 'ononderbroken ontwikkeling' is het nodig dat het onderwijs aansluit bij het ontwikkelingsniveau van de leerling. Daaruit vloeit voort dat voor een ononderbroken ontwikkeling de volgende voorwaarden gelden:
- Er is sprake van een pedagogisch leerklimaat dat leren mogelijk maakt (dat houdt in: ondersteuning en uitdaging)
- De uitleg is helder
- De les verloopt gestructureerd

Ook moet de les, indien nodig, mogelijkheden bevatten om de afstemming van de leerstof op de leerlingen daadwerkelijk mogelijk te maken. Dit is voorwaardelijk voor betrokkenheid van leerlingen

bij de les, zodat zij daadwerkelijk in staat worden gesteld tot het doorlopen van een ononderbroken ontwikkelproces. Eveneens moet het niveau van de lessen passen bij het beoogde eindniveau van de groep en de school (artikel 2 WPO).

OP6. Samenwerking
De school werkt samen met relevante partners om het onderwijs voor haar leerlingen vorm te geven.

Basiskwaliteit
De school werkt samen met voorschoolse voorzieningen en voorgaande scholen door informatie over leerlingen in achterstandssituaties uit te wisselen en het onderwijs in een doorgaande leerlijn te realiseren. Aan het einde van de schoolperiode en bij tussentijds vertrek van leerlingen informeert de school de ouders en de vervolgschool over de ontwikkeling van de leerlingen.
Voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte werkt de school samen met het samenwerkingsverband en, indien nodig, met partners in de zorg. De school voert afspraken uit de Lokale Educatieve Agenda en ten aanzien van vroegschoolse educatie 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 kinderen in achterstandssituaties werkt de school op basis van gemaakte afspraken met voorschoolse voorzieningen samen om de informatieoverdracht en op die manier een doorgaande leerlijn te garanderen (artikel 167 WPO). Daarnaast voeren scholen de gemaakte afspraken met de gemeente over te bereiken resultaten van vroegschoolse educatie uit (artikel 167 WPO), evenals de afspraken uit de Lokale Educatieve Agenda (artikel 167a WPO). Voor leerlingen met extra ondersteuning werkt de school samen met het samenwerkingsverband en partners in de zorg (artikel 8, vierde lid, WPO).

In het belang van de doorgaande ontwikkeling verplicht de wet de school informatie te verstrekken bij vertrek van de leerling naar een andere school of vervolgonderwijs (artikel 42, eerste lid, WPO). Dit staat ook in relatie met de wettelijke eis om het onderwijs af te stemmen op de ontwikkeling van leerlingen (artikel 8, eerste lid, WPO).

OP8. Toetsing en afsluiting
De toetsing en afsluiting verlopen zorgvuldig.

Basiskwaliteit
Alle leerlingen (behoudens wettelijke uitzonderingen) in leerjaar 8 maken een eindtoets.
Tijdens de schoolperiode maken ze toetsen van het leerlingvolgsysteem, waarmee in elk geval de kennis en vaardigheden op het terrein van Nederlandse taal en rekenen en wiskunde worden gemeten. De leraren nemen de toetsen af conform de voorschriften. Ouders worden geïnformeerd over de vorderingen van de leerlingen. Alle leerlingen krijgen een advies voor het vervolgonderwijs. De school hanteert hierbij een zorgvuldige procedure.

Eigen aspecten van kwaliteit
Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze?
Te denken valt aan
- hanteren van toetsen op alle (ontwikkelings)gebieden
- borging van adviesprocedure

Toelichting wettelijke eisen
De school houdt de ouders op de hoogte van de vorderingen van de leerlingen (artikel 11 WPO). De wet schrijft voor dat alle leerlingen (behoudens uitzonderingen) een eindtoets maken, dat deze conform voorschriften wordt afgenomen (artikel 9b WPO) en dat leerlingen toetsen maken van het leerlingvolgsysteem dat aan kwaliteitseisen voldoet (artikel 8, zesde en zevende lid, WPO). Bij advisering wordt eveneens een zorgvuldige procedure gevolgd (artikel 42, tweede lid, WPO).

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 leerlingen. De school monitort dit ten minste 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 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 (artikel 4c en artikel 12, tweede lid, WPO).
Daarvoor is nodig dat leraren een veilige ruimte scheppen, waarin duidelijke afspraken gelden en het mogelijk is om sociaal gedrag aan te leren (artikel 4c WPO en artikel 8, tweede lid, WPO).

De wet geeft aan dat de school de veiligheid van leerlingen jaarlijks monitort met een gestandaardiseerd instrument dat een representatief en actueel beeld geeft (artikel 4c, eerste lid, onder b, WPO). Een school kan pas goed beleid ten aanzien van sociale veiligheid (artikel 4c, eerste lid, onder a, WPO) voeren 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 4c, eerste lid onderdeel c van de WPO 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 8, derde lid, onder b, WPO en artikel 9, negende lid, WPO in combinatie met kerndoel 37). 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 leerlingen en leraren;
- betrokkenheid leerlingen bij het realiseren van een positief schoolklimaat;
- voorbeeldgedrag van leraren;
- inrichten van oefensituaties om leerlingen te begeleiden bij de ontwikkeling van sociale en maatschappelijke competenties;
- 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
- de verwachtingen over de cognitieve eindresultaten die leerlingen kunnen bereiken, gebaseerd op de kenmerken van de leerlingenpopulatie;
- bereikte leergroei van leerlingen;
- de doelen die de school heeft bereikt bij leerlingen op andere ontwikkelingsgebieden dan taal en rekenen.

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?
Te denken valt aan
- de doelen die de school wil bereiken ten aanzien van sociale en maatschappelijke competenties van leerlingen
- het bereiken van de gestelde doelen

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?
Te denken valt aan
- vervolgsucces van leerlingen na het verlaten van de school
- conclusies over de mate waarin het vervolgsucces aansluit bij de gegeven adviezen

KWALITEITSZORG EN AMBITIE (KA)

KA1. Kwaliteitszorg
Het bestuur en de school 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 schoolplan van de school. Vanuit dit stelsel bewaakt en bevordert het bestuur de kwaliteit van het onderwijsleerproces 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 passen bij de maatschappelijke opdracht;
- betrokkenheid van stakeholders en onafhankelijke deskundigen bij evaluaties;
- strategisch financiële planning.

Toelichting wettelijke eisen
Het schoolplan en de zorgplicht voor de kwaliteit van het onderwijs staan centraal om het verbeteren van en het verantwoorden over de kwaliteit van het onderwijs te bevorderen. Het bevoegd gezag dient zorg te dragen voor de kwaliteit van het onderwijs op een school. Onder 'zorg dragen voor' wordt in elk geval verstaan: het naleven van de wettelijke bepalingen en het uitvoeren van het stelsel van kwaliteitszorg (artikel 10 WPO).

De wet vraagt 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 (artikel 12, vierde lid, en artikel 10 WPO). Ook moet de school vaststellen waar maatregelen ter verbetering nodig zijn. De uitwerking van deze deugdelijkheidseisen dient het bevoegd gezag te beschrijven in het schoolplan. Het functioneren van de kwaliteitscyclus staat centraal. Met de wettelijke opdracht wordt bedoeld: de wettelijke voorschriften inzake de inhoud, de uitgangspunten en de doelstellingen van het onderwijs. Dit betreft het onderwijsaanbod, het onderwijsleerproces en de wijze van toetsen. De eisen veronderstellen dat de zorg voor kwaliteit cyclisch, systematisch en planmatig is en ook gericht is op het vasthouden van gerealiseerde kwaliteit.

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.

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 verbetering van de onderwijskwaliteit.

Het bestuur zorgt voor bekwaam en bevoegd personeel op alle scholen en maakt het mogelijk dat het personeel zijn bekwaamheid onderhoudt. 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
- draagvlak voor visie en ambities

Toelichting wettelijke eisen
De uitvoering van de wettelijke eisen rondom kwaliteitszorg 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. 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 171, eerste lid, WPO). Het vaststellen van een managementstatuut waaruit de verantwoordelijkheidsverdeling in de aansturing van de school blijkt, is verplicht volgens artikel 31 WPO.

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 8, eerste lid, WPO) en het uitvoeren van de verbetermaatregelen op basis van het kwaliteitszorgsysteem (artikel 10 en 12, vierde lid, WPO) kunnen alleen worden gerealiseerd door personeel dat professioneel is en blijft. In het schoolplan moet een beschrijving van het personeelsbeleid worden opgenomen (artikel 12, derde lid, WPO). 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 van de schoolleiding en het team, passend in het beleid van de school. Het bevoegd gezag moet zijn personeel ook daadwerkelijk in staat stellen tot dat onderhoud.

Dat volgt ook uit de verplichting om bekwaamheidsdossiers bij te houden (art 32b en 34a WPO): als de bekwaamheid niet wordt bijgehouden is het bijhouden van bekwaamheidsdossiers immers ook niet mogelijk. De school dient leraren een zelfstandige verantwoordelijkheid te geven bij de beoordeling van de onderwijsprestaties van leerlingen en voldoende zeggenschap te geven waar het gaat om het vakinhoudelijke, vakdidactische en pedagogische proces in de school (artikel 31a, eerste t/m derde lid, WPO).

KA3. Verantwoording en dialoog
Het bestuur en de school 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 en personeel 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 171 WPO). 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 13 WPO). 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 13, eerste lid, onder o, WPO. 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 (artikel 8 en 10, 11, 12 en 13 WMS) en de benoeming van bestuurders.

FINANCIEEL BEHEER (FB)

FB1. Continuïteit[17]
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
Is er aanvullend beleid op de continuïteit van het bestuur/de scholen 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

[17] 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 I 2019-20, 35102, nr. A) 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 (in ieder geval) 1 augustus 2021 richt de inspectie zich nog 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.

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 interne toezichthouder verantwoording afleggen in het jaarverslag (artikel 17c, eerste lid, onder a en onder e, WPO).

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 17c, tweede lid, WPO).

Op grond van artikel 8, tweede lid, onder b, van de WMS ontvangt de Medezeggenschapsraad (MR) jaarlijks het jaarverslag (inclusief continuïteitsparagraaf). Over tussentijdse ontwikkelingen die de continuïteit van de school/instelling bedreigen, dient de MR eveneens geïnformeerd te worden. 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. Doelmatigheid[18]
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 17c, eerste lid, onder c, WPO). Over deze taak verantwoordt de intern toezichthouder zich in het jaarverslag (artikel 17c, eerste lid, onder e, WPO).

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 accountant die wordt aangesteld door het intern toezicht. Deze accountant opereert volgens de beroepsmaatstaven van de NBA[19] 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 17a WPO 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 163b WPO).

De jaarverslaggeving dient transparant te zijn (moet een waarheidsgetrouw beeld geven). Titel 9, Boek

[18] 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 I 2019-20, 35102, nr. A). 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.
[19] Nederlandse beroepsorganisatie van accountants (NBA)

2, van het Burgerlijk Wetboek en artikel 3, onder a, van de Regeling Jaarverslaggeving Onderwijs (RJO) en de Richtlijn Jaarverslag Onderwijs alsmede het Onderwijsaccountantsprotocol[20] 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 in verbinding met artikel 2:393 BW.

Normering onderwijskwaliteit sbo	
Goed	Alle standaarden zijn minimaal Voldoende, de standaard Kwaliteitscultuur is Goed en ten minste twee standaarden uit het gebied Onderwijsproces en/of Schoolklimaat zijn Goed
Voldoende (=basiskwaliteit)	Zicht op ontwikkeling en begeleiding, Didactisch handelen, Veiligheid en Kwaliteitszorg zijn Voldoende en niet meer dan één standaard in het gebied Onderwijsproces is Onvoldoende
Onvoldoende	Zicht op ontwikkeling en begeleiding of Didactisch handelen of Veiligheid of 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

BIJLAGE 2. Waarderingskader Onderwijs aan nieuwkomers

In deze bijlage zijn het waarderingskader en de normering voor het onderwijs aan nieuwkomers opgenomen. De toelichting op de aanpassing van het waarderingskader en/of de normering is te vinden in paragraaf 11.2.

KWALITEITSGEBIEDEN EN STANDAARDEN	
OP	**ONDERWIJSPROCES**
OP1	Aanbod
OP2	Zicht op ontwikkeling en begeleiding
OP3	Didactisch handelen
OP6	Samenwerking
SK	**SCHOOLKLIMAAT**
SK1	Veiligheid
SK2	Pedagogisch klimaat
OR	**ONDERWIJSRESULTATEN**
OR1	Resultaten
OR2	Sociale en maatschappelijke competenties
KA	**KWALITEITSZORG EN AMBITIE**
KA1	Kwaliteitszorg
KA2	Kwaliteitscultuur
KA3	Verantwoording en dialoog
FB	**FINANCIEEL BEHEER**
FB1	Continuïteit
FB2	Doelmatigheid
FB3	Rechtmatigheid

ONDERWIJSPROCES (OP)

OP1. Aanbod
Het aanbod bereidt de leerlingen voor op vervolgonderwijs en samenleving.

Basiskwaliteit
De school biedt een breed en op de kerndoelen gebaseerd aanbod dat ook de referentieniveaus taal en rekenen omvat en dat aansluit bij het (beoogde) niveau van alle leerlingen. Het leren van de Nederlandse taal in brede zin staat centraal.

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 sluit aan op het niveau van de leerlingen bij binnenkomst van de school, wordt afgestemd op de onderwijsbehoeften die kenmerkend zijn voor de leerlingenpopulatie en bereidt hen voor op het

[20] https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/toezicht-op-financieel-beheer/informatie-onderwijsaccountantsprotocol-ocw-ez-en-bes

aanbod bij de start van het vervolgonderwijs, ook als dit een andere school voor primair onderwijs is. Daartussenin verdelen de leraren de leerinhouden evenwichtig en in samenhang over de verblijfsperiode heen.

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
- een aantrekkelijke, uitdagende leeromgeving
-

Toelichting wettelijke eisen
De school formuleert de doelen van het onderwijs in het schoolplan (artikel 12, tweede lid, WPO).
Bij nieuwkomersvoorzieningen voor eerste-opvangonderwijs (verblijfsduur één tot anderhalf jaar) is het onderwijs erop gericht leerlingen in staat te stellen om met succes het onderwijs in het basisonderwijs (en bij oudere leerlingen het voortgezet onderwijs) te vervolgen. Het leren van de Nederlandse taal staat daarbij centraal en de leerinhouden zijn daarop afgestemd.

Voor nieuwkomersvoorzieningen geldt 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 8, elfde lid, WPO).

Het onderwijs bereidt leerlingen voor op het vervolgonderwijs (artikel 2 WPO). Het gaat hierbij vaak om voorbereiding op vervolg in het basisonderwijs.

De kerndoelen en de referentieniveaus voor taal en rekenen/wiskunde zijn in beginsel ook van toepassing op nieuwkomersvoorzieningen (artikel 9, negende en elfde lid, WPO). Omdat nieuwkomers echter doorgaans niet de gehele schoolperiode op de school verblijven, zijn de leerinhouden gerelateerd aan de kerndoelen en zo mogelijk aan de referentieniveaus voor taal en rekenen/wiskunde. Dat wil zeggen dat de leerdoelen en de leerinhouden aansluiten op het niveau bij instroom en het beoogde (eind)niveau, in relatie tot de verblijfsduur van de leerlingen.

De leerinhouden zijn zo veel mogelijk gericht op de emotionele en verstandelijke ontwikkeling, op het ontwikkelen van creativiteit, en op het verwerven van noodzakelijke kennis van sociale, culturele en lichamelijke vaardigheden (artikel 8, tweede en derde lid, en artikel 9, eerste en tweede lid, WPO), zoals vastgelegd in de kerndoelen. Ook het opgroeien in een pluriforme samenleving, het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie en het kennis hebben van en kennismaken met verschillende achtergronden en culturen van leeftijdsgenoten (artikel 8, derde lid, WPO) maken deel uit van de leerinhouden.

OP2. Zicht op ontwikkeling en begeleiding
De school volgt de ontwikkeling van haar leerlingen zodanig dat zij een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen.

Basiskwaliteit
De school verzamelt vanaf binnenkomst met behulp van een leerling- en onderwijsvolgsysteem (LOVS) systematisch informatie over de kennis en vaardigheden van haar leerlingen. Voor de kennisgebieden taal en rekenen/wiskunde gebeurt dit vanaf groep 3 met betrouwbare en valide toetsen die tevens een indicatie geven van de bereikte referentieniveaus. De school stelt vanuit deze informatie passende doelen op voor groepen en 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 de onderwijsontwikkeling. Wanneer leerlingen niet genoeg lijken te profiteren van het onderwijs gaat de school na 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. Deze extra begeleiding is gericht op een ononderbroken ontwikkeling.

Voor leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften is er extra ondersteuning in zowel de cognitieve, als de motorische, als de sociale ontwikkeling. De extra ondersteuning is gericht op het realiseren van het ontwikkelingsperspectief.
De school evalueert regelmatig (met ouders) of die extra begeleiding het gewenste effect heeft.

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze?
Te denken valt aan
- systematisch volgen van leerlingen op meerdere (ontwikkelings)gebieden

Toelichting wettelijke eisen
De school heeft de wijze waarop het onderwijs wordt afgestemd op de voortgang in de ontwikkeling van leerlingen, mede met behulp van het leerling- en onderwijsvolgsysteem, in het schoolplan beschreven (artikel 12, vierde lid, onder a, WPO).

De wet vraagt dat de vorderingen van de leerlingen in kennis en vaardigheden door middel van een leerling- en onderwijsvolgsysteem worden gevolgd en dat dit bij taal en rekenen/wiskunde gebeurt met genormeerde toetsen (artikel 8, eerste, zesde en achtste lid, WPO). 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 8, eerste en elfde lid, WPO). Voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte volgt dit mede uit artikel 8, vierde lid, WPO.

Voor nieuwkomersvoorzieningen betekent dit dat scholen bij de start van het onderwijs een passend perspectief opstellen voor het beoogde uitstroomniveau dat rekening houdt met het instroomniveau van de leerlingen. Het beoogde uitstroomniveau is leidend voor de inrichting en de planning van het onderwijs en wordt ook gebruikt om de vorderingen van de leerlingen te volgen in relatie tot het opgestelde perspectief. Daarbij gebruiken scholen zo mogelijk deugdelijke (landelijk genormeerde) toetsen voor de taal- en rekenontwikkeling. Het perspectief wordt geëvalueerd en zo nodig aangepast. De scholen gebruiken daarbij een cyclische aanpak van evalueren, analyseren, plannen, uitvoeren en weer evalueren (artikel 8, eerste lid, WPO). De signalering en analyses maken het mogelijk om het onderwijs af te stemmen op de onderwijsbehoeften van zowel groepen als individuele leerlingen, om te begeleiden en om te bepalen voor welke leerlingen de basisondersteuning niet toereikend is (artikel 8, eerste lid, WPO).

Voor nieuwkomers voor wie de basisondersteuning niet toereikend is, doet de voorziening een beroep op extra ondersteuning en stelt zij een ontwikkelingsperspectief op (artikel 40a WPO). Ook hier is een cyclische aanpak van evalueren, analyseren, plannen, uitvoeren en weer evalueren, van toepassing.

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. De leraren zorgen ervoor dat het niveau van hun lessen past bij het beoogde eindniveau van leerlingen. De lessen geven blijk van voldoende competentie op het gebied van de (vak)didactiek van Nederlands als tweede taal. 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 zo dat de leerling het zich eigen kan maken. De leraren stemmen de instructies en spelbegeleiding, opdrachten en onderwijstijd af op de behoeften van groepen en 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;
- efficiënte benutting van de onderwijstijd.

Toelichting wettelijke eisen
De school heeft haar beleid over het pedagogisch-didactisch handelen in het schoolplan geformuleerd (artikel 12, tweede en derde lid, WPO). 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 8, eerste lid, WPO). Voor deze 'ononderbroken ontwikkeling' is het nodig dat het onderwijs aansluit bij het ontwikkelingsniveau van de leerling en dat in de voorzieningen voor

nieuwkomers aandacht wordt besteed aan beheersing van de Nederlandse taal (artikel 8, elfde lid, WPO). Daaruit vloeit voort dat voor een ononderbroken ontwikkeling de volgende voorwaarden gelden:

- Er is sprake van een pedagogisch leerklimaat dat leren mogelijk maakt (dat houdt in: ondersteuning en uitdaging)
- De uitleg is helder
- De les verloopt gestructureerd

Ook moet de les, indien nodig, mogelijkheden bevatten om de afstemming van de leerstof op de leerlingen daadwerkelijk mogelijk te maken. Dit is voorwaardelijk voor betrokkenheid van leerlingen bij de les, zodat zij daadwerkelijk in staat worden gesteld tot het doorlopen van een ononderbroken ontwikkelproces. Eveneens moet het niveau van de lessen passen bij het beoogde eindniveau van de groep en de school (artikel 2 WPO).

OP6. Samenwerking
De school werkt samen met relevante partners om het onderwijs voor haar leerlingen vorm te geven.

Basiskwaliteit
De school werkt samen met gemeente, COA, voorschoolse voorzieningen, voorgaande scholen, uitstroomscholen en ketenpartners door informatie over leerlingen uit te wisselen en het onderwijs in een doorgaande leerlijn te realiseren.

De school informeert ouders regelmatig over de ontwikkeling van hun kind. Aan het eind van de school- of verblijfsperiode en bij tussentijds vertrek van leerlingen informeert ze de ouders en de vervolgschool over de ontwikkeling van de leerlingen. Het onderwijskundig rapport en de overdracht hebben daarbij een centrale rol. Voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte werkt de school samen met het samenwerkingsverband en, indien nodig, met partners in de zorg.
De school voert afspraken uit de Lokale Educatieve Agenda en ten aanzien van vroegschoolse educatie 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 kinderen in achterstandssituaties werkt de school op basis van gemaakte afspraken met voorschoolse voorzieningen samen om de informatieoverdracht en op die manier een doorgaande leerlijn te garanderen (artikel 167 WPO). Daarnaast voeren scholen de gemaakte afspraken met de gemeente over te bereiken resultaten van vroegschoolse educatie uit (artikel 167 WPO), evenals de afspraken uit de Lokale Educatieve Agenda (artikel 167a WPO). Voor leerlingen met extra ondersteuning werkt de school samen met het samenwerkingsverband en partners in de zorg (artikel 8, vierde lid, WPO).

In het belang van de doorgaande ontwikkeling verplicht de wet de school informatie te verstrekken bij vertrek van de leerling naar een andere school of vervolgonderwijs (artikel 42, eerste lid, WPO).

Kinderen van asielzoekers en arbeidsmigranten verhuizen veelvuldig. Voor een doorgaande leerlijn is het van groot belang dat in het onderwijskundig rapport de onderwijsontwikkeling en het leer- en ontwikkelingsniveau van de leerling beschreven staat én dat dit rapport meegaat naar de volgende school. We weten dat samenwerking en informatie-uitwisseling met voorgaande en vervolgscholen, ouders en andere ketenpartners leidt tot afstemming op individuele leerbehoeften van leerlingen en de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen ten positieve beïnvloedt. Dit geldt in hoge mate voor leerlingen in achterstandssituaties of met een bijzondere ondersteuningsbehoefte. Dit staat ook in relatie met de wettelijke eis om het onderwijs af te stemmen op de ontwikkeling van leerlingen (artikel 8, eerste lid, WPO).

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 leerlingen. De school monitort dit ten minste 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 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 de school voert dat uit. Het veiligheidsbeleid bestaat uit een samenhangende set van maatregelen gericht op preventie en op het afhandelen van incidenten (artikel 4c en artikel 12, tweede lid, WPO). Daarvoor is nodig dat leraren een veilige ruimte scheppen waarin duidelijke afspraken gelden en het mogelijk is om sociaal gedrag aan te leren (artikel 4c WPO en artikel 8, tweede lid, WPO).

De wet geeft aan dat de school de veiligheid van leerlingen jaarlijks monitort met een gestandaardiseerd instrument dat een representatief en actueel beeld geeft (artikel 4c, eerste lid, onder b, WPO). Een school kan pas goed beleid ten aanzien van sociale veiligheid (artikel 4c, eerste lid, onder a, WPO) voeren 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 wordt gepest. Daarom schrijft artikel 4c, eerste lid, onderdeel c, van de WPO 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 8, derde lid, onder b, WPO en artikel 9, negende lid, WPO in combinatie met kerndoel 37). 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 leerlingen en leraren
- betrokkenheid leerlingen bij het realiseren van een positief schoolklimaat
- voorbeeldgedrag van leraren
- inrichten van oefensituaties om leerlingen te begeleiden bij de ontwikkeling van sociale en maatschappelijke competenties
- 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
- de verwachtingen over de eindresultaten die leerlingen kunnen bereiken gebaseerd op de kenmerken van de leerlingenpopulatie
- bereikte leergroei van leerlingen
- de doelen die de school heeft bereikt bij leerlingen op andere ontwikkelingsgebieden dan taal en rekenen

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?
Te denken valt aan
- de doelen die de school wil bereiken ten aanzien van sociale en maatschappelijke competenties van leerlingen;
- het bereiken van de gestelde doelen.

KWALITEITSZORG EN AMBITIE (KA)

KA1. Kwaliteitszorg
Het bestuur en de school 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 schoolplan van de school waar de voorziening voor nieuwkomers aan verbonden is. Dit stelsel is passend voor de context van de voorziening voor nieuwkomers. Vanuit dit stelsel bewaakt en bevordert het bestuur de kwaliteit van het onderwijsleerproces 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 passen bij de maatschappelijke opdracht
- betrokkenheid van stakeholders en onafhankelijke deskundigen bij evaluaties
- strategische financiële planning

Toelichting wettelijke eisen
Het schoolplan en de zorgplicht voor de kwaliteit van het onderwijs staan centraal om het verbeteren van en het verantwoorden over de kwaliteit van het onderwijs te bevorderen. Het bevoegd gezag dient zorg te dragen voor de kwaliteit van het onderwijs op een school. Onder ‘zorg dragen voor’ wordt in elk geval verstaan: het naleven van de wettelijke bepalingen en het uitvoeren van het stelsel van kwaliteitszorg (artikel 10 WPO).

De wet vraagt 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 (artikel 12, vierde lid, en artikel 10 WPO). Ook moet zij vaststellen waar maatregelen ter verbetering nodig zijn. De uitwerking van deze deugdelijkheidseisen dient het bevoegd gezag te beschrijven in het schoolplan. Het functioneren van de kwaliteitscyclus staat centraal. Met de

wettelijke opdracht wordt bedoeld: de wettelijke voorschriften inzake de inhoud, de uitgangspunten en de doelstellingen van het onderwijs. Dit betreft het onderwijsaanbod, het onderwijsleerproces en de wijze van toetsen. De eisen veronderstellen dat de zorg voor kwaliteit cyclisch, systematisch en planmatig is en ook gericht is op het vasthouden van gerealiseerde kwaliteit.

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.

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 verbetering van de onderwijskwaliteit.

Het bestuur zorgt voor bekwaam en bevoegd personeel op alle scholen en maakt het mogelijk dat het personeel zijn bekwaamheid onderhoudt. 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
- draagvlak voor visie en ambities

Toelichting wettelijke eisen
De uitvoering van de wettelijke eisen rondom kwaliteitszorg 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. 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 171, eerste lid, WPO). Het vaststellen van een managementstatuut waaruit de verantwoordelijkheidsverdeling in de aansturing van de school blijkt, is verplicht volgens artikel 31 WPO.

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 8, eerste lid, WPO) en het uitvoeren van de verbetermaatregelen op basis van het kwaliteitszorgsysteem (artikel 10 en 12, vierde lid, WPO) kunnen alleen worden gerealiseerd door personeel dat professioneel is en blijft. In het schoolplan moet een beschrijving van het personeelsbeleid worden opgenomen (artikel 12, derde lid, WPO). 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 van de schoolleiding en het team, passend in het beleid van de school. Het bevoegd gezag moet zijn personeel ook daadwerkelijk in staat stellen tot dat onderhoud. Dat volgt ook uit de verplichting om bekwaamheidsdossiers bij te houden (art 32b en 34a WPO): als de bekwaamheid niet wordt bijgehouden is het bijhouden van bekwaamheidsdossiers immers ook niet mogelijk. De school dient leraren een zelfstandige verantwoordelijkheid te geven bij de beoordeling van de onderwijsprestaties van leerlingen en voldoende zeggenschap te geven waar het gaat om het vakinhoudelijke, vakdidactische en pedagogische proces in de school (artikel 31a, eerste t/m derde lid, WPO).

KA3. Verantwoording en dialoog
Het bestuur en de school 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
De wet gaat ervan uit dat het bestuur verantwoording aflegt in het jaarverslag, onder meer ten behoeve van het interne toezicht (artikel 171 WPO). 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 13 WPO), passend bij de ouders van de leerlingen van de voorziening voor nieuwkomers. 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 13, eerste lid, onder o, WPO). 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 (artikel 8 en 10, 11, 12 en 13 WMS) en de benoeming van bestuurders.

FINANCIEEL BEHEER (FB)

FB1. Continuïteit[21]
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
Is er aanvullend beleid op de continuïteit van het bestuur/de scholen 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, van de RJO.
De sectorwetgeving verplicht de intern toezichthouder het jaarverslag inclusief continuïteitsparagraaf goed te keuren. Over deze taak (het goedkeuren) moet de interne toezichthouder verantwoording afleggen in het jaarverslag (artikel 17c, eerste lid, onder a en onder e, WPO).

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 17c, tweede lid, WPO).

Op grond van artikel 8, tweede lid, onder b, van de WMS 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

[21] 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 I 2019-20, 35 102, nr. A) 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 (in ieder geval) 21 augustus 2021 richt de inspectie zich nog 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.

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. Doelmatigheid[22]
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 17c, eerste lid, onder c, WPO). Over deze taak verantwoordt de intern toezichthouder zich in het jaarverslag (artikel 17c, eerste lid, onder e, WPO).

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 accountant die wordt aangesteld door het intern toezicht. Deze accountant opereert volgens de beroepsmaatstaven van de NBA[23] 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 17a WPO 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 163b WPO).

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[24] 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 in verbinding met artikel 2:393 BW.

Normering onderwijskwaliteit nieuwkomers	
Goed	Alle standaarden zijn minimaal Voldoende, de standaard Kwaliteitscultuur is Goed en ten minste twee standaarden uit het gebied Onderwijsproces en/of Schoolklimaat zijn Goed
Voldoende (=basiskwaliteit)	Zicht op ontwikkeling en begeleiding, Didactisch handelen, Veiligheid en Kwaliteitszorg zijn Voldoende en niet meer dan één standaard in het gebied Onderwijsproces is Onvoldoende

[22] 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 I 2019-20, 35102, nr. A). 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.
[23] Nederlandse beroepsorganisatie van accountants
[24] https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/toezicht-op-financieel-beheer/informatie-onderwijsaccountantsprotocol-ocw-ez-en-bes

Normering onderwijskwaliteit nieuwkomers	
Onvoldoende	Zicht op ontwikkeling en begeleiding of Didactisch handelen of Veiligheid of 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

BIJLAGE 3. Waarderingskader samenwerkingsverbanden passend onderwijs

In deze bijlage zijn het waarderingskader en de normering voor het samenwerkingsverband passend onderwijs opgenomen. De toelichting op de aanpassing van het waarderingskader en/of de normering is te vinden in paragraaf 11.3.

KWALITEITSGEBIEDEN EN STANDAARDEN	
ONDERWIJSRESULTATEN (OR)	
OR1	Resultaten
KWALITEITSZORG EN AMBITIE (KA)	
KA1	Kwaliteitszorg
KA2	Kwaliteitscultuur
KA3	Verantwoording en dialoog
FINANCIEEL BEHEER (FB)	
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 betrekt 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 onderwijs-instellingen 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 ontwikke-lingsproces.

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, tweede lid, onder c,

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 17 a, 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 (artikel 18a, twaalfde lid, WPO, artikel 17a, twaalfde lid, WVO en Kamerstukken II 2011/12, 33 106, nr. 3, p. 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).

KWALITEITSZORG 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 het 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. Aangesloten schoolbesturen kunnen elkaar aanspreken op het nakomen van de afspraken in het ondersteuningsplan. 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
- Kwalitatieve en kwantitatieve resultaten in het oogo met gemeenten en met de samenvallende samenwerkingsverbanden en andere belanghebbenden in de regio zijn genormeerd
- Er is een actueel beeld van de toewijzing van de extra ondersteuning die leerlingen nodig hebben en de daadwerkelijke realisatie van deze extra ondersteuning
- De ondersteuningsprofielen van de deelnemende scholen zijn centraal toegankelijk gemaakt

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, 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 dat 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 'zorgdragen 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, pagina31.

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 WPO en artikel 24d en 24e en 24 e1 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 personeels-

geleding 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, 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, artikel 24 e1, eerste en vijfde lid, WVO, artikel 28i, eerste lid, WEC). De wet gaat er ook van uit 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 WMS, artikel 17a, tweede lid WPO en artikel 24d, tweede lid WVO).

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 jeugddomein de doelen afstemmen (artikel 18a, negende lid, WPO, artikel 17a, negende lid, WVO).

FINANCIEEL BEHEER (FB)

FB1. Continuïteit[25]
Het samenwerkingsverband 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

[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 I 2019-20, 35102, nr. A) 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 (in ieder geval) 1 augustus 2021 richt de inspectie zich nog 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.]

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 intern toezichthouder te voorzien van taken en bevoegdheden, zodanig dat hij een deugdelijk toezicht kan uitoefenen (artikel 17c, tweede lid, WPO; 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 het bestuur in gesprek te gaan over ontwikkelingen die de continuïteit van het samenwerkingsverband raken.

FB2. Doelmatigheid[26]
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 24e1, eerste lid, onder e en vijfde lid, WVO; artikel 28i, 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[27] 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 Onderwijsaccountantsprotocol[28] 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 in verbinding met 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 kwaliteit[29] als volgt bij de oordeelsvorming betrokken:

---

[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 I 2019-20, 35 102, nr. A). 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.]

[27] *Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA)*

[28] https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/toezicht-op-financieel-beheer/informatie-onderwijsaccountantsprotocol-ocw-ez-en-bes

[29] 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.

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.
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	Alle beoordeelde standaarden zijn Voldoende
Onvoldoende	Standaard Resultaten is Onvoldoende	Ten minste één standaard is Onvoldoende	Ten minste één standaard is Onvoldoende

BIJLAGE 4. Waarderingskader VVE gemeentelijk niveau

In deze bijlage zijn het waarderingskader en de normering voor de voor- en vroegschoolse educatie op gemeentelijk niveau opgenomen. Het waarderingskader is volledig gebaseerd op specifieke wetgeving. De toelichting op het waarderingskader en/of de normering is te vinden in paragraaf 11.4.

KWALITEITSGEBIEDEN EN STANDAARDEN	
1. Gemeentelijk vve-beleid	
1.1	Definitie doelgroepkind
1.2	Bereik
1.3	Toeleiding
1.4	Doorgaande lijn
1.5	Resultaten
1.6	Vve-coördinatie op gemeentelijk niveau
2. Vve-beleidscontext	
2.1	Integraal vve-programma
2.2	Ouders
2.3	Externe zorg
2.4	Interne kwaliteitszorg voor- en vroegscholen
2.5	Systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau
3. Vve-condities	
3.1	De gemeente heeft geregeld dat de GGD de basiskwaliteit van de voorscholen beoordeelt.
3.2	Er is een gemeentelijk vve-subsidiekader.

1. GEMEENTELIJK VVE-BELEID

1.1 Definitie doelgroepkind

Basiskwaliteit
Bij de bekostiging van vve gaat het Rijk uit van de gewichtenregeling. De gemeente kan deze gewichtenregeling gebruiken om te bepalen welke peuters tot de doelgroep behoren, maar mag daarvan gemotiveerd afwijken. De doelgroepdefinitie kan dus per gemeente anders zijn. Meestal worden in plaats van of naast het opleidingsniveau van ouders aanvullende criteria benoemd, zoals een taal- en ontwikkelingsachterstand, de thuistaal of de beoordeling door het consultatiebureau of het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG). Een andere invalshoek is dat niet (alleen) de kindkenmerken een rol spelen, maar dat de locatie als criterium geldt (dus: alle kinderen op een voorschool zijn doelgroepkinderen). Steeds meer gemeenten gaan ertoe over om ook de feitelijke ontwikkelingsachterstand bij binnenkomst in het kinderdagverblijf mee te nemen in de doelgroepdefinitie. De gemeente dient helder te verantwoorden welke definitie ze hanteert. Dit kan op basis van een duidelijke analyse van de peuterpopulatie en/of afgeleid van het vve-beleid en de doelstellingen voor vve.

Eigen aspecten van kwaliteit
Er zijn geen wettelijke bepalingen dat een gemeente een definitie moet hanteren voor ‘doelgroepkleuter’. Voor scholen/schoolbesturen is een doelgroepkleuter vaak hetzelfde als een gewichtenkleuter.

Alleen als de gemeente hier expliciet afspraken over heeft gemaakt met schoolbesturen, bijvoorbeeld in het kader van het formuleren van vve-resultaatafspraken, is dit aanleiding om deze doelgroepdefinitie mee te wegen in het oordeel Goed. Hierbij kan het gaan om een doelgroepdefinitie die uitsluitend is gebaseerd op een gewicht, maar het kan ook gaan om andere of aanvullende criteria.

Toelichting wettelijke eisen
In artikel 167 lid 1a, onder 1 van de WPO is vastgelegd dat de gemeente ten minste jaarlijks overleg voert en zorgdraagt voor het maken van afspraken over welke kinderen met een risico op een achterstand in de Nederlandse taal in aanmerking komen voor voorschoolse educatie. Dat doet de gemeente met het oog op een zo groot mogelijke deelname van het aantal kinderen aan voorschoolse educatie.

1.2 Bereik

Basiskwaliteit
Het bereik wordt beoordeeld voor de peuters (dus op de voorscholen), omdat kleuters (vrijwel) allemaal naar de basisschool gaan. Het bereik wordt beoordeeld op basis van **aanbod** (zijn er voldoende kindplaatsen? = basiskwaliteit) en op basis van het **gerealiseerde bereik** (hoeveel vve-kindplaatsen worden daadwerkelijk door een doelgroeppeuter bezet? = eigen aspecten van kwaliteit).

De inspectie inventariseert of de gemeente voldoende vve-kindplaatsen heeft gerealiseerd op de voorscholen. Deze aantallen worden specifiek gevraagd aan de gemeente en worden opgenomen in het gemeentelijke vve-rapport.

Aanbod: voldoende kindplaatsen?
De eigen doelgroepdefinitie van de gemeenten is het uitgangspunt voor de beoordeling van het bereik. Het aantal peuters dat de gemeenten op basis van deze definitie als doelgroepkind definieert vormt de basis voor de beoordeling van het aanbod. Aan de gemeente wordt gevraagd of ze ten minste dit aantal kindplaatsen realiseert.

Eigen aspecten van kwaliteit
Gerealiseerd bereik?
Het is wenselijk dat de gemeente niet alleen voldoende plaatsen aanbiedt, maar de doelgroeppeuters ook daadwerkelijk bereikt met een vve-aanbod. We waarderen dit door het gerealiseerde bereik in beeld te brengen.

'Zitten' er voldoende doelgroepkinderen op een vve-kindplaats?
Het is niet zeker dat een vve-kindplaats door een doelgroepkind wordt bezet, want er kan bijvoorbeeld ook een niet-doelgroepkind op een voorschool zitten. Een belangrijk punt bij het gerealiseerde bereik is of de gemeente voldoende uren voorschoolse educatie bekostigt van een doelgroepkind. De vraag is hier hoeveel van de doelgroepkinderen (volgens de gemeentelijke definitie) vve krijgen, conform de wettelijke basisvoorwaarden die voor vve worden gesteld.

Toelichting wettelijke eisen
Volgens artikel 166, eerste lid van de WPO dienen gemeenten voldoende aanbod voor vve te realiseren (voldoende voorzieningen in aantal en spreidingen waar kinderen met een risico op een achterstand in de Nederlandse taal kunnen deelnemen aan voorschoolse educatie).

1.3 Toeleiding

Basiskwaliteit
Gemeenten dienen afspraken te maken met betrokken partners (bijvoorbeeld Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG), consultatiebureau, organisaties van kinderdagverblijven) over wie wanneer verantwoordelijk is om ervoor te zorgen dat potentiële doelgroepkinderen worden toegeleid naar een vve-voorziening.

Er kunnen verschillende toeleidingsactiviteiten op initiatief van de gemeente worden uitgevoerd, zoals vanuit consultatiebureau, felicitatiedienst, wijk- en ouderactiviteiten, gerichte mailings en huisbezoeken.

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor een goede toegankelijkheid van de voor- en vroegscholen (praktisch, financieel en geografisch) voor alle potentiële doelgroepkinderen. Daartoe moeten zij ook inzicht hebben in het non-bereik: waar 'zitten' de doelgroepkinderen die niet naar een voorschool gaan en waardoor komt het dat zij niet naar een voorschool gaan?

Toelichting wettelijke eisen

Gemeenten zijn op basis van artikel 167, lid 1a onder 2 van de WPO verantwoordelijk voor het voeren van overleg en het zorg dragen voor het maken van afspraken over de wijze waarop doelgroepkinderen worden toegeleid naar voorschoolse en vroegschoolse educatie. Dat doen zij met het oog op een zo groot mogelijke deelname van het aantal kinderen aan voorschoolse educatie.

1.4 Doorgaande lijn

Basiskwaliteit
Een soepele doorgaande lijn van voor- naar vroegschool is belangrijk voor succesvolle vve. Gemeenten dienen minimaal afspraken te hebben gemaakt met houders van kinderopvang en met schoolbesturen over de overdracht van kindgegevens van voor- naar vroegschool, waarbij gegevens over de ontwikkeling van het kind een onderdeel zijn van deze gegevens.

Eigen aspecten van kwaliteit
Daarnaast is het wenselijk dat er een warme overdracht voor zorgkinderen plaatsvindt voor de continuïteit van de zorg. Een warme overdracht houdt in dat er een (telefonisch of mondeling) gesprek is over de bijzonderheden in de ontwikkeling van een kind op de vier ontwikkelingsgebieden. Ook kan een gemeente nadere afspraken maken met de verschillende partners over bijvoorbeeld het gebruik van eenzelfde vve-programma en observatiesysteem.

Gemeenten kunnen de doorgaande lijn nog verder versterken door afspraken te maken over:
- doorstroom van doelgroepkinderen van een voor- naar een vroegschool. Als doelgroepkinderen deelnemen aan vve op een voorschool is het belangrijk dat ze zo veel mogelijk doorstromen naar een school met een vve-aanbod.
- afstemming van het pedagogisch klimaat en het educatief handelen tussen de voor- en vroegschool;
- afstemming van de wijze waarop de ouderparticipatie wordt gestimuleerd op de voor- en vroegschool;
- afstemming van de wijze waarop de zorg en begeleiding zijn ingericht op de voor- en vroegschool.

Toelichting wettelijke eisen
Gemeenten zijn op basis van artikel 167, lid 1a onder 3 van de WPO verantwoordelijk voor het voeren van overleg en het zorg dragen voor het maken van afspraken over de organisatie van een doorlopende leerlijn van voorschoolse naar vroegschoolse educatie. Dat doen zij met het oog op een zo groot mogelijke deelname van het aantal kinderen aan voorschoolse educatie.

1.5 Resultaten

Basiskwaliteit
De gemeente maakt met schoolbesturen afspraken over de resultaten van vroegschoolse educatie. Welke resultaten moeten worden behaald, kan per gemeente verschillen. Belangrijk is wel dat de resultaten meetbaar zijn en daadwerkelijk worden gemeten. Dit betekent dat scholen/schoolbesturen concrete gegevens moeten aanleveren (bijvoorbeeld gegevens uit het observatiesysteem of Cito-toetsgegevens) zodat de gemeente (en de inspectie) kan (kunnen) nagaan in hoeverre de gewenste resultaten worden bereikt.

Eigen aspecten van kwaliteit
De kwaliteit van de vroegschoolse educatie is erbij gebaat dat de resultaatafspraken voldoende ambitieus zijn. Dat wil zeggen dat ze erop gericht zijn achterstanden bij kinderen in te lopen, zodat ze zonder of hooguit met een beperkte achterstand aan groep 3 kunnen beginnen. Ook kunnen resultaten worden bepaald voor de voorschoolse educatie. De gemeente heeft dan met de voorschoolse instellingen afgesproken wat de resultaten moeten zijn aan het einde van de voorschoolse periode.

Toelichting wettelijke eisen
Volgens artikel 167, lid 1b van de WPO moet de gemeente met de schoolbesturen afspraken maken over wat de resultaten van vroegschoolse educatie moeten zijn. De gemeente heeft, net als bij de andere afspraken uit artikel 167 van de WPO, doorzettingsmacht. Dat wil zeggen dat, als schoolbesturen hier niet meewerken aan het maken van resultaatafspraken, de gemeente dan eenzijdig resultaten kan vaststellen.

1.6 Vve-coördinatie op gemeentelijk niveau

Eigen aspecten van kwaliteit
De gemeenten zijn regievoerder voor vve in hun gemeente. Dit betekent allereerst het formuleren van helder vve-beleid vanuit de gemeente met duidelijke ambities en concrete doelen. Daarnaast vraagt het om voldoende sturing en coördinatie vanuit de gemeente om vve tot stand te brengen en te

borgen in de gemeente. Dit kan tot uiting komen door een actieve rol van de verantwoordelijk wethouder en beleidsverantwoordelijken, die vve expliciet op de Lokaal Educatieve Agenda (LEA) zetten. Hierdoor wordt vve een gezamenlijk gedragen beleid, waar schoolbesturen, instellingen voor kinderopvang, Centra voor Jeugd en Gezin, het consultatiebureau en anderen bij betrokken zijn. Daarnaast gaat het hier ook om de coördinatie van de uitvoering. Sommige gemeenten stellen specifiek een (interne of externe) vve-coördinator aan, die zorg draagt voor de uitrol van vve, de scholing, de doorgaande lijn, de evaluatie enzovoorts.

2. VVE-BELEIDSCONTEXT

2.1 Integraal vve-programma

Eigen aspecten van kwaliteit
Gemeenten dienen ervoor te zorgen dat voorscholen gebruikmaken van een integraal programma dat voldoet aan artikel 5 van het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie. Dat betekent dat het gaat om een programma waarmee de ontwikkeling van peuters op de vier ontwikkelingsgebieden (taal, rekenen, motoriek en sociaal-emotioneel) wordt gestimuleerd. De gemeente kan dit in de subsidievoorwaarden vastleggen of hierover afzonderlijke afspraken maken met de instellingen en deze vastleggen.

Sommige gemeenten maken afspraken over het werken met een integraal vve-programma dat door Sardes of het Nederlands Jeugdinstituut is beoordeeld. Deze programma's voldoen over het algemeen aan artikel 5 van het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie. Zie hiervoor www.nji.nl.

Gemeenten kunnen ook de algemene afspraak maken dat er moet worden gewerkt met een programma dat voldoet aan artikel 5. Als voorscholen niet werken met een integraal vve-programma, moeten ze wel kunnen aantonen dat het aanbod voldoet aan de eisen uit artikel 5 van het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie. Dit kan betekenen dat verschillende programma's worden ingezet voor de afzonderlijke ontwikkelingsgebieden, of dat wordt gewerkt met thema's die door de locaties zelf volgens beredeneerde leerlijnen en met tussendoelen worden aangeboden.

Gemeenten dienen bovendien afspraken te maken over het gebruik van een observatiesysteem in de voorscholen voor het volgen van de brede ontwikkeling van peuters. Sommige gemeenten maken afspraken met zowel de voor- als de vroegscholen over het gebruik van hetzelfde integrale vve-programma en observatiesysteem om de doorgaande lijn te bevorderen. Gemeenten kunnen naast het werken met een integraal vve-programma ook afspraken maken over het gebruik van aanvullende vve-programma's of versterkende (taal)programma's op basis van een analyse van de peuterpopulatie.

2.2 Ouders

Eigen aspecten van kwaliteit
Het is van belang dat een gemeente actieve participatie van ouders van doelgroeppeuters inzet als instrument om achterstanden van peuters te voorkomen of te verminderen. Hiervoor is het belangrijk dat de gemeente concreet beleid ontwikkelt waarin is aangegeven welke doelen de gemeente nastreeft op het gebied van ouderparticipatie, op welke wijze de gemeente deze doelen wil verwezenlijken (inclusief financiering/subsidiëring), welke instellingen hierbij betrokken zijn en welke concrete resultaten de gemeente verwacht te behalen, om na te gaan of de doelen behaald zijn.

Voor het inzetten van effectief beleid is het wenselijk dat de gemeente een heldere analyse heeft van de ouderpopulatie die zij wil bereiken met haar beleid. Het gaat hier expliciet om gemeentelijk beleid. Ouderactiviteiten die door een gemeente worden geïnitieerd, kunnen onderdeel uitmaken van het beleid en op die manier de doelen van dat beleid realiseren.

2.3 Externe zorg

Eigen aspecten van kwaliteit
Gemeenten zijn, in het kader van integraal jeugdbeleid, verantwoordelijk voor een sluitend netwerk van zorgverleners, zodat kinderen op effectieve en efficiënte wijze de zorg en ondersteuning krijgen die ze nodig hebben om zich optimaal te kunnen ontwikkelen. Veel gemeenten stellen hiervoor netwerken, platforms, zorgadviesteams (ZAT's) en dergelijke in, vaak onder aanvoering van het Centrum voor Jeugd en Gezin. Voor vve is het van belang dat de gemeente een dergelijke zorgstructuur ook in het leven heeft geroepen voor peuters, zodat voorscholen en ouders van peuters hier gebruik van kunnen maken als dit nodig is.

Bij een dergelijke externe zorgstructuur is het belangrijk dat duidelijk is wie waar verantwoordelijk voor is en dat de regiefunctie ergens belegd is (bijvoorbeeld een casemanager). Dit om te voorkomen dat een kind of een gezin door meerdere instellingen wordt geholpen zonder dat de instellingen dit van elkaar weten. Ook is het van belang dat er heldere procedures zijn vastgelegd voor het aanmelden van een zorgkind, dat de zorg tijdig geleverd kan worden (geen wachtlijsten) en dat er vanuit de zorginstelling een terugkoppeling is naar de voorschool, zodat deze met haar activiteiten kan aansluiten bij de zorg die extern wordt geboden.

2.4 Interne kwaliteitszorg voor- en vroegscholen

Eigen aspecten van kwaliteit
Effecten van vve zijn mede afhankelijk van de kwaliteit van de vve die wordt geleverd door de voorscholen. Het gaat dan om de pedagogische en educatieve vaardigheden van de pedagogisch medewerkers, de wijze waarop het vve-programma wordt gebruikt, de zorg en begeleiding die aan peuters wordt geboden, de inrichting van de ruimtes, enzovoorts.

Van vve-instellingen wordt verwacht dat ze deze kwaliteit regelmatig evalueren, verbeteren en borgen. Gemeenten kunnen met vve-instellingen afspraken maken over de wijze waarop ze dit doen en hoe ze zich over deze kwaliteit verantwoorden aan de gemeente. Sommige gemeenten geven bijvoorbeeld in hun subsidievoorwaarden aan dat de vve-instellingen een jaarverslag leveren, waarin ze zich verantwoorden over de geleverde kwaliteit. Sommige gemeenten geven zelfs aan dat de voor- en vroegscholen ook op inhoudelijke aspecten, zoals leidstervaardigheden, aan bepaalde normen moeten voldoen.

2.5 Systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau

Eigen aspecten van kwaliteit
De gemeente kan het eigen vve-beleid, de afspraken, de uitvoering en de resultaten regelmatig (jaarlijks) evalueren. Deze jaarlijkse evaluatie kan worden vastgelegd en kan leiden tot conclusies voor verbeteringen of aanpassingen van het beleid.

Sommige gemeenten zetten een monitor in om het vve-beleid, het bereik en de resultaten jaarlijks in kaart te brengen. Dit kan een monitor zijn van de eigen onderzoeksafdeling. Sommige gemeenten kiezen echter voor het inzetten van een onafhankelijk extern bureau.

3. VVE-CONDITIES

3.1 De gemeente heeft geregeld dat de GGD de basiskwaliteit van de voorscholen beoordeelt.

Basiskwaliteit
Deze standaard heeft betrekking op het voldoen aan de basiskwaliteit volgens de Wet op de kinderopvang (artikel 1.50 en 2.6) en de basiskwaliteit voorschoolse educatie (artikel 1.50b en 2.8 Wkkp en het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie.)

De GGD toetst zowel de algemene basiskwaliteit (zoals veiligheid en gezondheid) als de basiskwaliteit van de voorschoolse educatie: hoeveel tijd per week, groepsgrootte en dubbele bezetting, opleidings- en scholingseisen van de vve-beroepskrachten, en gebruik voorschools educatie-programma. Sinds 2013 moet de GGD jaarlijks van elke voorschool (psz/kdv) de basiskwaliteit en de kwaliteit voorschoolse educatie (het 1^{e} domein) toetsen. Dit legt de GGD jaarlijks vast in een rapport.

Sinds 2008 voert de Inspectie van het Onderwijs het interbestuurlijk toezicht uit op de kwaliteit van de kinderopvang. Doel daarvan is om de prestaties van het eerstelijnstoezicht door gemeenten verder te bevorderen en daarmee de kwaliteit in de kinderopvang op hoog niveau te brengen en/of te houden.

Toelichting wettelijke eisen
Het toezicht voor deze standaard is gebaseerd op artikel 1.63 en artikel 2.21 van de Wet kinderopvang. Daarin zijn de taken van de toezichthouder vastgelegd.

3.2 Er is een gemeentelijk vve-subsidiekader

Eigen aspecten van kwaliteit
Gemeenten maken over het algemeen gebruik van een subsidiekader of beschikking om te garanderen dat de verstrekte subsidies op de juiste wijze worden gebruikt. In het kader van vve is het bijvoorbeeld van belang dat de voorscholen voldoen aan de basisvoorwaarden zoals aangegeven in het Besluit Basisvoorwaarden Kwaliteit Voorschoolse Educatie. Deze basisvoorwaarden worden ook

jaarlijks door de GGD getoetst. In een subsidiebeschikking kan een gemeente er daarom voor kiezen om aan te geven dat de voorscholen aan deze voorwaarden moeten voldoen en dat de GGD dit zal toetsen. Daarnaast gebruiken gemeenten een subsidiekader voor aanvullende voorwaarden, zoals ouderbetrokkenheid, doorgaande lijn of warme overdracht. Hiermee kan de gemeente sturen op het vergroten van de kwaliteit van vve. Door deze subsidievoorwaarden op te nemen in het subsidiekader heeft de gemeente greep op de besteding van de subsidiegelden.

Normering
De standaarden 1.1 t/m 1.5 en 3.1 bij vve op gemeentelijk niveau hebben een wettelijke basis. Een oordeel op deze standaarden kan tot een Onvoldoende leiden. Ook kan sprake zijn van de waardering Goed. Deze waarderingen van de standaarden op gemeentelijk niveau zijn dezelfde als die in het po-kader.

Oordeel/waardering standaard	Norm voor standaarden met deugdelijkheidseisen
Goed	De gemeente voldoet aan de wettelijke eisen en laat de eigen aspecten van kwaliteit op overtuigende wijze zien
Voldoende	De gemeente voldoet aan de wettelijke eisen
Onvoldoende	De gemeente voldoet niet aan de wettelijke eisen

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 Goed (paragraaf 4.2).
2. De volgende standaarden kennen geen wettelijke basis:
   - Vve-coördinatie op gemeentelijk niveau (1.6);
   - Integraal vve-programma (2.1);
   - Ouders (2.2.);
   - Externe zorg (2.3);
   - Interne kwaliteitszorg voor- en vroegscholen (2.4);
   - Systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau (2.5);
   - 'Er is een gemeentelijk vve-subsidiekader (3.2)'.

Als de gemeente 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 gemeente de eigen aspecten van kwaliteit op overtuigende wijze laat zien (zowel in ambitie als realisatie) dan verbinden we daaraan de waardering Goed.

Waardering standaard	Richtlijn voor waardering eigen aspecten van kwaliteit
Goed	De gemeente laat de eigen aspecten van kwaliteit op overtuigende wijze zien
Voldoende	De gemeente laat de eigen aspecten van kwaliteit zien
Kan beter	De gemeente laat de eigen aspecten van kwaliteit niet of beperkt zien

Geen eindoordeel
We geven bij de oab-gemeenten geen eindoordeel, maar geven wel een oordeel op de verschillende standaarden.

BIJLAGE 5. Waarderingskader voorschoolse educatie

In deze bijlage zijn het waarderingskader en de normering voor de voorschoolse educatie opgenomen. De toelichting op de aanpassing van het waarderingskader en/of de normering is te vinden in paragraaf 11.1.

KWALITEITSGEBIEDEN EN STANDAARDEN	
OP. Ontwikkelingsproces	
OP1	Aanbod
OP2	Zicht op ontwikkeling
OP3	Pedagogisch-educatief handelen
OP4	(Extra) ondersteuning
OP6	Samenwerking
OR. Ontwikkelingsresultaten voorschoolse educatie	
OR1	Ontwikkelingsresultaten
KA. Kwaliteitszorg en ambitie	
KA1	Kwaliteitszorg
KA2	Kwaliteitscultuur
KA3	Verantwoording en dialoog

ONTWIKKELINGSPROCES (OP)

OP1. Aanbod
Het aanbod bereidt de peuters voor op de basisschool.

Eigen aspecten van kwaliteit
- Biedt de voorschool een integraal aanbod dat aansluit bij het (beoogde) niveau van alle peuters?
- Sluit het aanbod aan op het niveau van de peuters bij binnenkomst van de voorschool?
- Wordt het aanbod afgestemd op de behoeften die kenmerkend zijn voor de kindpopulatie?
- Bereidt het aanbod hen voor op het aanbod bij de start van de basisschool?
- Verdelen de pedagogisch medewerkers het aanbod evenwichtig en in samenhang over de peuterperiode?
- Werken de pedagogisch medewerkers doelgericht aan de uitvoering van het aanbod?
- Gebruiken de pedagogisch medewerkers in de groep spel- en leermaterialen die afgestemd zijn op de ontwikkelingsfase van de peuters?
- Richten de pedagogisch medewerkers de groepsruimten of de speel- en leeromgeving aantrekkelijk en uitdagend in, waarbij zij rekening houden met de ontwikkelingsfase van de peuters?

OP2. Zicht op ontwikkeling
De voorschool volgt de ontwikkeling van haar peuters zodanig dat zij een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen.

Eigen aspecten van kwaliteit
- Verzamelt de voorschool vanaf binnenkomst systematisch informatie over de kennis en vaardigheden van haar peuters op de verschillende ontwikkelingsgebieden en benut de voorschool daarbij ook de informatie van ouders?
- Vergelijken pedagogisch medewerkers deze informatie met de verwachte ontwikkeling?
- Worden deze signalering en analyses gebruikt om de voorschoolse educatie af te stemmen op de behoeften van zowel groepjes als individuele peuters?
- Gaat de voorschool na waar de ontwikkeling stagneert en wat mogelijke verklaringen zijn als peuters niet genoeg lijken te profiteren van de educatie?
- Gaat de voorschool na wat nodig is om eventuele achterstanden bij peuters te verhelpen en wat de rol van ouders daarbij kan zijn?
- Gebeurt dit ten minste met een gestandaardiseerd observatie-instrument dat het mogelijk maakt om vroegtijdig (achterstanden) te signaleren op de verschillende ontwikkelingsgebieden?
- Gebruikt de voorschool deze observatiegegevens in een cyclisch proces van doelen stellen, passende educatie bieden aan peuters, evalueren en bijstellen van doelen en het educatieve aanbod?
- Bespreken de pedagogisch medewerkers de bevindingen op vaste momenten in het jaar met ouders?
- Herkennen pedagogisch medewerkers tijdig talenten en zijn zij bereid en in staat om passende programma's en trajecten uit te voeren voor individuele of groepjes peuters?

OP3. Pedagogisch-educatief handelen
Het pedagogisch-educatief handelen van de pedagogisch medewerkers stelt peuters in staat tot spelend leren en ontwikkelen.

Eigen aspecten van kwaliteit
- Plannen en structureren de pedagogisch medewerkers hun handelen met behulp van informatie die zij over peuters hebben?
- Zorgen de pedagogisch medewerkers ervoor dat het niveau van hun aanbod past bij het beoogde eindniveau van peuters (als groep en individueel)?
- Werken de pedagogisch medewerkers opbrengstgericht en concretiseren zij dat door doelen voor hun peuters te stellen die aansluiten op de zone van naaste ontwikkeling?
- Verdelen de pedagogisch medewerkers de activiteiten evenwichtig over de dag/het dagdeel?
- Voert de voorschool actief beleid om alle peuters de voor hen bedoelde activiteiten te laten bijwonen?
- Maakt het pedagogisch klimaat het spelend leren mogelijk? Zijn de peuters actief en betrokken?
- Zijn er duidelijke regels en is er een voorspelbaar en betrouwbaar positief klimaat waarin afspraken worden nagekomen?
- Structureren de pedagogisch medewerkers met geschikte opdrachten en heldere uitleg, vrij spel en begeleid spel, het aanbod zo dat de peuter het zich eigen kan maken?
- Stimuleren de pedagogisch medewerkers de actieve betrokkenheid van de peuters en verrijken zij het spelend leren?
- Leren de pedagogisch medewerkers peuters sociale vaardigheden aan en tonen ze voorbeeldgedrag?

- Gaan peuters, pedagogisch medewerkers, leiding en overig personeel respectvol en betrokken met elkaar om?
- Weten de pedagogisch medewerkers de geplande tijd voor voorschoolse educatie effectief te benutten door een efficiënte werkwijze in de groep?
- Stemmen de pedagogisch medewerkers de instructies en spelbegeleiding, opdrachten en tijd af op de behoeften van groepjes en individuele peuters?
- Is de afstemming zowel op ondersteuning als uitdaging gericht, afhankelijk van de behoeften van peuters? Is het voorschoolklimaat naast ondersteunend ook stimulerend?
- Stimuleren de pedagogisch medewerkers een brede ontwikkeling bij hun peuters?
- Gebruiken de pedagogisch medewerkers bij de instructies en opdrachten passende educatieve principes en werkvormen?
- Stimuleren de pedagogisch medewerkers peuters tot interactie, zowel interactie tussen de pedagogisch medewerker en de peuters als interactie tussen peuters onderling?
- Gaan de pedagogisch medewerkers actief na of peuters de opdrachten begrijpen en of de pedagogisch medewerkers daarmee hun doelen hebben gehaald?
- Geven de pedagogisch medewerkers de peuters inhoudelijk feedback op hun speel- en leerproces?

OP4. (Extra) ondersteuning
Peuters die dat nodig hebben ontvangen extra aanbod, ondersteuning en begeleiding.

Eigen aspecten van kwaliteit
- Zorgt de voorschool voor (doorverwijzing naar en aanmelding bij) externe zorg als zij zelf de gewenste zorg niet kan leveren?
- Stelt de voorschool zelf ook een passend aanbod samen voor peuters die structureel een extra aanbod krijgen door een externe instantie, binnen of buiten de groep, dat is gebaseerd op de mogelijkheden van de desbetreffende peuter?
- Evalueert de voorschool regelmatig zelf, en/of met externe partners en altijd met ouders of de extra ondersteuning en begeleiding van de (individuele) peuters het gewenste effect heeft en stelt de voorschool de interventies zo nodig bij?

OP6. Samenwerking
De voorschool werkt samen met relevante partners.

Eigen aspecten van kwaliteit
- Werkt de voorschool samen met basisscholen, voorgaande voorscholen, ouders en andere ketenpartners door informatie over doelgroeppeuters uit te wisselen en de voorschoolse educatie in een doorgaande leerlijn te realiseren? Geeft de voorschool daarbij in ieder geval door welk vve-programma de peuter heeft gevolgd en hoe lang dit gevolgd is en zijn er afspraken over de wijze waarop de voorschool de gegevens van de peuters aanlevert aan de basisschool (artikel 167 lid 3 WPO)?
- Informeert de voorschool gedurende de voorschoolperiode, aan het einde en bij tussentijds vertrek van peuters de ouders en zo nodig de basisschool, over de ontwikkeling van de peuters (zie ook standaard OP2)?
- Ziet de voorschool ouders als partner in het stimuleren van de ontwikkeling van hun kinderen en stemt de voorschool haar ouderbeleid daarop af?
- Werkt de voorschool samen met partners in de zorg voor peuters met een extra ondersteuningsbehoefte (zie standaard OP4)?
- Zorgen de voorschool en de bijbehorende basisschool voor een doorgaande leerlijn van voor- naar vroegschoolse educatie? Is er een doorgaande lijn in het aanbod, de zorg en begeleiding, het ouderbeleid en de kwaliteitszorg rondom het jonge kind?

ONTWIKKELINGSRESULTATEN (OR)

OR1. Ontwikkelingsresultaten
De voorschool behaalt met haar peuters resultaten voor taal en rekenen die ten minste in overeenstemming zijn met de gestelde doelen. De voorschool gaat na of de peuters goed zijn toegerust voor de basisschool. De peuters behalen daarnaast sociale competenties en motorische vaardigheden op het niveau dat ten minste in overeenstemming is met de gestelde doelen.

Eigen aspecten van kwaliteit
- Heeft de voorschool hoge verwachtingen over de voortgang in de ontwikkeling die de peuters kunnen bereiken aan het einde van de voorschoolse periode?
- Stelt de voorschool eigen doelen op de verschillende ontwikkelingsgebieden die passen bij de kenmerken van de kindpopulatie?
- Evalueert de voorschool of deze eigen doelen worden gerealiseerd, zodat de peuters de voorschool verlaten met kennis en vaardigheden die passen bij de kenmerken van de kindpopulatie?

- Betrekt de voorschool daarbij de ontwikkelingsgroei van de kinderen?
- Voert de voorschool interne en externe gesprekken over de ontwikkelingen van de peuters in relatie tot de doelen, waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke kenmerken van deze jonge leeftijdsgroep?

KWALITEITSZORG EN AMBITIE (KA)

KA1. Kwaliteitszorg
De voorschool heeft vanuit haar maatschappelijke opdracht doelen geformuleerd. Zij evalueert regelmatig en systematisch de realisatie van de doelen en verbetert op basis daarvan de voorschoolse educatie.

Eigen aspecten van kwaliteit
Houder:
- Heeft de houder in zijn (pedagogisch) beleidsplan samen met de voorschool/voorscholen de eigen opdrachten voor de voorschoolse educatie op de voorschool/voorscholen omschreven?
- Heeft de houder ook aangegeven hoe hij de kwaliteit bewaakt en omvat dit de voortgang van de ontwikkeling van peuters en de afstemming van de voorschoolse educatie op de ontwikkeling van peuters?

Voorschool:
- Heeft de voorschool ambitieuze doelen voor zichzelf geformuleerd die passen bij haar maatschappelijke opdracht?
- Evalueert de voorschool via een cyclisch werkend systeem van kwaliteitszorg alle doelstellingen uit haar (pedagogisch) beleidsplan en kijkt zij of kinderen voldoende worden voorbereid op de basisschool? Omvat de kwaliteitszorg daarnaast ook objectieve evaluaties over het aanbod, het educatief handelen, de ouderbetrokkenheid, het zicht op ontwikkeling en de ontwikkelingsresultaten van peuters?
- Betrekt de voorschool hierbij ook de tevredenheid en feedback van haar belanghebbenden?
- Neemt de voorschool op basis van deze evaluaties planmatig en doelgericht maatregelen ter verbetering?

KA2. Kwaliteitscultuur
De voorschool heeft een heldere structuur, kent een professionele kwaliteitscultuur en functioneert transparant en integer.

Eigen aspecten van kwaliteit
- Werken de leiding en de pedagogisch medewerkers gezamenlijk aan een voortdurende verbetering van hun professionaliteit?
- Is het beleid van de voorschool om haar visie op de kwaliteit van voorschoolse educatie en ambities te realiseren breed gedragen?
- Is er een grote bereidheid om gezamenlijk de voorschoolse educatie te verbeteren?
- Vertoont de leiding leiderschap en kwaliteitsbewustzijn?
- Werken pedagogisch medewerkers en andere betrokkenen bij de educatie resultaatgericht, zijn zij aanspreekbaar op gemaakte afspraken en zijn zij zich bewust van de effecten van hun handelen op de kwaliteit en op de ontwikkeling van de peuters?
- Werkt de voorschool vanuit een transparante en integere cultuur waarin sprake is van zichtbaar zorgvuldig handelen en ervaren externe belanghebbenden dit ook zo?
- Wordt er gehandeld vanuit een duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling?

KA3. Verantwoording en dialoog
De voorschool legt intern en extern toegankelijk en betrouwbaar verantwoording af over ambities, doelen en resultaten en voert daarover actief een dialoog.

Eigen aspecten van kwaliteit
- Verantwoordt de voorschool zich (via de houder) aan de gemeente over het gevoerde beleid ten aanzien van voorschoolse educatie?
- Betrekt de voorschool interne en externe belanghebbenden bij de ontwikkeling van haar beleid?
- Bespreekt zij regelmatig haar ambities en welke resultaten ze behaalt?
- Stimuleert de voorschool deze partijen betrokkenheid en inzet te tonen bij het realiseren van haar ambities en doelen?
- Staat de voorschool open voor wensen en voorstellen van interne en externe belanghebbenden en neemt zij deze aantoonbaar serieus?

Richtlijn voor waardering
De standaarden bij voorschoolse educatie kennen geen wettelijke basis en een waardering op deze standaarden kan dan ook niet tot een Onvoldoende leiden. Als de aangetroffen praktijk niet of

nauwelijks overeenkomt met de uitwerking, dan geven we de waardering Kan beter.

Waardering standaard	Norm voor standaarden
Goed	De voorschool laat de eigen aspecten van kwaliteit op overtuigende wijze zien
Voldoende	De voorschool laat de eigen aspecten van kwaliteit zien
Kan beter	De voorschool laat de aspecten van kwaliteit niet of beperkt zien

Geen eindoordeel
Aangezien het waarderingskader alleen gaat over het educatieve deel van de locatie, en niet over de gehele locatie, geven we bij de voorscholen geen eindoordeel.

BIJLAGE 6. Waarderingskader primair 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/of de normering is te vinden in paragraaf 11.5.

KWALITEITSGEBIEDEN EN STANDAARDEN	
OP ONDERWIJSPROCES	
OP1	Aanbod
OP2	Zicht op ontwikkeling
OP3	Didactisch handelen
OP4	(Extra) ondersteuning
OP6	Samenwerking
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 FINANCIEEL BEHEER	
FB1	Continuïteit
FB2	Doelmatigheid
FB3	Rechtmatigheid

ONDERWIJSPROCES (OP)

OP1. Aanbod
Het aanbod bereidt de leerlingen voor op vervolgonderwijs en samenleving.

Basiskwaliteit
De school biedt een breed en op de kerndoelen gebaseerd aanbod dat aansluit bij het (beoogde) niveau van alle leerlingen.

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 sluit aan op het niveau van de leerlingen bij binnenkomst van de school, wordt afgestemd op de onderwijsbehoeften die kenmerkend zijn voor de leerlingenpopulatie en bereidt hen voor op het aanbod bij de start van het vervolgonderwijs. Daartussenin verdelen de leraren de leerinhouden evenwichtig en in samenhang over de leerjaren heen.

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
- een aantrekkelijke, uitdagende leeromgeving

Toelichting wettelijke eisen
De school formuleert de doelen van het onderwijs in het schoolplan (artikel 15, tweede lid, WPO BES). De wet geeft aan dat de inhouden van het onderwijs zich richten op de emotionele en verstandelijke ontwikkeling, op het ontwikkelen van creativiteit, en op het verwerven van noodzakelijke kennis van sociale, culturele en lichamelijke vaardigheden (artikel 10, tweede en derde lid, artikel 11, eerste en tweede lid, en 12, eerste en tweede lid, WPO BES). De vakgebieden en inhouden zijn vastgelegd in kerndoelen (art 11, vijfde lid, en 12, vijfde lid, WPO BES), en omvatten ook de brede ontwikkeling en inhoud die in relatie staan tot het opgroeien in een pluriforme samenleving, het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie, en het kennis hebben van en kennismaken met verschillende achtergronden en culturen van leeftijdsgenoten (artikel 10, derde lid, WPO BES).

De inhouden van het onderwijsaanbod dienen te zijn afgestemd op verschillende leerbehoeften van leerlingen en worden evenwichtig en in samenhang over de leerjaren heen verdeeld (artikel 10, eerste lid, WPO 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 taalachterstanden (artikel 10, achtste lid, WPO BES). De school bereidt de leerlingen voor op de start van het vervolgonderwijs (artikel 2 WPO BES). Uit de eis van een ononderbroken voortgang in de ontwikkeling van leerlingen volgt dat de school de inhouden dient aan te bieden in een logische fasering/opbouw, opklimmend in niveaus op een wijze die past bij de leeftijd.

Het schoolplan dient de uitwerking van de wettelijke opdrachten voor de uitgangspunten, doelstellingen en inhoud te bevatten (artikel 15, tweede lid, WPO BES). Daaronder vallen de doelen van het onderwijs en de opbouw van het aanbod.

OP2. Zicht op ontwikkeling
De school volgt de ontwikkeling van haar leerlingen zodanig dat zij een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen.

Basiskwaliteit
De school verzamelt vanaf binnenkomst met behulp van een leerling- en onderwijsvolgsysteem systematisch informatie over de kennis en vaardigheden van haar leerlingen. Leraren vergelijken deze informatie met de verwachte ontwikkeling. Deze vergelijking maakt 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.

Eigen aspecten van kwaliteit
Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze?
Te denken valt aan
- gebruik van betrouwbare en valide toetsen die tevens een indicatie geven van de bereikte referentieniveaus voor de kennisgebieden taal en rekenen/wiskunde
- systematisch volgen van leerlingen op meerdere (ontwikkelings)gebieden
- systematisch volgen van de ontwikkeling van jonge kinderen

Toelichting wettelijke eisen
De wet vraagt dat de vorderingen van de leerlingen in kennis en vaardigheden worden gevolgd door middel van een leerlingvolgsysteem (artikel 10, eerste en vierde lid, WPO BES). 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 10, eerste, vierde lid en achtste lid, WPO 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. De leraren 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 zo dat de leerling het zich eigen kan maken. De leraren stemmen de instructies en spelbegeleiding, opdrachten en onderwijstijd af op de behoeften van groepen en 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;
- efficiënte benutting van de onderwijstijd.

Toelichting wettelijke eisen
De school heeft haar beleid over het pedagogisch-didactisch handelen in het schoolplan geformuleerd (artikel 15, tweede en derde lid, WPO 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 10, eerste lid, WPO BES). Voor deze 'ononderbroken ontwikkeling' is het nodig dat het onderwijs aansluit bij het ontwikkelingsniveau van de leerling. Daaruit vloeit voort dat voor een ononderbroken ontwikkeling de volgende voorwaarden gelden:
- Er is sprake van een pedagogisch leerklimaat dat leren mogelijk maakt (dat houdt in: ondersteuning en uitdaging).
- De uitleg is helder.
- De les verloopt gestructureerd.

Ook moet de les, indien nodig, mogelijkheden bevatten om de afstemming van de leerstof op de leerlingen daadwerkelijk mogelijk te maken. Dit is voorwaardelijk voor betrokkenheid van leerlingen bij de les, zodat zij daadwerkelijk in staat worden gesteld tot het doorlopen van een ononderbroken ontwikkelproces. Eveneens moet het niveau van de lessen passen bij het beoogde eindniveau van de groep en de school (artikel 2 WPO BES).

OP4. (Extra) ondersteuning
Leerlingen die dat nodig hebben, ontvangen extra aanbod, ondersteuning en begeleiding.

Basiskwaliteit
Voor leerlingen die structureel een onderwijsaanbod krijgen op een ander niveau dan de leeftijdsgroep, biedt de school een passend onderwijsaanbod, ondersteuning en/of begeleiding, gebaseerd op de mogelijkheden van de desbetreffende leerling. 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.

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 leerlingen bij het stellen van ontwikkelingsdoelen
- gebruik van handelingsplannen

Toelichting wettelijke eisen
De wet vraagt dat voor leerlingen die om wat voor reden dan ook niet het beoogde eindniveau behalen door specifieke belemmerende factoren, de school het onderwijs aan de leerling daarop afstemt, de uitkomsten daarvan periodiek evalueert en bij afwijking het onderwijs bijstelt (artikel 8, vijfde lid, WPO BES, voor zover het gaat om leerlingen zonder extra ondersteuning, en [artikel 45 WPO BES] voor leerlingen met ondersteuning).

Voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte geldt de wettelijke verplichting om deze begeleiding in een ontwikkelperspectief vast te leggen (artikel 45 WPO BES).

OP6. Samenwerking

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

Basiskwaliteit
De school werkt samen met het Expertisecentrum Onderwijszorg (eoz) om te zorgen dat voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte een ononderbroken ontwikkelingslijn wordt gerealiseerd. De school rapporteert regelmatig aan de ouders over de vorderingen van de leerlingen. Aan het einde van de schoolperiode en bij tussentijds vertrek van leerlingen informeert de school de ouders en de vervolgschool over de ontwikkeling van de 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
- betrokkenheid van ouders;
- samenwerking met ketenpartners;
- bereiken van resultaten in het kader van vroegschoolse educatie.

Toelichting wettelijke eisen
Voor leerlingen met extra ondersteuning werkt de school samen met het Expertisecentrum Onderwijszorg (artikel 28, vierde lid, WPO BES) en partners in de zorg (artikel 26 WPO BES). De school informeert de ouders regelmatig over de vorderingen van de leerlingen (artikel 14 WPO BES).

Voor kinderen in achterstandssituaties maakt de school afspraken met voorschoolse voorzieningen over de informatieoverdracht om een doorgaande leerlijn te garanderen, en over te bereiken resultaten. In het belang van de doorgaande ontwikkeling verplicht de wet de school informatie te verstrekken bij vertrek van de leerling naar een andere school of vervolgonderwijs (artikel 48 WPO BES). Dit staat ook in relatie met de wettelijke eis om het onderwijs af te stemmen op de ontwikkeling van leerlingen (artikel 10, eerste lid, WPO 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 leerlingen. 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 voert dat bestaat uit een samenhangende set van maatregelen gericht op preventie en op het afhandelen van incidenten (artikel 6a WPO BES).

In de Memorie van Toelichting bij de wetswijziging over sociale veiligheid op school, waarbij artikel 6a aan de WPO 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.’ Daarvoor is nodig dat leraren een veilige ruimte scheppen waarin duidelijke afspraken gelden en het mogelijk is om sociaal gedrag aan te leren (artikel 6a WPO BES en artikel 10, tweede lid, WPO BES).

De wet geeft aan dat de school de veiligheid van leerlingen jaarlijks monitort met een gestandaardiseerd instrument dat een representatief en actueel beeld geeft (artikel 6a, eerste lid, onder b, WPO BES). Een school kan pas goed beleid ten aanzien van sociale veiligheid (artikel 6a WPO BES) voeren 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 6a, eerste lid, onderdeel c, van de WPO 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 6a WPO 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 leerlingen en leraren
- betrokkenheid leerlingen bij het realiseren van een positief schoolklimaat
- voorbeeldgedrag van leraren
- inrichten van oefensituaties om leerlingen te begeleiden bij de ontwikkeling van sociale en maatschappelijke competenties
- 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
- de verwachtingen over de eindresultaten die leerlingen kunnen bereiken gebaseerd op de referentieniveaus en de kenmerken van de leerlingenpopulatie
- bereikte leergroei van leerlingen
- te bereiken doelen op andere ontwikkelingsgebieden dan taal en rekenen

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?
Te denken valt aan
- de doelen die de school wil bereiken ten aanzien van sociale en maatschappelijke competenties van leerlingen
- het bereiken van de gestelde doelen

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?
Te denken valt aan
- vervolgsucces van leerlingen na het verlaten van de school
- conclusies over de mate waarin het vervolgsucces aansluit bij de gegeven adviezen

KWALITEITSZORG EN AMBITIE (KA)

KA1. Kwaliteitszorg
Het bestuur en de school 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 schoolplan/de schoolplannen van de scholen. Vanuit dit stelsel bewaakt en bevordert het bestuur de kwaliteit van het onderwijsleerproces 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 passen bij de maatschappelijke opdracht;
- betrokkenheid van stakeholders en onafhankelijke deskundigen bij evaluaties;
- strategisch financiële planning.

Toelichting wettelijke eisen
Het schoolplan en de zorgplicht voor de kwaliteit van het onderwijs staan centraal om het verbeteren van en het verantwoorden over de kwaliteit van het onderwijs te bevorderen. Het bevoegd gezag dient zorg te dragen voor de kwaliteit van het onderwijs op een school. Onder ‘zorg dragen voor’ wordt in elk geval verstaan: het naleven van de wettelijke bepalingen en het uitvoeren van het stelsel van kwaliteitszorg (artikel 13 WPO BES).

De wet vraagt 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 (artikel 15, vierde lid en artikel 13 WPO BES). Ook moet de school vaststellen waar maatregelen ter verbetering nodig zijn. De uitwerking van deze deugdelijkheidseisen dient het bevoegd gezag te beschrijven in het schoolplan. Het functioneren van de kwaliteitscyclus staat centraal. Met de wettelijke opdracht wordt bedoeld: de wettelijke voorschriften inzake de inhoud, de uitgangspunten en de doelstellingen van het onderwijs. Dit betreft het onderwijsaanbod, het onderwijsleerproces en de wijze van toetsen. De eisen veronderstellen dat de zorg voor kwaliteit cyclisch, systematisch en planmatig is en ook gericht is op het vasthouden van gerealiseerde kwaliteit.

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.

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 verbetering van de onderwijskwaliteit.

Het bestuur zorgt voor bekwaam en bevoegd personeel op alle scholen en maakt het mogelijk dat het personeel zijn bekwaamheid onderhoudt. 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. Zij 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
- draagvlak voor visie en ambities

Toelichting wettelijke eisen
Het vaststellen van een managementstatuut waaruit de verantwoordelijkheidsverdeling in de aansturing van de school blijkt, is verplicht volgens artikel 33 WPO BES.

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 10, eerste lid, WPO BES), en het uitvoeren van de verbetermaatregelen op basis van het kwaliteitszorgsysteem (artikel 13 en 15, vierde lid, WPO BES), kunnen alleen worden gerealiseerd door personeel dat professioneel is en blijft. In het schoolplan moet een beschrijving van het personeelsbeleid worden opgenomen. In dat kader is ook het bijhouden van de bekwaamheidsdossiers (artikel 36 WPO BES) van belang.

KA3. Verantwoording en dialoog
Het bestuur en de school 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 MR 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 131 WPO 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 16 WPO 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 16, eerste lid, onder l, WPO BES).

FINANCIEEL BEHEER (FB)

FB1. Continuïteit[30]
Het bestuur is financieel gezond en kan op korte en langere termijn voldoen aan zijn financiële verplichtingen.

[30] 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 I 2019-20, 35 102, nr. A) 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 (in ieder geval) 1 augustus 2021 richt de inspectie zich nog 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.

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 en met 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 scholen en (hoe) wordt dit beleid gerealiseerd?
Te denken valt aan
- bespreking van de continuïteit met de intern toezichthouder
- 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 op grond van artikel 19 WPO BES zelf het initiatief nemen om met het bestuur in gesprek te gaan over ontwikkelingen die de continuïteit van de school/instelling raken.

FB2. Doelmatigheid[31]
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 25, eerste lid, onder c, WPO BES). Over deze taak verantwoordt de intern toezichthouder zich in het jaarverslag (artikel 25, eerste lid, onder e, WPO BES).

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, 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 Onderwijsaccountant-sprotocol BES dat door de inspectie is opgesteld.

Toelichting wettelijke eisen

[31] 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 I 2019-20, 35102, nr. A). 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.

In de sectorwet zijn diverse bepalingen opgenomen waaraan het bestuur zich moet houden bij de verwerving en besteding van de bekostiging. Ingevolge artikel 13 WPO BES 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 128 WPO 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 BES[32] 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 in verbinding met artikel 131, vierde lid, WPO 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.

[32] https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/toezicht-op-financieel-beheer/informatie-onderwijsaccountantsprotocol-ocw-ez-en-bes

BIJLAGE II ONDERZOEKSKADER 2017 VOOR HET TOEZICHT OP (VOORTGEZET) SPECIAAL ONDERWIJS

Geldig per 1 augustus 2020

Inhoud

1	**INLEIDING**	**87**
1.1	WETTELIJK KADER TOEZICHT OP (V)SO	87
1.2	DEUGDELIJKHEIDSEISEN EN EIGEN ASPECTEN VAN KWALITEIT	88
1.3	OBJECT VAN TOEZICHT EN OBJECT VAN ONDERZOEK	88
1.4	WERKING EN EVALUATIE	88
1.5	OPBOUW EN LEESWIJZER	88
2	**BETER ONDERWIJS, GOED BESTUUR, PASSEND TOEZICHT**	**88**
2.1	UITGANGSPUNTEN VAN HET TOEZICHT EN ROL VAN DE TOEZICHTHOUDER	89
2.2	HOOFDLIJNEN VAN HET TOEZICHT	89
2.2.1	Waarborg: basiskwaliteit	89
2.2.2	Stimuleren tot beter: eigen aspecten van kwaliteit	90
2.2.3	Eenduidig toezicht en toezicht op maat	90
2.2.4	Aansluiten bij verantwoordelijkheid bestuur	90
3	**HET WAARDERINGSKADER**	**91**
3.1	WETTELIJKE TAKEN (V)SO	91
3.2	OPBOUW VAN HET WAARDERINGSKADER	91
3.3	KWALITEITSGEBIEDEN EN STANDAARDEN	92
3.3.1	Kwaliteitsgebied Onderwijsproces	92
3.3.2	Kwaliteitsgebied Schoolklimaat	97
3.3.3	Kwaliteitsgebied Onderwijsresultaten	98
3.3.4	Kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie	100
3.3.5	Kwaliteitsgebied Financieel beheer	102
3.4	OVERIGE WETTELIJKE VEREISTEN	103
4	**NORMERING EN OORDEELSVORMING**	**104**
4.1	OORDEELSVORMING OP DRIE NIVEAUS	104
4.2	NORMERING STANDAARDEN	104
4.3	WAARDERING EIGEN ASPECTEN VAN KWALITEIT	104
4.4	NORMERING KWALITEITSGEBIEDEN	104
4.5	NORMERING SCHOOLNIVEAU	105
4.6	NORMERING BESTUURSNIVEAU	106
4.7	OORDEELSVORMING	106
4.7.1	Beoordelen naleving deugdelijkheidseisen	106
4.7.2	Waarderen eigen aspecten van kwaliteit	106
4.7.3	Omgevingsfactoren	106
4.7.4	Expertoordeel	107
5	**WERKWIJZE TOEZICHT OP BESTUREN EN SCHOLEN**	**107**
5.1	JAARLIJKSE PRESTATIEANALYSE EN VIERJAARLIJKS ONDERZOEK	107
5.2	ONDERDELEN VIERJAARLIJKS ONDERZOEK	107
5.2.1	Onderzoek naar de kwaliteitszorg en het financieel beheer van het bestuur	108
5.2.2	Verificatieonderzoek	108
5.2.3	Kwaliteitsonderzoek bij risico's	109
5.2.4	Onderzoek op verzoek bij goede scholen	109
5.3	SPECIFIEK ONDERZOEK	109
5.4	STROOMSCHREMA TOEZICHTCYCLUS	110
6	**MONITOR BESTUREN EN SCHOLEN**	**110**
6.1	JAARLIJKSE PRESTATIEANALYSE	111
6.2	EXPERTANALYSE RISICO'S	111
6.3	BESTUURSGESPREK	111
6.4	KWALITEITSONDERZOEK BIJ RISICO'S	111
7	**VIERJAARLIJKS ONDERZOEK BESTUUR EN SCHOLEN**	**112**
7.1	DOEL EN ONDERZOEKSVRAGEN	112
7.2	VOORBEREIDING	112
7.2.1	Expertanalyse bestuurlijke verantwoording	112
7.2.2	Startgesprek met het bestuur	112
7.2.3	Onderzoeksplan	113
7.2.4	Presentatie door scholen	113
7.3	UITVOERING	113
7.3.1	Onderzoek op schoolniveau	113
7.3.2	Onderzoek op bestuursniveau	114
7.4	AFRONDING	114
7.4.1	Rapport	114
7.4.2	Feedbackgesprek	114
7.4.3	Eindgesprek met het bestuur	114
7.5	Doorlooptijden	115
8	**RAPPORTEREN EN COMMUNICEREN**	**115**
8.1	RAPPORT VIERJAARLIJKS ONDERZOEK	115
8.1.1	Bestuursprofiel	115
8.1.2	Kwaliteitsprofiel scholen	116
8.1.3	Ontwikkeling kwaliteitszorg en onderwijskwaliteit	116
8.1.4	Afspraken vervolgtoezicht	116
8.2	RAPPORT KWALITEITSONDERZOEK GERICHT OP RISICO'S	116
8.3	OPENBAARMAKING, ZIENSWIJZE EN BEZWAAR	117
8.4	PUBLIEKSINFORMATIE VIA DE WEBSITE	117

8.5	DE STAAT VAN HET ONDERWIJS	118
8.6	KENNIS DELEN	118
9	**HERSTEL EN VERBETERING**	**118**
9.1	VERVOLGTOEZICHT NA HET VIERJAARLIJKS ONDERZOEK	118
9.1.1	Oordeel kwaliteitszorg bestuur is leidend	118
9.1.2	Monitoren van herstel en verbetering	119
9.2	ONVOLDOENDE: OPDRACHT TOT HERSTEL	120
9.2.1	Herstelopdracht en herstelonderzoek	120
9.2.2	Herstel financieel beheer	121
9.3	ESCALATIE BIJ VOORTDUREN NIET-NALEVING	121
9.3.1	Opschorten of inhouden van de bekostiging	121
9.3.2	Onderzoek bestuurlijk handelen	121
9.3.3	Escalatieteam ministerie en inspectie	121
9.3.4	Overige sancties	122
9.4	TOEZICHTPLAN BIJ ZEER ZWAK ONDERWIJS	122
9.5	VERBETEREN BOVEN de BASISKWALITEIT	122
10	**STELSELTOEZICHT**	**122**
10.1	VERSTERKING RELATIE TOEZICHT OP INSTELLINGEN EN STELSELTOEZICHT	122
10.2	STELSELMONITORING	123
10.3	THEMAKEUZE EN WERKWIJZE	123
11	**TOEZICHT OP SAMENWERKINGSVERBANDEN PASSEND ONDERWIJS**	**124**
11.1	TOEZICHT OP ORTHOPEDAGOGISCH-DIDACTISCHE CENTRA	124
11.2	WAARDERINGSKADER SWV PASSEND ONDERWIJS	124
11.3	NORMERING SAMENWERKINGSVERBANDEN	129

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 van uit 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) speciaal onderwijs ((v)so) 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 22 juni 2020 en treedt op 1 augustus 2020 in werking. Een overzicht van de wijzigingen ten opzichte van de versie van 1 augustus 2019 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 (V)SO

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 de expertisecentra (WEC)
- Leerplichtwet 1969 (Lpw 1969)
- Wet medezeggenschap op scholen (WMS)
- Wet overige OCW-subsidies

De inspectie houdt toezicht op scholen en instellingen (bekostigd en niet-bekostigd) die onderwijs verzorgen als bedoeld in bovengenoemde onderwijswetten. Dit betreft scholen en onderwijsinstellingen voor: slechthorende kinderen; kinderen met ernstige spraakmoeilijkheden; visueel gehandicapte kinderen; lichamelijk gehandicapte kinderen; langdurig zieke kinderen (anders dan met een lichamelijke handicap); zeer moeilijk lerende kinderen; zeer moeilijk opvoedbare kinderen; meervoudig gehandicapte kinderen.

Daarnaast houdt de inspectie toezicht op scholen verbonden aan pedologische instituten en samen-

werkingsverbanden passend onderwijs. Vanwege de specifieke wettelijke taken van het samenwerkingsverband maken we bij het toezicht gebruik van een apart waarderingskader (hoofdstuk 11). Dit kader is tevens opgenomen in de onderzoekskaders voor primair onderwijs en voortgezet onderwijs.

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 basiskwaliteit. Vanuit de stimuleringsfunctie onderzoekt de inspectie hoe deze elementen bijdragen aan (de continue en 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 bevindingen die gaan over eigen aspecten van kwaliteit.

1.3 OBJECT VAN TOEZICHT EN OBJECT VAN ONDERZOEK

In het (voortgezet) speciaal onderwijs vormen de school en het bestuur het object van toezicht. 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

Dit gewijzigde onderzoekskader 2017 is van kracht met ingang van 1 augustus 2020. 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 beschrijven we in hoofdstuk 11 het toezicht op de samenwerkingsverbanden passend onderwijs.

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.[33]
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 continuïteit van het onderwijs. We hanteren daarom een bestuursgerichte aanpak. Vanuit onze waarborgfunctie en stimuleringsfunctie maken we in ons waarderingskader helder onderscheid in 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 basiskwaliteit;
- interveniëren 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.

2.2.1 Waarborg: basiskwaliteit

De samenleving moet erop kunnen vertrouwen dat leerlingen onderwijs volgen dat van voldoende kwaliteit is. We noemen dit basiskwaliteit. De norm voor 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 zorgt 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 zorgdraagt 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.

[33] 'Toezicht in transitie'. Brief aan de Tweede Kamer, 33 905, nr. 1, 2013-2014

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 Goed 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 scholen/besturen 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 aan 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.[34]

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

[34] Meer informatie over de procedure Exellente Scholen is te vinden op de website van de inspectie.

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 die 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 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 met het schoolbestuur 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.

3 Het waarderingskader

In dit hoofdstuk beschrijven we het waarderingskader. Na een samenvatting van de wettelijke taken van het (voortgezet) speciaal 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 so opgenomen. In de laatste paragraaf (3.4) gaan we in op de overige wettelijke vereisten.

3.1 WETTELIJKE TAKEN (V)SO

In de Wet op de expertisecentra (WEC) is in artikel 8 de taak om (voortgezet) speciaal onderwijs te geven aan kinderen die daarvoor in aanmerking komen, opgedragen aan (V)SO-scholen. Het bestuur legt in het schoolplan vast hoe het deze taak vormgeeft (artikel 21 WEC).

Het schoolbestuur moet het aanbod zo vormgeven dat het voldoet aan de kerndoelen en referentieniveaus (artikel 13, 14a, 14c en 14f WEC) en het onderwijs zodanig inrichten dat de leerlingen een ononderbroken ontwikkelproces kunnen doorlopen en het onderwijs op de voortgang in hun ontwikkeling en hun specifieke behoeften wordt afgestemd, door middel van een ontwikkelingsperspectief (artikel 11, eerste lid, en artikel 41a WEC).
Het bestuur moet de voortgang van de ontwikkeling van leerlingen toetsen (artikel 11, zevende en achtste lid, WEC) en zorgdragen voor de sociale, psychische en fysieke veiligheid van de leerlingen (artikel 5a WEC).

Het bestuur moet zorgdragen voor de kwaliteit van het onderwijs door een kwaliteitszorgsysteem uit te voeren (artikel 19 en 21, vierde lid, WEC) en verantwoording afleggen aan belanghebbenden: ouders, medezeggenschapsorganen, het intern toezicht en de overheid (artikel 22, 28g t/m 28i en 157 WEC en de WMS).

Tot slot moet het bestuur de Rijksbekostiging doelmatig en rechtmatig besteden (artikel 143 WEC en artikel 43 besluit bekostiging WEC). Genoemde wettelijke eisen vormen in het bijzonder de grondslag voor het waarderingskader.

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 kwaliteits-

aspecten 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.

Het waarderingskader (voortgezet) speciaal onderwijs kent de volgende opbouw:[35]

KWALITEITSGEBIEDEN EN STANDAARDEN (V)SO	
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
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 FINANCIEEL BEHEER	
FB1	Continuïteit
FB2	Doelmatigheid
FB3	Rechtmatigheid

3.3 KWALITEITSGEBIEDEN EN STANDAARDEN

Het waarderingskader (v)so telt per gebied een aantal standaarden, in totaal achttien. Bij elke standaard is in het rode vlak aangegeven wat we verstaan onder 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 wíllen het bestuur en school).

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

3.3.1 Kwaliteitsgebied Onderwijsproces

ONDERWIJSPROCES (OP)

OP1. Aanbod
Het aanbod bereidt de leerlingen voor op hun vervolgbestemming en op de samenleving.

Basiskwaliteit
De leraren bieden een breed, eigentijds en op de kerndoelen gebaseerd aanbod. Voor het vso-uitstroomprofiel vervolgonderwijs is het aanbod dekkend voor de examenprogramma's. Binnen de kaders van de wet maken de leraren keuzes in het aanbod, waardoor zij dit afstemmen op de onderwijsbehoeften die kenmerkend zijn voor de leerlingenpopulatie. Het aanbod bereidt de leerlingen voor op de vervolgbestemming. De school heeft bovendien een aanbod voor taal en rekenen dat is afgestemd op de referentieniveaus en dat past bij het niveau van alle leerlingen. De leraren verbreden of verdiepen het aanbod afhankelijk van de kenmerken van de leerlingenpopulatie. Het

[35] 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.

aanbod draagt bij aan de basiswaarden van de democratische rechtsstaat.

De leraren verdelen de leerinhouden evenwichtig en in samenhang over de leerjaren heen en geven de leerlingen voldoende tijd om zich het aanbod eigen te maken. 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
- aandacht voor talentontwikkeling
- toekomstgericht onderwijs
- aanbod gericht op het leren van leerstrategieën
- een aantrekkelijke, uitdagende leeromgeving

Toelichting wettelijke eisen
De wet geeft aan dat de inhouden van het onderwijs zich richten op de emotionele en verstandelijke ontwikkeling en op het ontwikkelen van creativiteit, op het verwerven van noodzakelijke kennis en van sociale, culturele en lichamelijke vaardigheden (artikel 11, derde en vierde lid, WEC). Deze inhouden zijn vastgelegd in kerndoelen en examenprogramma's (artikel 13, 14a, 14c en 14f WEC), en omvatten naast taal en rekenen ook de brede ontwikkeling en inhouden die in relatie staan tot het opgroeien in een pluriforme samenleving, het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie en het kennis hebben en maken met verschillende achtergronden en culturen van leeftijdsgenoten (artikel 11, vierde lid, WEC). Verder bepaalt de wet dat het onderwijs dusdanig wordt ingericht dat er structureel en herkenbaar aandacht wordt besteed aan het bestrijden van achterstanden en in het bijzonder in de beheersing van de Nederlandse taal (artikel 11, derde lid, WEC).

De inhoud van het onderwijsaanbod dient te zijn afgestemd op verschillende leerbehoeften van leerlingen en worden evenwichtig en in samenhang over de leerjaren heen verdeeld (artikel 11, eerste lid, WEC). 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 11, derde lid, WEC). Ook wordt aandacht besteed aan voorbereiding op dagbesteding en arbeid (artikel 14c en 14f WEC).
Het schoolplan dient de uitwerking van de wettelijke opdrachten voor de uitgangspunten, doelstellingen en inhoud te bevatten (artikel 21, tweede lid, onder a, WEC). Daaronder vallen de doelen van het onderwijs en de opbouw van het aanbod.

Uit de eis van een ononderbroken voortgang in ontwikkeling van leerlingen, volgt dat de school de inhoud aanbiedt in een logische fasering/opbouw, opklimmend in niveaus op een wijze die past bij de leeftijd en het niveau.

We weten dat de kwaliteit van het leren toeneemt door methodes en (spel-)materialen die aansluiten bij de actualiteit in de samenleving. Bij dit laatste kan ook worden gedacht aan het incorporeren van inzichten in het aanbod over wat de samenleving in kennis, vaardigheden en houdingen in de nabije toekomst zal vragen.

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 met behulp van een leerling- en onderwijsvolgsysteem (LOVS) systematisch informatie over de kennis en vaardigheden van haar leerlingen. Voor de kennisgebieden taal en rekenen/wiskunde gebeurt dit met genormeerde toetsen. De school stelt bij de start van het onderwijs op basis van alle gegevens een passend ontwikkelingsperspectief voor elke leerling op dat sturing geeft aan het plannen en volgen van de ontwikkeling van de leerlingen.

Daarnaast verzamelt de school systematisch informatie over de voortgang in de ontwikkeling met behulp van toetsen, observaties, leerlingenwerk, gesprekken en (zelf)rapportages. De leraren gebruiken deze informatie om het onderwijs dagelijks en op langere termijn af te stemmen op het niveau en de ontwikkeling van de kinderen, om hiaten of voorsprongen te signaleren en om te bepalen welke leerlingen extra ondersteuning, begeleiding of externe zorg nodig hebben. Ze gebruiken daarbij een cyclische aanpak van evalueren, analyseren, plannen, uitvoeren en weer evalueren.

Deze signalering en analyses maken het mogelijk om het onderwijs af te stemmen op de onderwijsbehoeften van zowel groepen leerlingen als individuele leerlingen. 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 eventuele achterstanden bij leerlingen te verhelpen.

De school gebruikt de informatie over haar leerlingen om het onderwijsaanbod aan te passen aan de specifieke onderwijsbehoeften van zowel groepen leerlingen als individuele leerlingen. De leerling krijgt daarmee de begeleiding die hij/zij nodig heeft om het onderwijsprogramma beter te kunnen doorlopen.

Voor leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften is er extra ondersteuning in zowel de cognitieve, de motorische als de sociale ontwikkeling. De extra ondersteuning is gericht op het realiseren van het ontwikkelingsperspectief. De school evalueert regelmatig of de extra ondersteuning voor die leerlingen het gewenste effect heeft en stelt 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
- extern genormeerde toetsen voor de doorstroomrelevante vakken en/of referentieniveaus
- betrokkenheid leerlingen bij het stellen van doelen
- systematisch volgen van leerlingen op meerdere (ontwikkelings)gebieden

Toelichting wettelijke eisen
De wet vraagt dat de vorderingen van de leerlingen in kennis en vaardigheden door middel van een leerling- en onderwijsvolgsysteem (LOVS) worden gevolgd, en dat dit bij taal en rekenen/wiskunde gebeurt met genormeerde toetsen (artikel 11, eerste, zevende en achtste lid, WEC). Dit waarborgt dat de school daadwerkelijk de ononderbroken ontwikkeling van leerling 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 de leerlingen zoekt de school naar mogelijke verklaringen voor de stagnatie, zodat het onderwijs daarop kan worden aangepast (artikel 11, eerste lid, WEC). Hiervoor wordt na op overeenstemming gericht overleg met de ouders of, als de leerling meerderjarig en handelingsbekwaam is, met de leerling, het ontwikkelingsperspectief opgesteld, geëvalueerd en zo nodig aangepast (artikel 41a WEC en onderliggende regelgeving). Over het handelingsdeel van het ontwikkelingsperspectief moet, als het wordt vastgesteld of bijgesteld, overeenstemming worden bereikt met de ouders of, als de leerling meerderjarig en handelingsbekwaam is, met de leerling (artikel 41a, tweede en zesde lid, WEC).

De kwaliteit van de wijze waarop de scholen omgaan met op grond van het onderwijsvolgsysteem verkregen gegevens, bijvoorbeeld door deze te vergelijken met landelijke gemiddeldes van leeftijdsgenoten of door analyses van mogelijke oorzaken van snellere of achterblijvende ontwikkeling, bepaalt mede de kwaliteit van de onderwijskundige aanpassingen voor de afstemming op individuele leerbehoeften van leerlingen.

De leraren gebruiken deze informatie om het onderwijs dagelijks en op langere termijn af te stemmen op het niveau en de ontwikkeling van de kinderen, om hiaten of voorsprongen te signaleren en om te bepalen welke leerlingen extra ondersteuning, begeleiding of externe zorg nodig hebben (artikel 11, lid 1, artikel 14a/c/f, artikel 41a + onderliggende regels, WEC). Alle bij het onderwijs betrokkenen gebruiken daarbij een cyclische aanpak van evalueren, analyseren, plannen, uitvoeren en weer evalueren (artikel 41a, derde t/m zesde lid, WEC).

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 het zich eigen kan maken.

De leraren stemmen de instructies, de begeleiding, de opdrachten en de onderwijstijd af op de behoeften van groepen en 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
- reflectie op leren door leerlingen
- geven van concrete feedback aan leerlingen
- hoge verwachtingen voor leerlingen
- evalueren van de gestelde doelen met leerlingen
- gebruik van moderne middelen

Toelichting wettelijke eisen
De wet geeft aan dat het aanbod zo moet worden aangeboden dat een doorlopend ontwikkelproces, afgestemd op de leerlingen, mogelijk is (artikel 11, eerste lid, WEC). Daartoe stelt de school een ontwikkelingsperspectief vast voor de leerling en evalueert dat jaarlijks (artikel 41a WEC). Dit betekent dat de werkwijze in het didactisch handelen zodanig is dat de leerling tot leren komt. Voorwaarden daarvoor zijn dat er sprake is van een pedagogisch leerklimaat dat leren mogelijk maakt, blijkend uit goede ondersteuning en uitdaging, dat de uitleg duidelijk is en dat de les ordelijk verloopt (taakgericht, gestructureerd).

Ook moet de les indien nodig mogelijkheden bevatten om de afstemming van de leerstof op de leerlingen daadwerkelijk mogelijk te maken. Dit is voorwaardelijk om te spreken van een efficiënte benutting van de onderwijstijd waarin leerlingen betrokken zijn bij de les, zodat zij daadwerkelijk in staat worden gesteld tot het doorlopen van een ononderbroken ontwikkelproces (artikel 11, eerste lid, WEC). Daarnaast moet het niveau van de lessen passen bij het beoogde eindniveau van de groep en de school (artikel 11 derde en zevende lid, WEC).
De school formuleert het beleid over het pedagogisch-didactisch handelen in het schoolplan (artikel 21, tweede en derde lid, WEC).

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 leerlingen met een achterstand als leerlingen met behoeften aan extra uitdaging, tot een effectief leerproces weten te brengen. We weten dat de volgende didactische kenmerken bijdragen aan een effectief leerproces: interactie die aanzet tot reflectie, feedback op proces en resultaat, en stimuleren tot intrinsiek leren.

OP5. Onderwijstijd
De leerlingen krijgen voldoende tijd om zich het leerstofaanbod eigen te maken.

Basiskwaliteit
De school realiseert minimaal de wettelijk verplichte onderwijstijd. Dit betekent dat zij voldoende tijd heeft geprogrammeerd. De school verdeelt de tijd zodanig over de vakken dat leerlingen in staat zijn het onderwijsprogramma tot zich te nemen. De verdeling van de onderwijstijd past bij de uitstroomprofielen van de school. Bovendien weet de leraar de geplande onderwijstijd effectief te benutten door een efficiënte lesuitvoering.

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
Op grond van artikel 12, eerste lid, WEC moeten de leerlingen in het speciaal onderwijs:
a) de school in beginsel in acht schooljaren goed kunnen doorlopen;
b) in acht schooljaren ten minste 7.520 uur onderwijs krijgen, waarvan minimaal 3.520 uur in de eerste vier jaar en 3.760 uur in de laatste vier jaar;
c) in de laatste zes schooljaren per jaar ten hoogste zeven schoolweken van vier dagen ontvangen, waarbij die onvolledige schoolweken evenwichtig over het schooljaar verdeeld moeten zijn.

In het voortgezet speciaal onderwijs, uitstroomprofiel arbeidsmarkt of dagbesteding, moeten de leerlingen minimaal 1.000 uur onderwijs per jaar ontvangen (artikel 25, eerste lid, WEC). In het uitstroomprofiel voortgezet onderwijs moeten de leerlingen over de gehele cursusduur de volgende onderwijstijd ontvangen (artikel 14a, tweede lid, WEC, jo. artikel 6g WVO): vwo: 5.700 uur, havo: 4.700 uur, vmbo: 3.700 uur.
Verder moeten de scholen in het uitstroomprofiel vervolgonderwijs ten minste op 189 dagen onderwijs verzorgen (artikel 14a, tweede lid, WEC, jo. artikel 6g1 WVO).

Van de school mag worden verwacht dat zij zicht heeft op de feitelijke benutting van de onderwijstijd. Binnen de geplande tijd maakt zij keuzes met als doel de onderwijstijd zo effectief mogelijk te benutten zodat alle leerlingen actief, gemotiveerd en betrokken zijn en de voor hen beschikbare tijd effectief besteden (artikel 11, lid 1, WEC).

OP6. Samenwerking
De school werkt samen met partners om het onderwijs voor haar leerlingen vorm te geven.

Basiskwaliteit
De school werkt samen met de andere scholen in het samenwerkingsverband passend onderwijs en andere voorzieningen. De school voert overleg met andere scholen in de gemeente en de gemeente zelf over het bestrijden van onderwijsachterstanden bij leerlingen, het bevorderen van integratie, het voorkomen van segregatie en over inschrijvings- en toelatingsprocedures. De school levert gegevens over voortijdig schoolverlaters aan de gemeente (artikel 118h WEC). Instellingen met een landelijke functie (cluster 1 en 2) dragen naast het verzorgen van onderwijs actief bij aan de begeleiding van leerlingen in het regulier onderwijs door middel van ambulante begeleiding. Aan het einde van de schoolperiode en bij tussentijds vertrek van kinderen informeert de school de ouders en het vervolg-onderwijs over de ontwikkeling van de 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
- betrokkenheid van ouders
- actief beleid met voorzieningen voor jeugdhulpverlening, en actief beleid met gemeenten;
- realiseren van behandeldoelstellingen

Toelichting wettelijke eisen
Voor kinderen in achterstandssituaties en/of met een ondersteuningsbehoefte werkt de school intensief samen met ouders, ketenpartners en met partners in het samenwerkingsverband.
Aan het einde van de schoolperiode en bij tussentijds vertrek van kinderen informeert de school de ouders en het vervolgonderwijs over de ontwikkeling van de leerlingen (artikel 14e, 14h, 20, 41a, en 43 WEC). Een van de taken van instellingen is het ambulant begeleiden van leerlingen van po- en vo-scholen en mbo-instellingen middels de begeleiding door personeel van die instelling (artikel 9, eerste lid, onder b, WEC).
We weten dat samenwerking, informatieuitwisseling met voorgaande en vervolgscholen, ouders en andere ketenpartners tot afstemming leidt op individuele leerbehoeften van leerlingen, en de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen ten positieve beïnvloedt.

Dit geldt in hoge mate voor leerlingen met een bijzondere ondersteuningsbehoefte. Dit staat ook in relatie met de wettelijke eis om het onderwijs af te stemmen op de ontwikkeling en leerbehoefte van leerlingen (artikel 11, eerste lid, WEC).

OP7. Praktijkvorming/stage
De voorbereiding, uitvoering en begeleiding van de praktijkvorming zijn doeltreffend.

Basiskwaliteit
De stage draagt bij aan de geplande leeractiviteiten. De school begeleidt de leerling bij de voorbereiding en bij de keuze van een stageplek die past bij de uitstroombestemming van de leerling, en stelt hiervoor 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. De stageplek begeleidt de leerling op de afgesproken wijze. Periodiek vindt overleg plaats tussen organisatie, school en leerling. De school volgt de voortgang van de leerling 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 stageplek voor de leerling
- loopbaanbegeleidingsondersteuning
- leerlingen begeleiden op de stageplek.

Toelichting wettelijke eisen
Voor de leerlingen in het uitstroomprofiel arbeid, maakt de stage een wettelijk onderdeel uit van het curriculum. De organisatie begeleidt de leerling op de afgesproken wijze (artikel 17, eerste lid, WEC, artikel 9, Onderwijskundig besluit WEC).

OP8. Toetsing en afsluiting

De toetsing en afsluiting verlopen zorgvuldig.

Basiskwaliteit
De school waarborgt gedurende en aan het einde van de schoolloopbaan de kwaliteit van toetsafname. Tijdens de schoolperiode maken de leerlingen toetsen op basis van het leerlingvolgsysteem, waarmee in elk geval de kennis en vaardigheden op het terrein van de kernvakken binnen het profiel worden gemeten. De leraren nemen de toetsen af conform de voorschriften.

Ouders worden geïnformeerd over de vorderingen van de leerlingen.

De school volgt een zorgvuldige procedure bij het bepalen van het advies voor vervolgonderwijs. Voor leerlingen in het uitstroomprofiel 'vervolgonderwijs' informeert de school de leerlingen over de toetsing middels een programma van toetsing en afsluiting.

Eigen aspecten van kwaliteit
Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan
- hanteren van de toetsen op meerdere ontwikkelingsgebieden
- borging adviesprocedure

Toelichting wettelijke eisen
De school waarborgt de kwaliteit van de toetsafname (artikel 11, lid 7 en 8, en artikel 5 t/m 8 van het Toetsbesluit PO). Ook voor scholen zonder examenlicentie gelden op grond van het tweede lid van artikel 14a WEC de bepalingen van de WVO en het Eindexamenbesluit VO, zoals de regels rond het Programma van Toetsing en Afsluiting (PTA, titel 3 Eindexamenbesluit VO).

De school volgt een zorgvuldige procedure bij het bepalen van het advies voor vervolgonderwijs / voorziening en spant zich in om leerlingen op het bij hen passende niveau geplaatst te krijgen (artikel 43 WEC en artikel 3 Inrichtingsbesluit WVO). Betrokkenheid van leerlingen en ouders en ook evaluatie van bestaande procedures kunnen worden beschouwd als nodige waarborgen voor de kwaliteit van de werkzaamheden hierbij.

3.3.2 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. De school monitort dit ten minste 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 functionaris die aanspreekpunt is 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 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
- actoren buiten de school
- beleid sociale media
- preventieve maatregelen (o.a. huisbezoek)

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. Daarvoor is nodig dat leraren een veilige ruimte scheppen waarin duidelijke afspraken gelden en het mogelijk is om sociaal gedrag aan te leren (artikel 5a WEC).

Onder sociale veiligheid wordt minimaal verstaan: een school is veilig als de psychische, sociale en fysieke veiligheid van leerlingen niet door handelingen van andere mensen wordt aangetast. Daarvoor is nodig dat leraren een veilige ruimte scheppen waarin duidelijke afspraken gelden en het mogelijk is om sociaal gedrag aan te leren (artikel 5a WEC en artikel 11, derde lid, WEC). Het onderwijs richt zich onder andere op het verwerven van sociale vaardigheden (artikel 11, derde lid, WEC). Ook moet het bevoegd gezag zorg dragen voor de sociale veiligheid op school (artikel 5a WEC). Uit deze bepalingen volgt dat de school een veilige oefenplaats moet zijn voor leerlingen om sociale vaardigheden aan te leren, waarin leraren het goede voorbeeld geven.

De wet geeft aan dat de school de veiligheid van leerlingen monitort met een instrument dat een representatief en actueel beeld geeft (artikel 5a, eerste lid, onder b, WEC). Een school kan pas goed beleid ten aanzien van sociale veiligheid voeren (artikel 5a, eerste lid, onder a, WEC) als zij inzicht heeft in de feitelijke en ervaren veiligheid en het welbevinden van de leerlingen. In de memorie van toelichting bij de WEC over 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 die monitoring die een representatief 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 5a, eerste lid, onder c, WEC, 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 11, vierde lid, WEC). Daarom dienen de uitingen van leraren in lijn te zijn met de democratische rechtsstaat. Er 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 leerlingen
- kwaliteit van de regels
- 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
- betrokkenheid leerlingen bij het realiseren van een positief schoolklimaat
- verantwoordelijkheden van de leerlingen
- inrichting van het gebouw

3.3.3 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 school behaalt met minimaal 75 procent van haar leerlingen aan het einde van de schoolloopbaan het benodigde niveau voor de uitstroombestemming uit het ontwikkelingsperspectief. De in de ontwikkelingsperspectieven geformuleerde uitstroombestemmingen zijn passend bij het niveau van de leerlingen.
Alle leerlingen in het laatste schooljaar (behoudens wettelijke uitzonderingen) maken een eindtoets.

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 verwachtingen over de eindresultaten die leerlingen kunnen bereiken gebaseerd op de kenmerken van de leerlingenpopulatie en de ambities van de school
- de bereikte leergroei van leerlingen
- de doelen die de school bereikt bij leerlingen op andere ontwikkelingsgebieden dan taal en rekenen

Toelichting wettelijke eisen
Het onderwijs dient te worden afgestemd op de ontwikkelingsmogelijkheden van de leerling, en moet zodanig worden ingericht dat de leerling een ononderbroken ontwikkelingsproces kan doorlopen (artikel 11, lid 1, WEC). Daartoe stelt de school een ontwikkelingsperspectief vast voor de leerling en evalueert dat jaarlijks (artikel 41a WEC). Het ontwikkelingsperspectief bevat de te verwachten uitstroombestemming van de leerling (uitstroomprofiel) en een onderbouwing (Onderwijskundig besluit WEC, artikel 4 en 5). De onderbouwing van het ontwikkelingsperspectief bevat de samenhangende argumenten die relevant zijn voor het onderwijs en die daarmee de keuze onderbouwen voor een uitstroombestemming. Daarbij wordt rekening gehouden met de mogelijkheden van de leerling in relatie tot de voor de uitstroombestemming vereiste kennis en vaardigheden. De mate waarin de uitstroombestemmingen uit de ontwikkelingsperspectieven worden gerealiseerd geeft informatie over in hoeverre de school erin slaagt het onderwijs af te stemmen op de behoeften van de leerlingen, en hoe zij op die manier het meeste uit de leerlingen haalt. Indien in meer dan 25 procent van de gevallen de uitstroombestemming zoals beschreven in het ontwikkelingsperspectief niet wordt gehaald, gaat de inspectie ervan uit dat de school er onvoldoende in slaagt het onderwijs op de behoeften van leerlingen af te stemmen.
De wet schrijft voor dat alle leerlingen (behoudens uitzonderingen) een eindtoets maken en dat deze conform voorschriften wordt afgenomen (art. 18b WEC).

OR2. Sociale en maatschappelijke competenties
De leerlingen behalen sociale en maatschappelijke competenties op het niveau dat ten minste in overeenstemming is met de gestelde norm.

Basiskwaliteit
De school volgt alle leerlingen op het gebied van het verwerven van sociale en maatschappelijke competenties gedurende hun schoolperiode. De leerlingen verlaten de school met sociale en maatschappelijke competenties die passen bij de kenmerken van de leerlingenpopulatie. Alle leerlingen profiteren optimaal van het genoten onderwijs op deze gebieden. De school heeft de kenmerken van haar leerlingenpopulatie in kaart en heeft op basis hiervan reële verwachtingen over het niveau dat de leerlingen kunnen bereiken. Deze verwachtingen toetst de school aan de groei die de leerlingen gedurende de schoolperiode doormaken. Daarmee kan de school aantonen dat zij op dit gebied haar doelstellingen haalt, zoals vastgelegd 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
- benutten van behaalde doelstellingen voor verbetering van de kwaliteit
- betrekken van stakeholders bij vaststellen van de norm

Toelichting wettelijke eisen
De wet geeft aan dat het onderwijs zich moet richten op de sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen en op het ontwikkelen van sociale vaardigheden, en op het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie (artikel 11, derde en vierde lid, WEC). Dit is gerelateerd aan de eis om het onderwijs te laten aansluiten op de voortgang in een ononderbroken ontwikkelproces van leerlingen en op de eis om vorderingen in kennis en vaardigheden te volgen. Dit betekent dat de school kan laten zien dat zij de resultaten nastreeft op niet-cognitieve ontwikkelingsgebieden en dat zij deze volgt.
Het bereikte uitstroomprofiel garandeert dat de leerling in voldoende mate geëquipeerd is om zich met succes te kunnen handhaven in de vervolgbestemming die met het bereikte uitstroomprofiel samenhangt. De scholen verantwoorden zich over de resultaten die aan het einde van de schoolperiode zijn behaald en doen dat ook in termen van uitstroombestemmingen (artikel 11 lid 1, 14a/c/f, 20/22, 41a en onderliggende regels, WEC).

Om de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen te waarborgen, getuigt het van kwaliteit als de school naast de minimumdoelen voor cognitieve ontwikkeling, nadere doelen stelt in afstemming op de specifieke kenmerken en daaruit voortvloeiende behoeften van haar leerlingenpopulatie. Zij kan daarbij specifieke doelen stellen op de cognitieve en op de niet-cognitieve, sociaal-emotionele gebieden en evalueren of die doelen worden gehaald.

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? Te denken valt aan
- vervolgsucces van leerlingen na het verlaten van de school
- conclusies over de mate waarin het vervolgsucces aansluit bij de gegeven adviezen
- verzamelen en analyseren van de gegevens over het vervolg van de loopbaan van leerlingen
- conclusies over het vervolgsucces van schoolverlaters
- analyses voor de verbetering van het onderwijs

3.3.4 Kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie

KWALITEITSZORG EN AMBITIE (KA)

KA1. Kwaliteitszorg
Het bestuur en de school 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 beleid gerealiseerd?
Te denken valt aan
- ambitieuze doelen die passen bij de maatschappelijke opdracht
- betrokkenheid van stakeholders en onafhankelijke deskundigen bij evaluaties
- strategische financiële planning

Toelichting wettelijke eisen
Het schoolplan en de zorgplicht voor de kwaliteit van het onderwijs staan centraal om het verbeteren van en het verantwoorden over de kwaliteit van het onderwijs te bevorderen. Het bevoegd gezag dient zorg te dragen voor de kwaliteit van het onderwijs op een school. Onder ‘zorg dragen voor’ wordt in elk geval verstaan het naleven van de wettelijke bepalingen en het uitvoeren van het stelsel van kwaliteitszorg (artikel 19 WEC).

De wet vraagt 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 ontwikkeling van leerlingen (artikel 21, vierde lid, WEC). Ook moet de school vaststellen waar maatregelen ter verbetering nodig zijn. De uitwerking van deze deugdelijkheidseisen dient het bevoegd gezag te beschrijven in het schoolplan. Het functioneren van de kwaliteitscyclus staat centraal. Met de wettelijke opdracht wordt bedoeld: de wettelijke voorschriften inzake de inhoud, de uitgangspunten en de doelstellingen van het onderwijs. Dit betreft het onderwijsaanbod, het onderwijsleerproces en de wijze van toetsen en examineren. De eisen veronderstellen dat de zorg voor kwaliteit cyclisch, systematisch en planmatig is en ook gericht is op het vasthouden van gerealiseerde kwaliteit (artikel 21, vierde lid, WEC).

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.

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 het mogelijk dat het personeel zijn bekwaamheid onderhoudt. 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
- draagvlak voor visie en ambities

Toelichting wettelijke eisen
De uitvoering van de wettelijke eisen rondom kwaliteitszorg 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. 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 157, eerste lid, WEC). Het vaststellen van een managementstatuut waaruit de verantwoordelijkheidsverdeling in de aansturing van de school blijkt, is verplicht volgens artikel 31 WEC.

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 11, eerste lid, WEC) en het uitvoeren van de verbetermaatregelen op basis van het kwaliteitszorgsysteem (artikel 19 en 21, vierde lid, WEC) kan alleen worden gerealiseerd door personeel dat professioneel is en blijft. In het schoolplan moet een beschrijving van het personeelsbeleid worden opgenomen. In dat kader is ook het bijhouden van de bekwaamheidsdossiers (artikel 32b en 34a WEC) van belang. De school dient leraren een zelfstandige verantwoordelijkheid te geven bij de beoordeling van de onderwijsprestaties van leerlingen en voldoende zeggenschap te geven waar het gaat om het vakinhoudelijke, vakdidactische en pedagogische proces in de school (artikel 31a, eerste t/m derde lid, WEC).

KA3. Verantwoording en dialoog
Het bestuur en zijn scholen 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 het intern toezicht en de G(MR) 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 de 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 157 WEC). 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, 13 en 14 WMS).

De wet gaat er ook vanuit dat de school in de schoolgids duidelijk aangeeft wat de doelen van het onderwijs zijn en welke resultaten met het onderwijsleerproces worden bereikt (artikel 22 WEC). In de schoolgids dienen ook de gedane bevindingen ten aanzien van het stelsel van kwaliteitszorg te worden opgenomen en de maatregelen die naar aanleiding daarvan zijn getroffen (artikel 22, eerste lid, onder l, WEC). Daarnaast verantwoordt het bestuur aan de (G)MR de beslissingen en het beleid dat het voorstaat (artikel en 8, 10 t/m 14 WMS).

De samenleving heeft belang bij het onderwijs. Om de resultaten van een school te kunnen duiden is het nodig dat de school laat zien welke doelen zij zich stelt.

3.3.5 Kwaliteitsgebied Financieel beheer

FINANCIEEL BEHEER (FB)

FB1. Continuïteit[36]
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
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 28i, eerste lid, onder a en onder e, 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 28i, tweede lid, WEC).

Op grond van artikel 8, tweede lid, onder b WMS ontvangt de Medezeggenschapsraad (MR) jaarlijks het jaarverslag (incl. 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.

[36] 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 I 2019-20, 35 102, nr. A) 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 (in ieder geval) 1 augustus 2021 richt de inspectie zich nog 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.

FB2. Doelmatigheid[37]
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 28i, lid 1, onder c en e, WEC). Over deze taak verantwoordt de intern toezichthouder zich in het jaarverslag (artikel 28i, lid 1, onder c en e, WEC).

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 accountant die wordt aangesteld door het intern toezicht. Deze accountant opereert volgens de beroepsmaatstaven van de NBA[38] 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 28g, eerste lid, WEC, zorgt het bestuur voor een goed bestuurde school. Dat impliceert wellicht dat het bestuur deskundig moet zijn.

De Minister is bevoegd een aanwijzing op te leggen indien een bestuurder zich schuldig maakt aan wanbeheer (artikel 145a WEC).

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[39] 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. en 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

[37] 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 I 2019-20, 35 102, nr. A). 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.
[38] *Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants*
[39] https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/toezicht-op-financieel-beheer/informatie-onderwijsaccountantsprotocol-ocw-ez-en-bes

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.

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 het 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 kwaliteit[40] als volgt bij de oordeelsvorming betrokken:

Oordeelwaardering 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:

Bij de oordeelsvorming op de standaard zijn de eigen aspecten van kwaliteit doorslaggevend voor de waardering Goed (4.2).

De standaarden Pedagogisch klimaat (SK2) en Vervolgsucces (OR3) kennen in het (v)so 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
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 Onderwijsproces, Schoolklimaat en Onderwijsresultaten benoemen we zogenoemde kernstandaarden. Deze wegen meer in de beoordeling dan de andere standaarden bij een oordeel (On)Voldoende. De kernstandaarden zijn Zicht op ontwikkeling en begeleiding, Didactisch handelen, Veiligheid en Leerresultaten.

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

[40] 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.

1. Onderwijsproces	Norm
Goed	Alle standaarden binnen het gebied zijn ten minste Voldoende, én twee van de zeven 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 is Onvoldoende óf 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 Kwaliteitscultuur is Goed
Voldoende	De drie standaarden zijn Voldoende
Onvoldoende	Een van de drie standaarden is Onvoldoende
5. Financieel beheer[1]	**Norm**
Voldoende	De beoordeelde standaarden zijn Voldoende
Onvoldoende	Een van de beoordeelde standaarden is Onvoldoende

[1] 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 eindoordeel over de kwaliteit van de school komt tot stand op basis van een oordeel of waardering op de afzonderlijke standaarden.

Eindoordeel / waardering school	Norm
Goed	Alle standaarden zijn ten minste 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)	Zicht op ontwikkeling en begeleiding, Didactisch handelen, Veiligheid en Leerresultaten zijn Voldoende en niet meer dan één standaard in de gebieden Onderwijsproces en Onderwijsresultaten is Onvoldoende
Onvoldoende	Zicht op ontwikkeling en begeleiding of Didactisch handelen of Veiligheid of Leerresultaten is Onvoldoende, óf twee andere standaarden in de gebieden Onderwijsproces, Schoolklimaat of Onderwijsresultaten zijn Onvoldoende
Zeer zwak	Twee van de volgende standaarden zijn Onvoldoende: Zicht op ontwikkeling en begeleiding, Didactisch handelen, Veiligheid en/of Kwaliteitszorg

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 hen de waardering Goed verdient.[41] Een dergelijk onderzoek kan worden ingediend bij de vierjaarlijkse onderzoeken (hoofdstuk 7).
Artikel 19a WEC bepaalt dat de kwaliteit van het onderwijs zeer zwak is 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 5a WEC, of het zodanig inrichten van het onderwijs dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelproces kunnen doorlopen dan wel tekortschiet in het afstemmen van het onderwijs op de voortgang in de ontwikkeling van de leerlingen, bedoeld in artikel 11, eerste lid WEC.

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

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

4.6 NORMERING BESTUURSNIVEAU

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 (basiskwaliteit)	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 de 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 zelf toe op herstel van naleving (ook 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 zichtbaar 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 kwaliteitsbeleid op de betreffende standaard vormgeeft en realiseert en of de school daarmee volgens wetenschappelijke inzichten goed onderwijs realiseert? Het Schoolplan is daarbij de belangrijkste bron. 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, huisvesting, personele samenstelling, fusiegeschiedenis, organisatieontwikkeling, ontwikkeling bestuur en intern toezicht. Echter, onze oordelen betreffen altijd de kwaliteit van het onderwijs zoals leerlingen dat ontvangen, ongeacht 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 waarderingen 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 daar op 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 dat 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 kwaliteitsrisico's dan starten we een kwaliteitsonderzoek. Als er financiële risico's zijn, onderzoeken we dat 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 verificatieonderzoek 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 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:[42]

- 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, monitor-rapporten.
- 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 feitelijke 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.

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.

[42] We voeren daarnaast onderzoek uit naar risicoscholen en naar goede scholen. Die onderzoeken leveren ook informatie op over de vraag of de kwaliteitszorg op bestuursniveau toereikend is. Verificatie is daar feitelijk een nevendoel.

Een verificatieonderzoek gebeurt op grond van artikel 11, achtste lid, van de WOT.
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 onderzoek 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 expertanalyse ter voorbereiding van het vierjaarlijks onderzoek.

Het risico kan ook zichtbaar worden 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 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 is 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

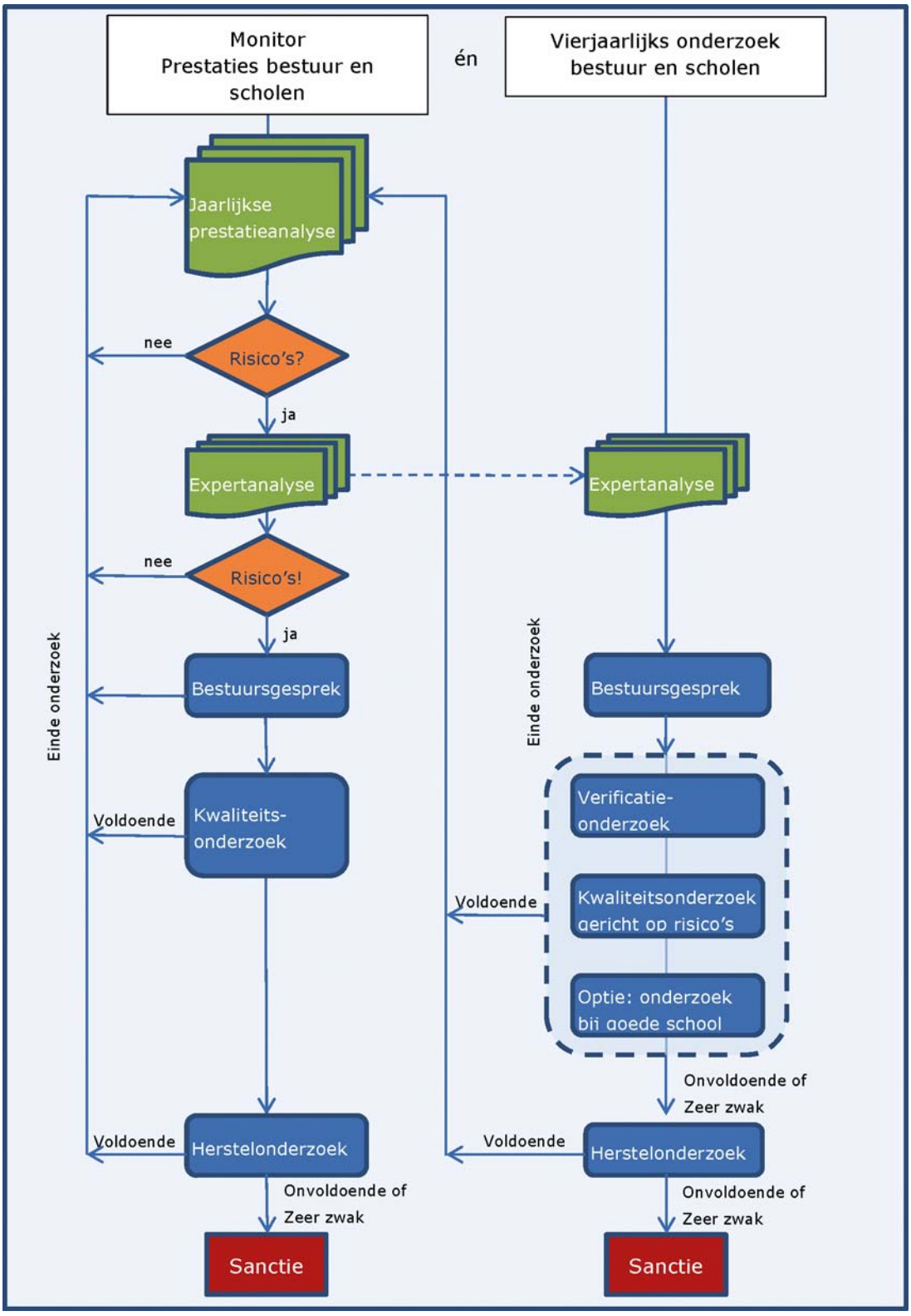
Een bestuur kan bij het vierjaarlijks onderzoek een verzoek doen aan de inspectie om onderzoek uit te voeren bij scholen die volgens het bestuur goed zijn. We voeren het onderzoek uit bij een beperkt aantal scholen en daarbij geldt als voorwaarde dat het bestuur een zelfevaluatie heeft laten opstellen. Daarbij is het van belang dat de (zelf)evaluatie gaat over de belangrijkste elementen uit het waarderingskader, van recente datum is n 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 STROOMSCHREMA TOEZICHTCYCLUS



6 MONITOR BESTUREN EN SCHOLEN

Voor de uitvoering van onze waarborgfunctie is het van belang dat we continu de prestaties van besturen 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 prestatie-analyse, 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 zijn school/scholen risico's zien die nadere analyse vergen?

De monitoring van de prestaties op het niveau van het bestuur en zijn 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 van risico's is, 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. 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 (op verzoek) naar een goede school 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.

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 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 eventueel 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) 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 aan de inspectie 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 openbaar.[43] We zijn daarmee transparant in onze werkwijze en onze oordelen en waarderingen. 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.[44]

8.1.1 Bestuursprofiel

We vatten onze oordelen en waarderingen 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[1]
Kwaliteitszorg	Voldoende
Kwaliteitscultuur	Voldoende
Verantwoording en dialoog	Goed
Financieel beheer	VOLDOENDE
Continuïteit	Voldoende
Doelmatigheid	Voldoende
Rechtmatigheid	Voldoende

[1] 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.

[43] Artikel 15 van de WOT bepaalt dat rapporten openbaar zijn, tenzij aard of omvang van het onderzoek zich tegen openbare rapportage verzet.
[44] *Op de standaarden van de kwaliteitsgebieden Onderwijsproces, Schoolklimaat, Onderwijsresultaten en Kwaliteitszorg en* ambitie.

Voorbeeld 2. Bestuursprofiel verificatie kwaliteitsborging 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	Onvoldoende

In een apart hoofdstuk van het rapport van het vierjaarlijks onderzoek wordt een nadere toelichting gegeven op de oordelen op 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 onderzoek bij een goede school heeft aangevraagd, dan wordt ook dit onderzoek samengevat in een kwaliteitsprofiel.

We vermelden in het overzicht onze oordelen en waarderingen op de standaarden en kwaliteitsgebieden én 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
Samenwerking	Goed
Toetsing en afsluiting	Voldoende
SCHOOLKLIMAAT	**GOED**
Veiligheid	Voldoende
Pedagogisch klimaat	Goed
ONDERWIJSRESULTATEN	**VOLDOENDE**
Resultaten	Voldoende
Sociale en maatschappelijke competenties	Voldoende
Vervolgsucces	Kan beter
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 definitieve 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 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 school 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[45] is én 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

[45] Dat betekent dat de drie standaarden van kwaliteitszorg in elk geval voldoende zijn, en dat bovendien de standaard Kwaliteitscultuur goed is.

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 vierjaarlijkse onderzoeken bij 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 relevante informatie, met name als het gaat om het toetsen van de eigen prestaties aan het landelijk beeld van de prestaties van 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.

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 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 kijken 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 bijvervolgtoezicht
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, gebruiken we 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 scholen 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 verzwaard. 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 de Kwaliteitszorg en/of het Financieel beheer als Onvoldoende zijn 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. Het is dus niet noodzakelijk om een volledig vierjaarlijks bestuursonderzoek uit te voeren om tot bijstelling van het oordeel over het kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie te komen.

Bij besturen bij wie de 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 verzwaard 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 besturenschieten 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.[46]
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,

[46] 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.

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 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 146 WEC); 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 onderwijsinstellingen[47].

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 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

[47] https://wetten.overheid.nl/BWBR0031665/2013-08-01

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.

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 voor 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 (omdat het funderend onderwijs betreft) de ouders te informeren over het inspectierapport op basis van een door de inspectie opgesteld samenvattend rapport (artikel 48a WEC). 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 zoals we dat voor de sectoren po, vo (v)so en mbo vormgeven.

10.1 VERSTERKING RELATIE 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 school. 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 onderzoeksresultaten 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 besturen 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 ook 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 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, zie paragraaf 11.2.

Het toezicht moet inzicht geven in de mate waarin samenwerkingsverbanden erin slagen hun taak te vervullen. De werkwijze bij de expertanalyse wijkt 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 vervolgactiviteiten naar aanleiding van die raadpleging.

11.1 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 po/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.).

11.2 WAARDERINGSKADER SWV PASSEND ONDERWIJS

KWALITEITSGEBIEDEN EN STANDAARDEN	
OR ONDERWIJSRESULTATEN	
OR1	Resultaten
KA KWALITEITSZORG EN AMBITIE	
KA1	Kwaliteitszorg
KA2	Kwaliteitscultuur
KA3	Verantwoording en dialoog

KWALITEITSGEBIEDEN EN STANDAARDEN	
FB FINANCIEEL 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 onderwijsplaats 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 betrekt het samenwerkingsverband 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 17 a, 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, p. 29).

Voor het bereiken van de gewenste resultaten is het nodig dat het samenwerkingsverband het beleid afstemt met de gemeenten (o.a. jeugdzorg) en de instellingen voor mbo evenals met de samenwer-

kingsverbanden 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).

KWALITEITSZORG 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 het 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. Aangesloten schoolbesturen kunnen elkaar aanspreken op het nakomen van de afspraken in het ondersteuningsplan. 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
- Kwalitatieve en kwantitatieve resultaten in het oogo met gemeenten en met de samenvallende samenwerkingsverbanden en andere belanghebbenden in de regio zijn genormeerd
- Er is een actueel beeld van de toewijzing van de extra ondersteuning die leerlingen nodig hebben en de daadwerkelijke realisatie van deze extra ondersteuning
- De ondersteuningsprofielen van de deelnemende scholen zijn centraal toegankelijk gemaakt

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 (WPO artikel 18a, tweede lid, tweede volzin, WVO artikel 17a, tweede lid, tweede volzin).

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, 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, p.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 (zie artikel 17a, 17b en 17c 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, 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, artikel 24 e1, eerste en vijfde lid, WVO, artikel 28i, eerste lid, WEC). De wet gaat er ook van uit 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 jeugddomein de doelen afstemmen (artikel 18a, negende lid, WPO, artikel 17a, negende lid, WVO).

FINANCIEEL BEHEER (FB)

FB1. Continuïteit[48]
Het samenwerkingsverband 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/bestuur 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 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 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 het bestuur in gesprek te gaan over ontwikkelingen die de continuïteit van het samenwerkingsverband raken.

FB2. Doelmatigheid[49]

[48] [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 I 2019-20, 35 102, nr. A) 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 (in ieder geval) 1 augustus 2021 richt de inspectie zich nog 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.]

[49] [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 I 2019-20, 35102, nr. A*). 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 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 en artikel 24 e1, 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[50] en speciaal volgens het controleprotocol 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 Onderwijsaccountantsprotocol[51] 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.

11.3 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 kwaliteit[52] 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
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 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

[50] Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants
[51] https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/toezicht-op-financieel-beheer/informatie-onderwijsaccountantsprotocol-ocw-ez-en-bes
[52] 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.

Oordeel bestuursniveau	Norm Resultaten	Norm Kwaliteitszorg en ambitie	Norm Financieel beheer
Onvoldoende	Standaard Resultaten is Onvoldoende	Ten minste één standaard is Onvoldoende	Ten minste één standaard is Onvoldoende

BIJLAGE III ONDERZOEKSKADER 2017 VOOR HET TOEZICHT OP HET VOORTGEZET ONDERWIJS

Geldig per 1 augustus 2020

INHOUD

1	**INLEIDING**	**132**
1.1	Wettelijk kader toezicht op voortgezet onderwijs	132
1.2	Deugdelijkheidseisen en eigen aspecten van kwaliteit	133
1.3	Object van toezicht en object van onderzoek	133
1.4	Werking en evaluatie	133
1.5	Opbouw en leeswijzer	134
2	**BETER ONDERWIJS, GOED BESTUUR, PASSEND TOEZICHT**	**134**
2.1	Uitgangspunten van het toezicht en rol van de toezichthouder	134
2.2	Hoofdlijnen van het toezicht	134
2.2.1	Waarborg: basiskwaliteit	135
2.2.2	Stimuleren tot beter: eigen aspecten van kwaliteit	135
2.2.3	Eenduidig toezicht en toezicht op maat	135
2.2.4	Aansluiten bij verantwoordelijkheid bestuur	136
3	**HET WAARDERINGSKADER**	**136**
3.1	Wettelijke taken voortgezet onderwijs	136
3.2	Opbouw van het waarderingskader	137
3.3	Kwaliteitsgebieden en Standaarden	138
3.3.1	Kwaliteitsgebied Onderwijsproces	138
3.3.2	Kwaliteitsgebied Schoolklimaat	143
3.3.3	Kwaliteitsgebied Onderwijsresultaten	144
3.3.4	Kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en Ambitie	144
3.3.5	Kwaliteitsgebied Financieel beheer	146
3.4	Overige wettelijke vereisten	148
4	**NORMERING EN OORDEELSVORMING**	**148**
4.1	Oordeelsvorming op drie niveaus	148
4.2	Normering standaarden	148
4.3	Waardering eigen aspecten van kwaliteit	149
4.4	Normering kwaliteitsgebieden	149
4.5	Normering schoolniveau	150
4.5.1	Wettelijke norm zeer zwak onderwijs	150
4.6	Normering bestuursniveau	151
4.7	Oordeelsvorming	151
4.7.1	Beoordelen naleving deugdelijkheidseisen	151
4.7.2	Waarderen eigen aspecten van kwaliteit	151
4.7.3	Omgevingsfactoren	151
4.7.4	Expertoordeel	151
5	**WERKWIJZE TOEZICHT OP BESTUREN EN SCHOLEN**	**152**
5.1	Jaarlijkse prestatieanalyse en vierjaarlijks onderzoek	152
5.2	Onderdelen vierjaarlijks onderzoek	152
5.2.1	Onderzoek naar de kwaliteitszorg en het financieel beheer van het bestuur	152
5.2.2	Verificatieonderzoek	153
5.2.3	Kwaliteitsonderzoek bij risico's	153
5.2.4	Onderzoek op verzoek bij goede scholen	154
5.3	Specifiek onderzoek	154
5.4	Stroomschema toezichtcyclus	155
6	**MONITOR BESTUUR EN SCHOLEN**	**155**
6.1	Jaarlijkse prestatieanalyse	156
6.2	Expertanalyse risico's	156
6.3	Bestuursgesprek	156
6.4	Kwaliteitsonderzoek bij risico's	156
7	**VIERJAARLIJKS ONDERZOEK BESTUUR EN SCHOLEN**	**157**
7.1	Doel en onderzoeksvragen	157
7.2	Voorbereiding	157
7.2.1	Expertanalyse bestuurlijke verantwoording	157
7.2.2	Startgesprek met het bestuur	157
7.2.3	Onderzoeksplan	158
7.2.4	Presentatie door scholen	158
7.3	Uitvoering	159
7.3.1	Onderzoek op schoolniveau	159
7.3.2	Onderzoek op bestuursniveau	159
7.4	Afronding	159
7.4.1	Rapport	159
7.4.2	Feedbackgesprek	159
7.4.3	Eindgesprek met het bestuur	160
7.5	Doorlooptijden	160
8	**RAPPORTEREN EN COMMUNICEREN**	**160**
8.1	Rapport vierjaarlijks onderzoek	160
8.1.1	Bestuursprofiel	160
8.1.2	Kwaliteitsprofiel scholen	161
8.1.3	Ontwikkeling kwaliteitszorg en onderwijskwaliteit	162
8.1.4	Afspraken vervolgtoezicht	162
8.2	Rapport kwaliteitsonderzoek gericht op risico's	162
8.3	Openbaarmaking, zienswijze en bezwaar	162

8.4	Publieksinformatie via de website	162
8.5	De Staat van het Onderwijs	163
8.6	Kennis delen	163
9	**HERSTEL EN VERBETERING**	**163**
9.1	Vervolgtoezicht na het vierjaarlijks onderzoek	164
9.1.1	Oordeel kwaliteitszorg bestuur is leidend	164
9.1.2	Monitoren van herstel en verbetering	165
9.2	Onvoldoende: opdracht tot Herstel	165
9.2.1	Herstelopdracht en herstelonderzoek	165
9.2.2	Herstel financieel beheer	166
9.3	Escalatie bij voortduren niet-naleving	166
9.3.1	Opschorten of inhouden van de bekostiging	166
9.3.2	Onderzoek bestuurlijk handelen	167
9.3.3	Escalatieteam ministerie en inspectie	167
9.3.4	Overige sancties	167
9.4	Toezichtplan bij zeer zwak onderwijs	167
9.5	Verbeteren boven DE basiskwaliteit	167
10	**STELSELTOEZICHT**	**167**
10.1	Versterking toezicht op instellingen en stelseltoezicht	168
10.2	Stelselmonitoring	168
10.3	Themakeuze en werkwijze	168
11	**SPECIFIEKE TOEPASSINGEN VAN HET ONDERZOEKSKADER**	**169**
11.1	Toezicht op praktijkonderwijs	169
11.1.1	Aanpassing waarderingskader	169
11.1.2	Werkwijze	170
11.2	Toezicht op eerste opvang anderstaligen	170
11.2.1	Aanpassing waarderingskader	170
11.2.2	Werkwijze	170
11.3	Toezicht particuliere zelfstandige exameninstellingen	170
11.3.1	Aanpassing waarderingskader	170
11.3.2	Werkwijze	171
11.4	Toezicht op samenwerkingsverbanden passend onderwijs	171
11.4.1	Toezicht op orthopedagogisch-didactische centra	171
11.5	Onderwijs in Caribisch Nederland	171
11.5.1	Aanpassing waarderingskader	172
11.5.2	Werkwijze	172
BIJLAGE 1	WAARDERINGSKADER PRAKTIJKONDERWIJS	173
BIJLAGE 2	WAARDERINGSKADER ONDERWIJS EERSTE OPVANG ANDERSTALIGEN	175
BIJLAGE 3	WAARDERINGSKADER PARTICULIERE ZELFSTANDIGE EXAMENINSTELLINGEN	177
BIJLAGE 4	WAARDERINGSKADER SAMENWERKINGSVERBANDEN PASSEND ONDERWIJS	182
BIJLAGE 5	WAARDERINGSKADER VOORTGEZET ONDERWIJS IN CARIBISCH NEDERLAND	188

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 22 juni 2020 en treedt op 1 augustus 2020 in werking. Een overzicht van de wijzigingen ten opzichte van de versie van 1 augustus 2019 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. Vanwege de specifieke wettelijke taken van het samenwerkingsverband maken we bij het toezicht gebruik van een apart waarderingskader (hoofdstuk 11.4). Dit kader is tevens opgenomen in het onderzoekskader voor (voortgezet) speciaal 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 onderwijs-instellingen: 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 2020. 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.[53]
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;
- interveniëren 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.

[53] Toezicht in transitie, Brief aan de Tweede Kamer, 2014. 33 905, 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 Goed 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.[54]

2.2.3 Eenduidig toezicht en toezicht op maat

Besturen en scholen organiseren hun onderwijs zo dat het optimaal is toegesneden op hun doelgroep

[54] Meer informatie over de procedure Exellente scholen is te vinden op de website van de inspectie.

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.

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 rekenenWPO). 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:[55]

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 KWALITEITSZORG EN AMBITIE	
KA1	Kwaliteitszorg
KA2	Kwaliteitscultuur
KA3	Verantwoording en dialoog
FB FINANCIEEL BEHEER	
FB1	Continuïteit
FB2	Doelmatigheid
FB3	Rechtmatigheid

[55] 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.

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 wíllen 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.

3.3.1 Kwaliteitsgebied Onderwijsproces

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).

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).

3.3.2 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 wetswijziging 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

3.3.3 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?

3.3.4 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 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 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 terechtkomt 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 en 39a1 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 l, 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).

3.3.5 Kwaliteitsgebied Financieel beheer

FINANCIEEL BEHEER (FB)

FB1. Continuïteit[56]

[56] 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 I 2019-20, 35102, nr. A) 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 (in ieder geval) 1 augustus 2021 richt de inspectie zich nog 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 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
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. Doelmatigheid[57]
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).

[57] 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 I 2019-20, 35102, nummer A). 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 beoordeeld wordt door een accountant die wordt aangesteld door het intern toezicht. Deze accountant opereert volgens de beroepsmaatstaven van de NBA[58] 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 Onderwijsaccountantsprotocol[59] 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.

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

[58] Nederlandse beroepsorganisatie van accountants (NBA)
[59] https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/toezicht-op-financieel-beheer/informatie-onderwijsaccountantsprotocol-ocw-ez-en-bes

kwaliteit[60] 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 Goed (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.
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[1]	**Norm**
Voldoende	De beoordeelde standaarden zijn Voldoende.

[60] 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.

Onvoldoende	Een van de beoordeelde standaarden is Onvoldoende.

[1] 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 school[61] 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.[62] 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 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 bestuursniveau

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

[61] In het vo doen we altijd uitspraken op het niveau van de opleiding/onderwijssoort.
[62] Een school kan ook de waardering Goed krijgen via de procedure voor Excellente Scholen (zie de website van de inspectie).

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 waarderingen 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

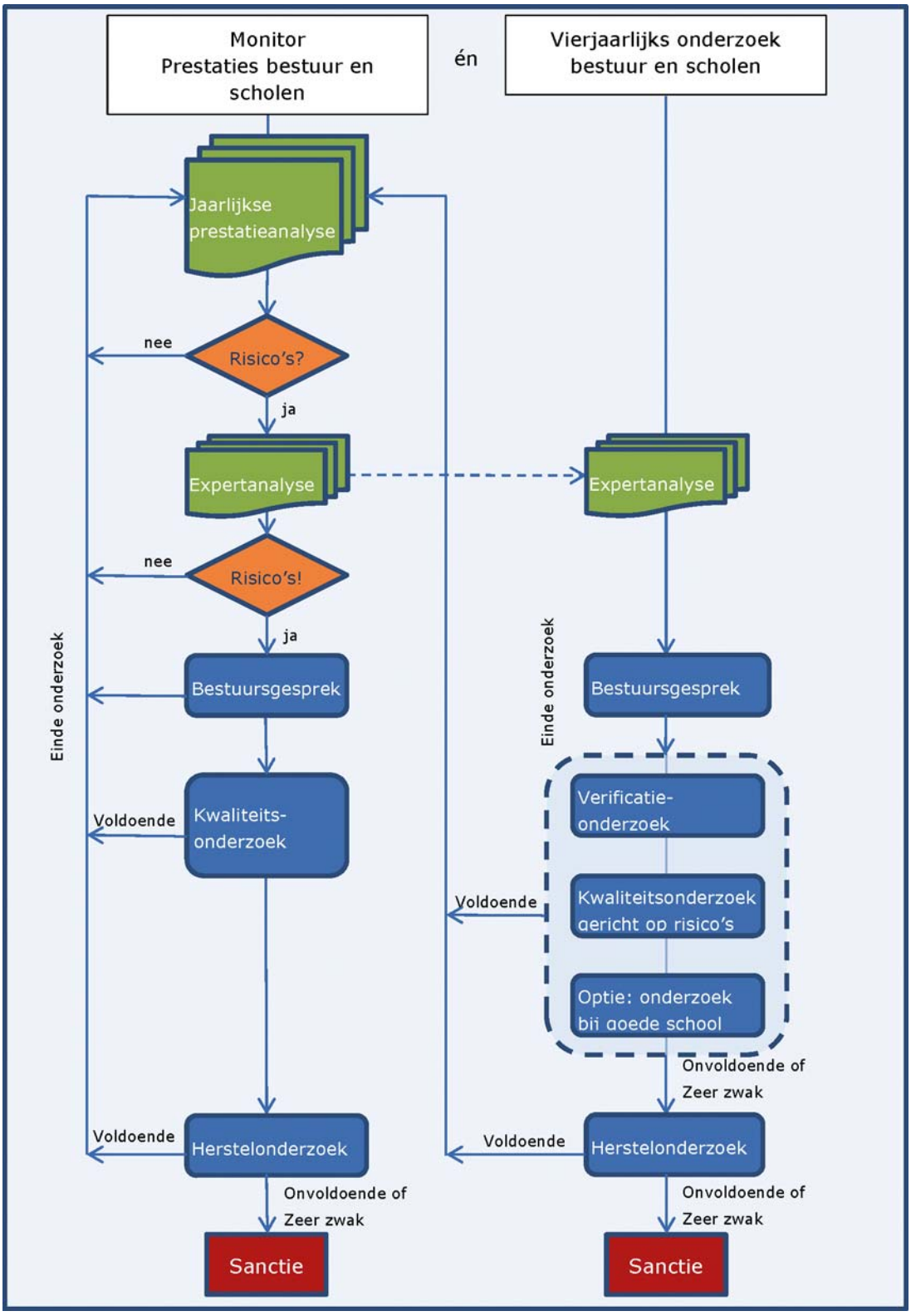
Een bestuur kan bij het vierjaarlijks onderzoek een verzoek doen aan de inspectie onderzoek uit te voeren bij scholen die volgens het bestuur goed zijn. We voeren het onderzoek uit bij een beperkt aantal scholen en daarbij geldt als voorwaarde dat het bestuur een zelfevaluatie heeft laten opstellen. 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 prestatie-analyse, 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 openbaar[63]. We zijn daarmee transparant in onze werkwijze en onze oordelen en waarderingen. 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.[64]

8.1.1 Bestuursprofiel

We vatten onze oordelen en waarderingen 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**[1]
Kwaliteitszorg	Voldoende
Kwaliteitscultuur	Voldoende

[63] Artikel 15 van de WOT bepaalt dat rapporten openbaar zijn, tenzij aard of omvang van het onderzoek zich tegen openbare rapportage verzet.
[64] Op de standaarden van de kwaliteitsgebieden Onderwijsproces, Resultaten, Schoolklimaat, Examinering en Kwaliteitszorg/ambities (uiteraard voor zover onderzocht).

Kwaliteitsgebied en standaarden	Oordeel / waardering
Verantwoording en dialoog	Goed
Financieel beheer	**VOLDOENDE**
Continuïteit	Voldoende
Doelmatigheid	Voldoende
Rechtmatigheid	Voldoende

[1] 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 is[65], 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 onder-

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

zochte) 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.

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 verzwaard. 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 verzwaard 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.[66]
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

[66] 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.

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 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 maken 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 onderwijsinstellingen[67].

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.

[67] https://wetten.overheid.nl/BWBR0031665/2013-08-01

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.

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 (BES[68]). 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

[68] BES: Bonaire, St. Eustatius, Saba

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 eoa 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 wijkt 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 vervolgactiviteiten 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 Neder-

land. 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. 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 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
- 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 Zeer 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 KWALITEITSZORG 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 inhouden 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 inhouden 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 stage-overeenkomst 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 wetswijziging 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.

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.

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 (artikel 37a en 39a1 WVO).

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

KWALITEITSGEBIEDEN EN STANDAARDEN	
FB FINANCIEEL 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 betrekt 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).

KWALITEITSZORG 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, artikel 17a, tweede lid WPO en artikel 24d, tweede lid WVO).

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 jeugddomein de doelen afstemt (artikel 18a, negende lid, WPO, artikel 17a, negende lid, WVO).

FINANCIEEL BEHEER (FB)

FB1. Continuïteit[69]

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. Doelmatigheid[70]

---

[69] [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 I 2019-20, 35102, nr. A) 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 (in ieder geval) 1 augustus 2021 richt de inspectie zich nog 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.]

[70] [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 I 2019-20, 35 102, nummer A). 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 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 Onderwijsaccountantsprotocol[71] 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 kwaliteit[72] 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.
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

[71] https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/toezicht-op-financieel-beheer/informatie-onderwijsaccountantsprotocol-ocw-ez-en-bes
[72] 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.

BIJLAGE 5 Waarderingskader voortgezet onderwijs in Caribisch Nederland[73]

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 FINANCIEEL 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.

[73] Per 1 augustus 2020 zal het Besluit Saba Comprehensive School en Gwendoline van Puttenschool BES in werking treden, dat het Tijdelijk besluit Saba Comprehensive School en Gwendoline van Puttenschool BES vervangt. Het Besluit geeft aan dat de genoemde scholen vallen onder de eisen van de WVO BES, met een aantal uitzonderingen en ontheffingen (waaronder de instructietaal). De betreffende scholen worden vanaf dat moment beoordeeld met de vo-versie van het Waarderingskader onderwijs in Caribisch Nederland. Bij het maken van het voorliggende kader is de precieze strekking van de nieuwe AMvB nog niet bekend. Het is de intentie van de Minister van BVOM om deze per 1 augustus 2020 in werking te laten treden. In het najaar past de IvhO de vo-versie van het Waarderingskader onderwijs in Caribisch Nederland aan op de nieuwe regelgeving; de beoordelingsronde van voorjaar 2021 zal volgens dat aangepaste kader worden uitgevoerd. Er zal tijdig met de scholen worden gecommuniceerd over de aanpassingen.

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 overeenkomst 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 wetswijziging 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?

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 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 terechtkomt en dat de verbetermaatregelen daadwerkelijk worden uitgevoerd. De verantwoordelijkheidsverdeling wordt beschreven in het managementstatuut (artikel 79 WVO, BES[74]).

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

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

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

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).

FINANCIEEL BEHEER (FB)

FB1. Continuïteit[75]
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

[75] 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 I 2019-20, 35102, nr. A) 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 (in ieder geval) 1 augustus 2021 richt de inspectie zich nog 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.

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. Doelmatigheid[76]
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).

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 Onderwijsaccountant-sprotocol 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 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 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

[76] 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 I 2019-20, 35 102, nummer A). 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.

(RJO) en de Richtlijn Jaarverslag Onderwijs alsmede het Onderwijsaccountantsprotocol BES[77] 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.

[77] https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/toezicht-op-financieel-beheer/informatie-onderwijsaccountantsprotocol-ocw-ez-en-bes

BIJLAGE IV ONDERZOEKSKADER 2017 VOOR HET TOEZICHT OP HET MIDDELBAAR BEROEPSONDERWIJS

Geldig per 1 augustus 2020

INHOUD

1	**INLEIDING**	**200**
1.1	Wettelijk kader middelbaar beroepsonderwijs	201
1.2	Deugdelijkheidseisen en eigen aspecten van kwaliteit	201
1.3	Object van toezicht en object van onderzoek	201
1.4	Werking en evaluatie	201
1.5	Opbouw en leeswijzer	202
2	**BETER ONDERWIJS, GOED BESTUUR, PASSEND TOEZICHT**	**202**
2.1	Uitgangspunten van het toezicht en rol van de toezichthouder	202
2.2	Hoofdlijnen van het toezicht	203
2.2.1	Waarborg: basiskwaliteit	203
2.2.2	Stimuleren tot beter: eigen aspecten van kwaliteit	203
2.2.3	Eenduidig toezicht en toezicht op maat	204
2.2.4	Aansluiten bij verantwoordelijkheid bestuur	204
2.3	Ontwikkelingen binnen de sector	204
2.3.1	Versterking examinering	204
2.3.2	Samenwerking beroepsonderwijs en bedrijfsleven	205
3	**HET WAARDERINGSKADER**	**205**
3.1	Wettelijke taken mbo	206
3.2	Opbouw van het waarderingskader	206
3.3	Kwaliteitsgebieden en standaarden	207
	Kwaliteitsgebied Onderwijsproces	207
	Kwaliteitsgebied Examinering en diplomering	210
	Kwaliteitsgebied Schoolklimaat	211
	Kwaliteitsgebied Onderwijsresultaten	212
	Kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie	213
	Kwaliteitsgebied Financieel beheer	215
3.4	Overige wettelijke vereisten	216
4	**NORMERING EN OORDEELSVORMING**	**216**
4.1	Oordeelsvorming op drie niveaus	216
4.2	Normering standaarden	216
4.3	Normering kwaliteitsgebieden	217
4.4	Normering opleiding	217
4.4.1	Onvoldoende examenkwaliteit	217
4.4.2	Wettelijke norm zeer zwak onderwijs	218
4.5	Normering bestuursniveau	218
4.6	Beoordeling kwaliteitsgebied Examinering en diplomering	218
4.7	Oordeelsvorming	219
4.7.1	Beoordelen naleven deugdelijkheidseisen	219
4.7.2	Waarderen eigen aspecten van kwaliteit	219
4.7.3	Omgevingsfactoren	219
4.7.4	Expertoordeel	219
5	**WERKWIJZE TOEZICHT OP BESTUREN EN OPLEIDINGEN**	**220**
5.1	Jaarlijkse prestatieanalyse en vierjaarlijks onderzoek	220
5.2	Onderdelen vierjaarlijks onderzoek	220
5.2.1	Onderzoek naar de kwaliteitszorg en het financieel beheer van het bestuur	220
5.2.2	Verificatieonderzoek	221
5.2.3	Kwaliteitsonderzoek bij risico's	221
5.2.4	Onderzoek op verzoek bij goede opleidingen	222
5.3	Specifiek onderzoek	222
5.4	Stroomschema toezichtcyclus	223
6	**MONITOR BESTUUR EN OPLEIDINGEN**	**223**
6.1	Jaarlijkse prestatieanalyse	224
6.2	Expertanalyse risico's	224
6.3	Bestuursgesprek	224
6.4	Kwaliteitsonderzoek bij risico's	225
7	**VIERJAARLIJKS ONDERZOEK BESTUUR EN OPLEIDINGEN**	**225**
7.1	Doel en onderzoeksvragen	225
7.2	Voorbereiding	225
7.2.1	Expertanalyse bestuurlijke verantwoording	225
7.2.2	Startgesprek met het bestuur	226
7.2.3	Onderzoeksplan	226
7.2.4	Presentatie door opleidingen	227
7.3	Uitvoering	227
7.3.1	Onderzoek op opleidingsniveau	227
7.3.2	Onderzoek op bestuursniveau	227
7.4	Afronding	227
7.4.1	Rapport	227
7.4.2	Feedbackgesprek	228
7.4.3	Eindgesprek met het bestuur	228
7.5	Doorlooptijden	228
8	**RAPPORTEREN EN COMMUNICEREN**	**228**
8.1	Rapport vierjaarlijks onderzoek	228
8.1.1	Bestuursprofiel	229

8.1.2	Kwaliteitsprofiel opleidingen	229
8.1.3	Ontwikkeling van kwaliteitszorg en onderwijskwaliteit	230
8.1.4	Afspraken vervolgtoezicht	230
8.2	Rapport kwaliteitsonderzoek gericht op risico's	230
8.3	Openbaarmaking, zienswijze en bezwaar	230
8.4	Publieksinformatie via de website	230
8.5	De Staat van het Onderwijs	231
8.6	Kennis delen	231
9	**HERSTEL EN VERBETERING**	**232**
9.1	Vervolgtoezicht na het vierjaarlijks onderzoek	232
9.1.1	Oordeel kwaliteitszorg bestuur is leidend	232
9.1.2	Monitoren van herstel en verbetering	233
9.2	Onvoldoende: opdracht tot herstel	233
9.2.1	Herstelopdracht en herstelonderzoek	233
9.2.2	Herstel Examenkwaliteit	234
9.2.3	Herstel financieel beheer	234
9.3	Escalatie bij voortduren niet-naleving	235
9.3.1	Opschorten of inhouden van de bekostiging	235
9.3.2	Onderzoek bestuurlijk handelen	235
9.3.3	Escalatieteam ministerie en inspectie	235
9.3.4	Overige sancties	235
9.4	Toezichtplan bij zeer zwak onderwijs	236
9.5	Verbeteren boven de basiskwaliteit	236
10	**STELSELTOEZICHT**	**236**
10.1	Versterking relatie toezicht op instellingen en stelseltoezicht	236
10.2	Stelselmonitoring	237
10.3	Themakeuze en werkwijze	237
11	**SPECIFIEKE TOEPASSINGEN VAN HET WAARDERINGSKADER**	**238**
11.1	Niet-bekostigd mbo	238
11.1.1	Aanpassing waarderingskader	238
11.1.2	Werkwijze	238
11.2	Voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (vavo)	238
11.2.1	Aanpassing waarderingskader	239
11.2.2	Werkwijze	239
11.3	Overige educatie	239
11.3.1	Aanpassing waarderingskader	239
11.3.2	Werkwijze	239
11.4	Onderwijs in Caribisch Nederland	240
11.4.1	Aanpassing waarderingskader	240
11.4.2	Werkwijze	240
11.5	Exameninstellingen	241
11.5.1	Aanpassing waarderingskader	241
11.5.2	Werkwijze	241
11.6	Agrarische opleidingscentra	241
11.7	Samenwerkingscolleges	242
BIJLAGE 1.	NORMERING EN BEOORDELING ONDERWIJSRESULTATEN	242
BIJLAGE 2.	WAARDERINGSKADER NIET-BEKOSTIGD MBO	245
BIJLAGE 3.	WAARDERINGSKADER VAVO	251
BIJLAGE 4.	WAARDERINGSKADER OVERIGE EDUCATIE	257
BIJLAGE 5.	WAARDERINGSKADER MIDDELBAAR BEROEPSONDERWIJS IN CARIBISCH NEDERLAND	261
BIJLAGE 6.	WAARDERINGSKADER EXAMENINSTELLINGEN	270

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/opleiding goed is. Het bestuur 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/opleidingen 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 en opleidingen. In ons werk stellen we de leerling/student en het leerproces centraal. We willen alle scholen en opleidingen in Nederland stimuleren zichzelf te verbeteren; op het niveau van besturen en hun scholen/opleidingen en op het niveau van het stelsel. We gaan er daarbij van uit 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 middelbaar beroepsonderwijs (mbo) 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.

De meest recente versie van dit onderzoekskader is vastgesteld op 22 juni 2020 en treedt op 1 augustus 2020 in werking. Een overzicht van de wijzigingen ten opzichte van de versie van 1 augustus 2019 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 middelbaar beroepsonderwijs

De Wet op het onderwijstoezicht (WOT, 2002) vormt de grondslag voor het toezicht. Krachtens deze wet is het toezicht op het mbo-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 Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) en de Wet educatie en beroepsonderwijs voor Caribisch Nederland (WEB BES).

Het onderzoekskader heeft betrekking op alle instellingen (bekostigd en niet-bekostigd) die onderwijs verzorgen op basis van voornoemde onderwijswetten. Instellingen kunnen zijn: regionale opleidingscentra (roc’s), agrarische opleidingscentra (aoc’s), vakinstellingen, hogescholen met mbo, en exameninstellingen. Dit onderzoekskader heeft ook betrekking op het toezicht op voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (vavo), overige educatie en onderwijs in Caribisch Nederland. De uitwerking hiervan staat in hoofdstuk 11 beschreven.

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 besturen en opleidingen. 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, de examinering en het financieel beheer. We vatten dit samen met het begrip ‘basiskwaliteit’.

Een opleiding die niet voldoet aan de deugdelijkheidseisen biedt onderwijs van onvoldoende kwaliteit. Onvoldoende onderwijskwaliteit, onvoldoende examenkwaliteit 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 wet zijn vastgelegd worden nageleefd.

Eigen aspecten van kwaliteit hebben betrekking op de ambities en doelen die een bestuur zichzelf stelt en die verder reiken dan de basiskwaliteit. De inspectie voert het gesprek hierover met opleidingen en besturen en in de rapporten ontstaat zo een volledig beeld van de kwaliteit van een opleiding en/of instelling. In de rapporten maakt de inspectie helder onderscheid tussen oordelen die voortvloeien uit de deugdelijkheidseisen, en bevindingen die gaan over eigen aspecten van kwaliteit.

1.3 Object van toezicht en object van onderzoek

Instellingen als bedoeld in de WEB zijn het object van toezicht. De WEB hanteert daarbij het ‘bevoegd gezag’ ofwel het bestuur van de instelling als aanspreekpunt. Ook opleidingen (crebo’s[78]) zijn object van toezicht. De WEB bevat voorschriften voor de inrichting van opleidingen die het bestuur verzorgt. Dit onderzoekskader gaat daarom onder andere uit van toezicht op bestuurs- en opleidingsniveau. Oordelen met rechtsgevolgen kunnen alleen worden gegeven op het niveau van het object van toezicht, namelijk het bestuur, en op opleidingsniveau (crebo).

Het object van onderzoek is datgene wat de inspectie onderzoekt om tot haar oordeel of waardering over de opleiding of de besturing te komen. Dat kan bijvoorbeeld plaatsvinden op het niveau van een locatie, een onderwijs- of opleidingsteam of een kwalificatiedossier.

1.4 Werking en evaluatie

Dit gewijzigde onderzoekskader is van kracht met ingang van 1 augustus 2020. 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

[78] Opleidingen omvatten de kwalificaties én de keuzedelen. Kwalificaties staan geregistreerd in het Centraal register beroepsonderwijs en hebben een Crebo-nummer.

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 opleidingen. Hoofdstuk 8 beschrijft hoe deze onderzoeken hun neerslag krijgen in de rapporten en hoe de inspectie daarover communiceert. In hoofdstuk 9 staan de interventies en sancties beschreven die uit de inspectieoordelen kunnen volgen. 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 is aangepast. Het betreft het niet-bekostigd onderwijs, vavo, overige educatie, onderwijs in Caribisch Nederland en exameninstellingen. 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 opleidingen dat Onvoldoende scoort neemt af; (Zeer) zwakke opleidingen slagen er steeds beter in de kwaliteit van het onderwijs op een voldoende niveau te brengen en te houden. Dat is winst. Maar ook opleidingen die voldoende presteren, moeten hun kansen grijpen om zich te verbeteren. Dat is goed voor alle studenten[79] en goed voor onze samenleving.[80] 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 opleidingen 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[81] en hun opleidingen. Het bestuur is eindverantwoordelijk voor de kwaliteit en continuiteit 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 moet het bestuur en de opleiding) en de eigen kwaliteitsambities (wat wil het bestuur en de opleiding). We werken transparant en alle kwaliteitsinformatie is openbaar. Op stelselniveau willen we antwoorden vinden op problemen die zich instellingsoverstijgend voordoen en we treden daarbij agenderend op. Met dit onderzoekskader willen we bereiken dat besturen 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 instellingen (bestuur en opleidingen) ten minste voldoen aan de basiskwaliteit;
- interveniëren bij instellingen waar bestuur en/of opleidingen niet voldoen aan de basiskwaliteit, zodat zij die zo snel mogelijk herstellen;
- stimuleren dat besturen en opleidingen eigen ambities formuleren en hier doelgericht aan werken;
- rapporteren over de staat van het onderwijs, zowel op instellingsniveau als op stelselniveau;

[79] In dit onderzoekskader wordt de algemene term 'studenten' gebruikt voor degenen die in het mbo onderwijs volgen, ook als het volgens de wettelijke definitie gaat om een 'deelnemer' (aan educatie) of een 'vavo-student'.
[80] Toezicht in transitie, Brief aan de Tweede Kamer, 33 905, nr. 1, 2013-2014.
[81] In het niet-bekostigd onderwijs is niet altijd sprake van een bestuur, maar bijvoorbeeld van een directeur/eigenaar. De term 'bestuur' is in dit onderzoekskader bedoeld voor het niveau waarop de eindverantwoordelijkheid ligt voor de naleving van de wettelijke eisen.

- agenderen als knelpunten in het onderwijsstelsel om een oplossing vragen;
- communiceren met belanghebbenden over toezichtinformatie betreffende prestaties van het stelsel en van besturen en opleidingen.

2.2 Hoofdlijnen van het toezicht

Het onderzoekskader is langs de volgende inhoudelijke lijnen opgesteld.

2.2.1 Waarborg: basiskwaliteit

De samenleving moet erop kunnen vertrouwen dat studenten onderwijs volgen dat van voldoende kwaliteit is. We noemen dit basiskwaliteit. De norm voor de basiskwaliteit is dat een bestuur en zijn opleidingen 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 opleidingen 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 opleidingen. Dit vierjaarlijks onderzoek geeft ons antwoord op de vraag of het bestuur voldoende zorgt voor de onderwijskwaliteit en het financieel beheer. Als uit onze analyse en/of onderzoek blijkt dat een opleiding niet voldoet aan de basiskwaliteit, dan zijn onze interventies erop gericht dat het bestuur ervoor zorg draagt dat de opleiding 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 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. Naast de waarborg voor de basiskwaliteit willen we in het mbo de eigen aspecten van besturen en opleidingen meer tot hun recht laten komen. Binnen de mbo-sector is de afgelopen jaren veel aandacht besteed aan het zicht krijgen op de eigen onderwijskwaliteit en aan het doelgericht doorvoeren van verbeteringen. Door van elkaar te leren binnen kwaliteitsnetwerken ontstaat een gezamenlijk beeld over definities van 'goed onderwijs' en de wijze waarop dit door collega-instellingen kan worden beoordeeld (*peer reviews)*. De sector laat zien dat hij de continue verbetering en borging van de onderwijskwaliteit als zijn verantwoordelijkheid ziet en wil daar in gezamenlijkheid vorm aan geven.

We sluiten met ons toezicht daar als volgt op aan: op basis van een oordeel over de naleving van de deugdelijkheidseisen komen we tot een Voldoende of Onvoldoende. Bij de waardering Goed worden naast de deugdelijkheidseisen ook de eigen aspecten van kwaliteit betrokken. Als een bestuur of opleiding voldoet aan de basiskwaliteit, dan kijken we naar de doelen en ambities die bestuur en opleidingen zelf formuleren en hoe zij deze realiseren. Informatie over de realisatie van die doelen is idealiter afkomstig van onafhankelijke deskundigen. We willen het bestuur en de opleidingen stimuleren om zelf vast te stellen of onderwijs wordt geboden dat de kwalificatie Goed verdient. Als besturen en opleidingen daarin slagen, dan kunnen wij die informatie in ons rapport opnemen als een goede praktijk.

Tijdens onze onderzoeken kijken we of er sprake is van een verbetercultuur: een gezamenlijk streven om de onderwijskwaliteit niet alleen op voldoende niveau te brengen, maar ook duurzaam te blijven verbeteren. Als deze verbetercultuur bij opleidingen aanwezig is, ontstaat er ruimte om de onderwijskwaliteit als geheel op een hoger plan te brengen. Binnen onze stimulerende rol willen we daar met bovenstaande aanpak actief aan bijdragen.

Onze stimulerende rol is ook merkbaar in de stijl van onze gesprekken met opleidingen en besturen. We geven ruimte aan opleidingen om hun visie en ambities en de wijze waarop zij deze op eigen wijze vertalen in hun onderwijspraktijk, bij aanvang van het onderzoek te presenteren. Na afronding van het onderzoek organiseren we zogenoemde feedbackgesprekken. Daarmee krijgen opleidingen en besturen aan de hand van eigen casuïstiek meer inzicht in onze oordeelsvorming en dit biedt hun concrete aanknopingspunten voor verbeteringen. 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.

2.2.3 Eenduidig toezicht en toezicht op maat

Besturen en opleidingen organiseren hun onderwijs zo dat het optimaal is toegesneden op hun doelgroep en dat een doorgaande ontwikkeling voor studenten 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 daarom af op de wijze waarop de instelling haar onderwijs inricht.

Als een bestuur werkt met een gemeenschap van mbo-colleges dan is dat van invloed op de inrichting van onze onderzoeken. Zo zullen we in voorkomende situaties ook collegedirecteuren in onze onderzoeken betrekken. Eventuele interventies in het kader van herstel van naleving van de deugdelijkheidseisen worden aan het bestuur geadresseerd. 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.

2.2.4 Aansluiten bij verantwoordelijkheid bestuur

Het bestuur 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 bestuursgericht 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 opleidingen en op deze manier geeft het onderzoek ons inzicht in de kwaliteit van het onderwijs bij de onderzochte opleidingen en het financieel beheer bij de betreffende besturen. Daarbij kijken we ook of het bestuur oog heeft voor het belang van kleinschalig en herkenbaar onderwijs voor zijn studenten. We voeren ook onderzoek uit bij enkele risico-opleidingen en goede opleidingen; dit laatste kan op eigen verzoek van het bestuur (paragraaf 5.2.4).
Besturen hebben veel kennis en informatie over hun opleidingen, en opleidingen houden zelf veelsoortige informatie bij om zicht te houden op de eigen onderwijskwaliteit en hun financieel beheer. In ons toezicht sluiten we aan bij deze eigen informatie.

Naarmate besturen en opleidingen een beter proces van aansturing en borging hanteren, bieden zij meer betrouwbare informatie over de kwaliteit van hun onderwijs. We geven dan vertrouwen en meer ruimte. Daar waar besturen en 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.

2.3 Ontwikkelingen binnen de sector

De mbo-sector is continu in beweging en in het toezicht sluiten we daar zo goed mogelijk op aan. We noemen hieronder een aantal ontwikkelingen die (op termijn) tot wetswijzigingen leiden en/of bij de invoering van het onderzoekskader van invloed zijn op de uitvoering van het toezicht.

2.3.1 Versterking examinering

De examencommissie speelt een essentiële rol bij de borging van de kwaliteit van de examinering en diplomering van studenten. Per 1 augustus 2017 zijn de taken en bevoegdheden van de examencommissies in het mbo aangescherpt en is de examencommissie een aantal nieuwe taken toegewezen. Dit geldt ook voor de taken en bevoegdheden van het bevoegd gezag ten aanzien van de examencommissie.

De wetswijziging heeft ertoe geleid dat wij in het onderzoekskader de kwaliteitsborging van de examencommissie een prominentere plaats hebben gegeven. We beoordelen primair of de examencommissie zorg draagt voor de kwaliteitsborging van het instrumentarium, de afname en beoordeling en de diplomering. Afhankelijk van dit oordeel richten we het onderzoek naar examinering en diplomering proportioneel in. Dat betekent: beperkte verificatie waar het kan, volledig onderzoek waar

het moet. Daarmee denken we een extra impuls te leveren aan de verdere ontwikkeling van een interne kwaliteitscultuur die voorwaardelijk is voor een duurzame kwaliteitsborging van de examinering en diplomering. We hanteren deze werkwijze vanaf de inwerkingtreding van het onderzoekskader.

Invoering 2016-2020
Vanaf 1 augustus 2017 moeten opleidingen voldoen aan de nieuwe eisen ten aanzien van de examencommissie. Bij de beoordeling van de drie examenstandaarden hanteren we de werkwijze zoals hiervoor beschreven: de examencommissie vormt het vertrekpunt voor ons toezicht. Afhankelijk van ons oordeel over het functioneren van de examencommissie bepalen we hoe we onderzoeken of ook beide andere standaarden van voldoende kwaliteit zijn. We verwachten echter dat een volledig inspectieonderzoek naar de examenkwaliteit, gericht op de kwaliteit van het exameninstrumentarium én de afname/beoordeling, vooralsnog vaker aan de orde zal zijn dan een beperkte verificatie van de borging door de examencommissie. Naarmate de beleidsmatige invoering succesvol verloopt, zal het toezicht daarop worden afgestemd. We beperken ons dan dus tot verificatie.

Keurmerk/certificering examenleveranciers
Bij de beoordeling van de kwaliteit van de exameninstrumenten van opleidingen, gaan we de werking van de keurmerken/certificering de komende jaren nauwlettend volgen. Ook als verificatie op grond van het functioneren van de examencommissie in principe zou voldoen, kijken we in de eerste jaren of het keurmerk door de certificerende autoriteit terecht is afgegeven. We betrekken dan externe deskundigen bij de beoordeling van het exameninstrumentarium.

Indien ons oordeel over een exameninstrument van een opleiding Onvoldoende is, dan blijft het oordeel van de inspectie bepalend voor de betreffende opleiding. We gaan dan met de keurmerk verlenende autoriteit in overleg over onze constateringen voortvloeiend uit ons toezicht op de opleidingen. Indien ons oordeel over een exameninstrument van een opleiding Voldoende is, is het mogelijk dat wij in het vervolg geen diepgaand onderzoek meer hoeven te doen in het geval we hetzelfde exameninstrument wederom of bij een andere opleiding tegenkomen. We verwachten dat we met deze werkwijze bijdragen aan het groeiend vertrouwen in de keurmerken/certificaten.

2.3.2 Samenwerking beroepsonderwijs en bedrijfsleven

Innovatie verandert de economie en de samenleving steeds sneller en ingrijpender. Ook wordt de dynamiek op de arbeidsmarkt steeds groter. De mbo-instellingen zullen – samen met het beroepenveld – snel moeten inspelen op actuele ontwikkelingen in de maatschappij en op de arbeidsmarkt. Samenwerking van mbo-instellingen met het landelijk georganiseerde en het regionale of lokale bedrijfsleven is belangrijk om de aansluiting van het onderwijs op de beroepspraktijk zo soepel mogelijk te laten verlopen. Een actieve dialoog tussen mbo-instellingen en het beroepenveld is daarvoor nodig.

In de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB) werken beroepsonderwijs en bedrijfsleven samen om studenten een goede praktijkopleiding te bieden met uitzicht op een baan. Bedrijven krijgen zo de vakmensen die ze (nu en straks) nodig hebben.

De inspectie is belast met het toezicht op de uitoefening van de wettelijke taken als bedoeld in de WEB (artikel 1.5.1) en in samenhang daarmee de WVO (artikel 10b4) door SBB. De werkwijze en het waarderingskader zijn separaat in een onderzoekskader vastgelegd. Het onderzoekskader SBB is van kracht per 1 augustus 2016. Mbo-instellingen en SBB kennen een onderlinge afhankelijkheid met betrekking tot de kwaliteit van de kwalificatiestructuur en kwalificatiedossiers, en de kwaliteit van de beroepspraktijkvorming. De wijze waarop mbo-instellingen enerzijds en SBB anderzijds deze wederzijdse afhankelijkheid benutten, vormt voor ons onderwerp van toezicht. Zo zullen we signalen van onderwijsinstellingen over kwalificatiedossiers, beroepspraktijkvorming, erkenning leerbedrijven, en over de rol van SBB in het algemeen, bij ons toezicht op SBB betrekken.

3 Het waarderingskader

In dit hoofdstuk beschrijven we het waarderingskader mbo. Na een samenvatting van de wettelijke taken van het middelbaar beroepsonderwijs (paragraaf 3.1) beschrijven we de opbouw van het kader in paragraaf 3.2. In paragraaf 3.3 is vervolgens het waarderingskader opgenomen. In de laatste paragraaf (3.4) gaan we in op de overige wettelijke vereisten.

In hoofdstuk 11 geven we een overzicht van onderwijsvoorzieningen waarvoor specifieke wetgeving geldt en waar het waarderingskader op is aangepast. Het betreft het niet-bekostigd onderwijs, vavo, overige educatie, onderwijs in Caribisch Nederland en exameninstellingen. Voor de volledigheid zijn deze waarderingskaders integraal opgenomen in de bijlagen.

3.1 Wettelijke taken mbo

Op grond van artikel 1.2.1 van de WEB heeft het mbo drie doelstellingen:
1. de theoretische en praktische voorbereiding van studenten op de uitoefening van beroepen waarvoor een beroepskwalificerende opleiding is vereist of dienstig kan zijn;
2. het bevorderen van de algemene vorming en persoonlijke ontplooiing van studenten;
3. de aansluiting op het voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (vmbo) en het hoger algemeen voortgezet onderwijs (havo).

Op grond van artikel 1.3.5 van de WEB dienen instellingen daarbij zorg te dragen voor de toegankelijkheid van het onderwijs, het aanbieden van doelmatige leerwegen en het bieden van mogelijkheden voor loopbaanoriëntatie en -begeleiding. Vervolgens geeft de WEB verplichtingen waar het bestuur van de instelling aan moet voldoen; deze worden in het waarderingskader geoperationaliseerd. De basis voor het waarderingskader is hoofdzakelijk gelegen in de hierna volgende wettelijke vereisten.

Het bestuur moet:
- een stelsel van kwaliteitszorg inrichten en in dat verband regelmatig de kwaliteit van het onderwijs beoordelen (artikel 1.3.6 WEB);
- zorgen voor een goede organisatie, kwaliteit van het onderwijsprogramma en de examinering (artikel 7.4.8, eerste lid, WEB);
- het onderwijsprogramma inrichten overeenkomstig (de eisen gesteld in) het kwalificatiedossier en de daarbij behorende keuzedelen (artikel 7.1.2, tweede lid, WEB);
- het onderwijs evenwichtig en zodanig inrichten dat de studenten de kwalificatie en de daarbij behorende keuzedelen binnen de vastgestelde studieduur kunnen bereiken (artikel 7.2.7, eerste lid, WEB);
- belanghebbenden informeren en aan hen verantwoording afleggen: studenten en ouders, de studentenraad, eventueel de ouderraad, de ondernemingsraad, de raad van toezicht en de overheid (artikel 1.3.6, artikel 2.5.4, artikel 6.1.3a, artikel 7.4.8, tweede lid, WEB, hoofdstuk 8a WEB, artikel 9.1.4 WEB);
- de financiële middelen op zodanige wijze beheren dat een behoorlijke exploitatie en het voortbestaan van de instelling zijn verzekerd (artikel 2.8.3 WEB);
- de rijksbekostiging doelmatig en rechtmatig besteden (artikel 2.5.3 en 2.5.4 WEB).

3.2 Opbouw van het waarderingskader

In het waarderingskader onderscheiden we zes kwaliteitsgebieden: Onderwijsproces, Examinering en diplomering, 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 studenten: leren ze genoeg (Onderwijsresultaten en Examinering en diplomering), krijgen ze goed les (Onderwijsproces) en zijn ze veilig (Schoolklimaat). De standaarden in deze gebieden geven de kern van het onderwijs weer zoals de student 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 opleiding op deze gebieden.
Iedere standaard binnen het kwaliteitsgebied is op basis van de betreffende deugdelijkheidseisen geoperationaliseerd.

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 middelbaar beroepsonderwijs kent de volgende opbouw:[82]

KWALITEITSGEBIEDEN EN STANDAARDEN MBO	
OP ONDERWIJSPROCES	
OP1	Onderwijsprogramma
OP2	Ontwikkeling en begeleiding
OP3	Didactisch handelen

[82] De waarderingskaders zijn in alle sectoren zo veel mogelijk gelijk. Voor de kwaliteitsgebieden worden in alle sectoren dezelfde lettercodes gehanteerd. De nummering voor 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.

KWALITEITSGEBIEDEN EN STANDAARDEN MBO	
OP7	Beroepspraktijkvorming
ED EXAMINERING EN DIPLOMERING	
ED1	Kwaliteitsborging examinering en diplomering
ED2	Exameninstrumentarium
ED3	Afname en beoordeling
SK SCHOOLKLIMAAT	
SK1	Veiligheid
SK2	Leerklimaat
OR ONDERWIJSRESULTATEN	
OR1	Studiesucces
OR3	Vervolgsucces
KA KWALITEITSZORG EN AMBITIE	
KA1	Kwaliteitszorg
KA2	Kwaliteitscultuur
KA3	Verantwoording en dialoog
FB FINANCIEEL BEHEER	
FB1	Continuïteit
FB2	Doelmatigheid
FB3	Rechtmatigheid

3.3 Kwaliteitsgebieden en standaarden

Het waarderingskader mbo telt per gebied een aantal standaarden. Bij elke standaard is in het rode vlak geoperationaliseerd wat we verstaan onder de basiskwaliteit (wat moeten het bestuur en de opleiding). Daaronder formuleren we een vraag die ruimte geeft voor de bespreking van de eigen aspecten van kwaliteit. Het bestuur en de opleidingen kunnen hier zelf hun onderwerpen benoemen.

Ter verantwoording van de operationalisering 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. Onderwijsprogramma
Het onderwijsprogramma bereidt de studenten voor op beroepspraktijk, vervolgonderwijs en samenleving.

Basiskwaliteit
De opleiding biedt een onderwijsprogramma dat is toegespitst op de doelgroep en de beroepspraktijk waartoe de opleiding kwalificeert en diplomeert. Het programma is afgestemd op de onderwijs- en vormingsdoelen van het kwalificatiedossier, de daarbij behorende keuzedelen en eventuele wettelijke beroepsvereisten alsmede op de onderwijs- en vormingsdoelen van de opleiding zelf. Het programma kent een duidelijke opbouw en samenhang, is passend bij de opleidingsduur en er zijn voldoende begeleide onderwijsuren en uren beroepspraktijkvorming. Het verwerven van generieke competenties, waaronder die met betrekking tot loopbaan en burgerschap, maakt deel uit van het programma. Het programma sluit aan bij het voorafgaand onderwijs, bereidt voor op het aanbod van vervolgonderwijs en biedt mogelijkheden voor maatwerk. Het programma is voor studenten tijdig en voor aanvang van de opleiding bekend.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteit van het onderwijsprogramma en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
Het toezicht richt zich bij de standaard Onderwijsprogramma zowel op de geprogrammeerde inrichting van de opleiding als op de feitelijke uitvoering daarvan.

De instelling dient te zorgen voor een goede organisatie en kwaliteit van het onderwijsprogramma (artikel 7.4.8, eerste lid, WEB). Het programma dient te zijn gebaseerd op de onderwijs- en vormingsdoelen van het kwalificatiedossier, de daarbij behorende keuzedelen en eventuele wettelijke beroepsvereisten alsmede op de onderwijs- en vormingsdoelen van de opleiding zelf (artikel 7.1.2, tweede lid, artikel 7.2.6, tweede lid, en artikel 7.2.7, vijfde lid, WEB). Het kwalificatiedossier omvat onder andere

generieke competenties (zie voor die met betrekking tot loopbaan en burgerschap ook artikel 17a, derde lid, WEB en bijlage 1 van het Examen- en kwalificatiebesluit beroepsopleidingen WEB).

Daarnaast dient het programma zodanig te zijn ingericht dat studenten de kwalificatie en de daarbij behorende keuzedelen binnen de vastgestelde studieduur kunnen bereiken (artikel 7.2.7, eerste lid, WEB). Dit betekent onder meer dat het programma dient te zijn toegespitst op de doelgroep en zo nodig ook in maatwerk voor individuele studenten dient te voorzien (artikel 7.2.7, eerste lid en artikel 7.4.8, eerste lid, WEB). Het programma dient verder evenwichtig te zijn ingedeeld en voldoende uren begeleide onderwijstijd en beroepspraktijkvorming te omvatten (artikel 7.2.7 WEB). Instellingen dienen daarbij zorg te dragen voor het aanbieden van doelmatige leerwegen, onder andere door ervoor te zorgen dat de opleiding aansluit op voorafgaand onderwijs, vervolgonderwijs en arbeidsmarkt (artikel 1.3.5, onder b, WEB).

De studenten moeten tijdig voor aanvang van de opleiding bekend zijn met het programma door middel van een daartoe vastgestelde onderwijs- en examenregeling (artikel 7.4.8, tweede lid, WEB).

OP2. Ontwikkeling en begeleiding
De opleiding volgt de ontwikkeling van de studenten met als doel het onderwijs voor hen vorm te geven en passende begeleiding en extra ondersteuning te bieden.

Basiskwaliteit
Studenten worden voorafgaand aan de aanmelding zodanig voorgelicht dat zij in staat zijn een passende opleiding te kiezen en worden na de aanmelding passend geplaatst en begeleid. De opleiding werkt hiertoe zo nodig samen met voorafgaand onderwijs. De voortgangsbegeleiding is gestructureerd en zorgvuldig en is afgestemd op de behoeften van de student en de vereiste competentieontwikkeling. De opleiding stelt de student in staat de opleiding op het vereiste niveau en binnen de geprogrammeerde tijd te behalen. Docenten gaan regelmatig na in welke mate de studenten profiteren van het geboden onderwijs en hoe hun ontwikkeling verloopt. Zij analyseren de oorzaken bij afwijkende prestaties. Er is een ondersteuningsaanbod voor studenten met extra ondersteuningsbehoeften en de opleiding informeert studenten (en ouders) volledig en tijdig over de mogelijkheden voor extra ondersteuning.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteit van de ontwikkeling en begeleiding en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De instelling dient aspirant-studenten zodanige informatie te verstrekken dat zij in staat zijn een passende opleiding te kiezen (artikel 6.1.3a, eerste lid, WEB). Tijdig[83] aangemelde aspirant-studenten hebben desgevraagd recht op studiekeuzeadvies mits zij deelnemen aan de intakeactiviteiten die de instelling daartoe organiseert (artikel 8.0.4 WEB).

De instelling dient daarnaast te zorgen voor een goede organisatie en kwaliteit van het onderwijsprogramma en dit programma zodanig in te richten dat studenten de kwalificatie en de daarbij behorende keuzedelen binnen de vastgestelde studieduur kunnen bereiken (artikel 7.2.7, eerste lid, en 7.4.8, eerste lid, WEB). Dit betekent onder meer dat studenten passend moeten worden geplaatst; zo nodig dient de opleiding hiertoe samen te werken met voorafgaand onderwijs (zie ook artikel 1.3.5, onder b, WEB). Verder betekent dit dat studenten gestructureerde en zorgvuldige begeleiding moet worden geboden, afgestemd op de behoeften van de student en de vereiste competentieontwikkeling (artikel 7.1.2, tweede lid, WEB). Docenten dienen de ontwikkeling van de studenten hiertoe te volgen en regelmatig na te gaan in welke mate de studenten profiteren van het geboden onderwijs.

De instelling dient in een ondersteuningsaanbod te voorzien voor studenten met een extra ondersteuningsbehoefte en de studenten tijdig en volledig hierover te informeren (artikel 7.4.8, tweede lid, en zie ook artikel 1.3.5, onder a, WEB). In de onderwijsovereenkomst moeten in voorkomende gevallen bepalingen worden opgenomen die de extra ondersteuning betreffen (artikel 8.1.3, derde lid, onder g, WEB).

OP3. Didactisch handelen
Het didactisch handelen van het docententeam stelt studenten in staat tot leren en ontwikkelen.

Basiskwaliteit
De didactische aanpak van het docententeam is passend voor het niveau van het kwalificatiedossier.

[83] Onder 'tijdig' verstaan wij hier uiterlijk 1 april voorafgaand aan het studiejaar.

Het team zorgt voor effectieve leersituaties; leerdoelen en gestructureerde leeractiviteiten zijn gericht op de ontwikkeling van de competenties. Het team realiseert een evenwichtige verbinding tussen het leren in de beroepspraktijk en het leren op de instelling. Docenten stemmen hun aanpak af op de behoeften van groepen en individuele studenten, zodat deze actief en betrokken zijn.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteit van het didactisch handelen en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De instelling dient te zorgen voor een goede organisatie en kwaliteit van het onderwijsprogramma en dit programma evenwichtig in te delen (artikel 7.2.7, eerste lid en artikel 7.4.8, eerste lid, WEB). Dit betekent onder meer dat er sprake moet zijn van een evenwichtige verbinding tussen het leren in de beroepspraktijk en het leren op de instelling. Daarnaast dient het programma zodanig te zijn ingericht dat studenten de kwalificatie en de daarbij behorende keuzedelen binnen de vastgestelde studieduur kunnen bereiken (artikel 7.2.7, eerste lid, WEB). Om dit te kunnen realiseren is onder meer vereist dat het docententeam zorgt voor effectieve leersituaties waarbinnen de leerdoelen en -activiteiten zijn gericht op de ontwikkeling van de vereiste competenties (artikel 7.1.2, tweede lid en artikel 7.2.7, vijfde lid, WEB). Tot slot betekent het dat docenten zo nodig moeten kunnen differentiëren tussen groepen en/of individuele studenten (artikel 7.4.8, eerste lid, WEB).

OP7. Beroepspraktijkvorming
De voorbereiding, uitvoering en begeleiding van de beroepspraktijkvorming zijn doeltreffend.

Basiskwaliteit
De student en het leerbedrijf ontvangen tijdig informatie over de inrichting van de beroepspraktijkvorming. De opleiding draagt zorg voor een geschikte praktijkplaats, begeleidt de student bij de voorbereiding en keuze daarvan en draagt zorg voor de totstandkoming van de praktijkovereenkomst. De opleiding realiseert een evenwichtige verbinding tussen het leren in de beroepspraktijk en het leren op de instelling. Leerdoelen en leeractiviteiten zijn gericht op de ontwikkeling van de competenties van de individuele student in de beroepspraktijk. Er is sprake van passende en gestructureerde leeractiviteiten op de werkplek.

De opleiding zorgt ervoor dat het leerbedrijf de student op de afgesproken wijze begeleidt. De opleiding volgt de voortgang van de student, stuurt zo nodig bij en werkt hiertoe samen met het leerbedrijf. De opleiding beoordeelt deugdelijk of de student de beroepspraktijkvorming met een positieve beoordeling heeft voltooid.

De opleiding initieert en onderhoudt contacten met het (regionaal) bedrijfsleven met als doel de beroepspraktijk in de opleiding te verankeren. De instelling werkt samen met SBB om ervoor te zorgen dat de praktijkplaatsen adequaat zijn.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteit van de beroepspraktijkvorming en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De instelling dient de studenten tijdig voor aanvang van de opleiding over de inrichting van de beroepspraktijkvorming (bpv) te informeren (artikel 7.4.8, tweede lid, WEB). De instelling heeft verder de taak zorg te dragen voor de beschikbaarheid van een geschikte praktijkplaats en de student te begeleiden bij het vinden daarvan (artikel 7.2.9, eerste lid, WEB). Vervolgens dient de instelling zorg te dragen voor de totstandkoming van de praktijkovereenkomst (artikel 7.2.9, eerste lid, WEB).

De instelling dient daarnaast te zorgen voor een goede organisatie en kwaliteit van het onderwijsprogramma en dit programma evenwichtig in te delen (artikel 7.2.7, eerste lid en artikel 7.4.8, eerste lid, WEB). Dit betekent onder meer dat er sprake moet zijn van een evenwichtige verbinding tussen het leren in de beroepspraktijk en het leren op de instelling. Om de beroepspraktijk in de opleiding te verankeren dient de instelling ook contacten met het (regionaal) bedrijfsleven te onderhouden. Verder betekent dit dat passende en gestructureerde leeractiviteiten op de werkplek moeten worden geboden, gebaseerd op (het tijdens de bpv te behalen deel van) de kwalificatie of de bijbehorende keuzedelen (artikel 7.1.2, tweede lid en artikel 7.2.8, tweede lid, onder c, WEB).

De praktijkovereenkomst dient afspraken te bevatten over de begeleiding en beoordeling van de student, maar de instelling blijft eindverantwoordelijk voor de kwaliteit van de opleiding als geheel (artikel 7.2.8, tweede en derde lid en artikel 7.2.9 WEB). De instelling dient daarom regelmatig na te gaan of de afspraken worden nagekomen en zal zo nodig moeten bijsturen. Verder dient zij deugdelijk te beoordelen of de student de bpv met een positieve beoordeling heeft voltooid (artikel 7.2.8, derde lid en artikel 7.4.8, eerste lid, WEB). Hiervoor is samenwerking met het leerbedrijf vereist.

Indien de instelling en de SBB na het sluiten van de praktijkovereenkomst vaststellen dat de bpv niet naar behoren zal kunnen plaatsvinden, bevordert de instelling in overleg met SBB dat een toereikende vervangende voorziening beschikbaar wordt gesteld (artikel 7.2.9, tweede lid, WEB). Hiervoor is samenwerking met SBB vereist, hetgeen tevens van belang is om de SBB in staat te stellen zorg te dragen voor een goede kwaliteit van de bpv-plaatsen (zie met betrekking tot deze taak van SBB ook artikel 7.2.10 WEB).

Kwaliteitsgebied Examinering en diplomering

EXAMINERING EN DIPLOMERING (ED)

ED1. Kwaliteitsborging examinering en diplomering
De examencommissie borgt deugdelijke examinering en diplomering.

Basiskwaliteit
De examencommissie stelt op objectieve en deskundige wijze vast of een student voldoet aan de voorwaarden voor het verkrijgen van een diploma, een certificaat of een instellingsverklaring. De examencommissie bewaakt, monitort en analyseert de kwaliteit van de exameninstrumenten, van de afname en beoordeling en van de diplomering, en ziet in voorkomende gevallen toe op de realisatie van verbetermaatregelen. De examencommissie borgt in alle fasen van de examinering de deskundigheid van de betrokken personen. Het beroepenveld is betrokken bij de examinering. De examencommissie stelt jaarlijks een verslag op over de examenkwaliteit per opleiding aan de hand van de examenstandaarden en over haar werkzaamheden. Het onafhankelijk en deskundig functioneren van de examencommissie is voldoende gewaarborgd door het bevoegd gezag.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteit van de examencommissie en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De drie standaarden op het gebied van Examinering en diplomering en de bijbehorende normering in dit waarderingskader komen overeen met de standaarden en de normering in de Regeling standaarden examenkwaliteit mbo 2017.

ED2. Exameninstrumentarium
Het exameninstrumentarium sluit aan op de uitstroomeisen en voldoet aan de toetstechnische eisen.

Basiskwaliteit
Het exameninstrumentarium dekt de eisen van de kwalificatie. Dit geldt ook voor de eisen van het keuzedeel of de keuzedelen van de opleiding van de betreffende student.[84] De examenvormen zijn afgestemd op de exameninhoud. Het exameninstrumentarium heeft een passende taakcomplexiteit. Het instrumentarium maakt evenwichtige waardering mogelijk en doet recht aan de kerntaken, werkprocessen en overige vereisten uit het kwalificatiedossier en die van de keuzedelen. De cesuur ligt op het niveau waarop de student aan de eisen voldoet. Het beoordelingsvoorschrift maakt objectieve beoordeling mogelijk.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteit van het exameninstrumentarium en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De drie standaarden op het gebied van Examinering en diplomering en de bijbehorende normering in dit waarderingskader komen overeen met de standaarden en de normering in de Regeling standaarden examenkwaliteit mbo 2017.

ED3. Afname en beoordeling
De inrichting en uitvoering van het examenproces van afname en beoordeling zijn deugdelijk.

Basiskwaliteit
De afnamecondities en beoordelingen zijn voor studenten gelijkwaardig. De condities doen recht aan de context van het toekomstig beroep; onderdelen van het examen vinden in de (reële) beroepspraktijk plaats. De beoordeling levert betrouwbare uitkomsten op, vindt deskundig plaats en is gericht op een passende balans in vereiste kennis, houding en vaardigheden. De inrichting van het examen, de planning van de examenperiodes, de beoordelingswijze en de procedure voor beroep en bezwaar zijn

[84] Dit geldt voor opleidingen waarvan het eerste studiejaar is gestart op of na 1 augustus 2016.

tijdig voor studenten beschikbaar en voor alle betrokkenen transparant en eenduidig.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteit van de afname en beoordeling en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De drie standaarden op het gebied van Examinering en diplomering en de bijbehorende normering in dit waarderingskader komen overeen met de standaarden en de normering in de Regeling standaarden examenkwaliteit mbo 2017.

Kwaliteitsgebied Schoolklimaat

SCHOOLKLIMAAT (SK)

SK1. Veiligheid
De opleiding zorgt voor een veilige en respectvolle omgeving voor studenten.

Basiskwaliteit
De opleiding zorgt voor een fysiek en sociaal veilige omgeving voor haar studenten. De opleiding handelt effectief bij signalen die de sociale en fysieke veiligheid bedreigen. De uitingen van personeel zijn in lijn met de basiswaarden van de democratische rechtsstaat en dit wordt ook van de studenten verwacht.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de veiligheid en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De instelling dient te zorgen voor een goede organisatie en kwaliteit van het onderwijsprogramma en de examinering (artikel 7.4.8, eerste lid, WEB). Daarnaast dient de instelling een stelsel van kwaliteitszorg in te richten en daarbij onder andere het oordeel van de studenten te betrekken (artikel 1.3.6 WEB). Gezien het voorgaande mag van de instelling worden verwacht dat zij inzicht heeft in de fysieke en sociale veiligheid(sbeleving) van de studenten, hier beleid op voert en effectief handelt bij signalen die de sociale en/of fysieke veiligheid bedreigen (zie ook artikel 8a.2.2, derde lid, onder k, WEB). Immers, bij gebrek aan fysieke en/of sociale veiligheid zal zowel het geven als ontvangen van goed onderwijs worden belemmerd.

De verantwoordelijkheid van de instelling hiervoor volgt tevens uit artikel 7.2.7 (en de systematiek) van de WEB, nu het onderwijsprogramma onder toezicht en verantwoordelijkheid van de instelling wordt verzorgd en de begeleide onderwijsuren onder verantwoordelijkheid en met actieve betrokkenheid van het onderwijspersoneel moeten worden gegeven (zie artikel 7.2.7, vijfde en zesde lid, WEB).

Tot slot dient het onderwijsprogramma ook de competenties met betrekking tot burgerschap te omvatten (artikel 7.1.2, tweede lid, WEB en zie hiervoor ook artikel 17a, derde lid, WEB en bijlage 1 van het Examen- en kwalificatiebesluit beroepsopleidingen WEB). Hier kan geen goede invulling aan worden gegeven als het personeel en de studenten denkbeelden uitdragen die niet in lijn zijn met de basiswaarden van de democratische rechtsstaat.

SK2. Leerklimaat
De opleiding kent een ondersteunend en stimulerend leerklimaat.

Basiskwaliteit
De opleiding creëert een stimulerend pedagogisch leerklimaat, dat ondersteunend is voor de cognitieve en sociale ontwikkeling en dat bevorderlijk is voor het welbevinden van studenten. De opleiding hanteert duidelijke regels.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteit van het leerklimaat en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De instelling dient te zorgen voor een goede organisatie en kwaliteit van het onderwijsprogramma en de examinering (artikel 7.4.8, eerste lid, WEB). Dit houdt tevens in dat er sprake moet zijn van een stimulerend pedagogisch leerklimaat, hetgeen onontbeerlijk is voor goed onderwijs aan studenten, alsmede de vereiste cognitieve en sociale ontwikkeling (artikel 7.1.2, tweede lid, WEB). Tot slot dient de instelling een studentenstatuut op te stellen waarin de rechten en plichten van de studenten zijn opgenomen, onder andere zodat het personeel duidelijke regels kan hanteren (artikel 7.4.8, vierde lid, WEB).

ONDERWIJSRESULTATEN[85] (OR)

OR1. Studiesucces
De instelling behaalt met haar studenten resultaten die ten minste in overeenstemming zijn met de gestelde norm.

Basiskwaliteit
De onderwijsresultaten laten zien dat de opleiding studenten voldoende in staat stelt een diploma op het gewenste niveau te behalen. De opleiding zorgt ervoor dat zij een succesvolle start maken en de studie binnen de vastgestelde studieduur doorlopen. De resultaten laten tevens zien dat er doorstroom is naar hogere opleidingsniveaus.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de onderwijsresultaten en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De norm voor studiesucces wordt voor vier jaar vastgesteld zoals uitgewerkt in bijlage 1 van dit onderzoekskader. We beoordelen het studiesucces aan de hand van deze norm op het niveau van het kwalificatiedossier. De norm voor Studiesucces hangt ten eerste samen met de plicht te zorgen voor een goede organisatie en kwaliteit van het onderwijsprogramma en de examinering (artikel 7.4.8, eerste lid, WEB). Beroepsopleidingen moeten verder zodanig zijn ingericht dat studenten de kwalificatie en de daarbij behorende keuzedelen binnen de vastgestelde studieduur kunnen bereiken (artikel 7.2.7, eerste lid, WEB). Instellingen dienen voorts zorg te dragen voor het aanbieden van doelmatige leerwegen, onder andere door ervoor te zorgen dat de opleiding aansluit op het voorafgaand onderwijs en vervolgonderwijs (artikel 1.3.5, onder b, WEB). Gezien de relatie tussen studiesucces en de onderwijskwaliteit mag in het kader van de kwaliteitszorg van de instelling worden verwacht dat zij hier inzicht in heeft en beleid op voert (artikel 1.3.6 WEB).

OR3. Vervolgsucces
De bestemming van de studenten na het verlaten van de opleiding is bekend en voldoet ten minste aan de verwachtingen van de opleiding.

Basiskwaliteit
De instelling heeft kennis van de ontwikkelingen op de (regionale) arbeidsmarkt. Zij beschikt over gegevens over het vervolg van de loopbaan van studenten die de opleiding voortijdig of met een diploma hebben verlaten. Daarbij kan het gaan om de overstap naar vervolgonderwijs, een plek op de arbeidsmarkt dan wel een passend vervolg voor studenten met een specifieke onderwijsbehoefte. Het vervolgsucces voldoet ten minste aan de verwachtingen van de opleiding in relatie tot de gemiddelde landelijke resultaten van vergelijkbare opleidingen en de situatie op de regionale arbeidsmarkt.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op het vervolgsucces en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De instelling dient te zorgen voor een goede organisatie en kwaliteit van het onderwijsprogramma en de examinering (artikel 7.4.8, eerste lid, WEB). Een goede aansluiting van de opleiding op de arbeidsmarkt en/of het vervolgonderwijs maakt daar onderdeel van uit en vloeit tevens voort uit de taak zorg te dragen voor het aanbieden van doelmatige leerwegen (artikel 1.3.5, onder b, WEB). Kennis van de (regionale) arbeidsmarkt is verder noodzakelijk om aspirant-studenten over het arbeidsmarktperspectief van de opleiding te kunnen informeren en loopbaanoriëntatie en -begeleiding te kunnen bieden (artikel 1.3.5, onder c, artikel 6.1.3a, eerste lid, onder c en artikel 7.1.2, tweede lid, WEB). Gezien de relatie tussen vervolgsucces en de onderwijskwaliteit mag in het kader van de kwaliteitszorg voorts van de instelling worden verwacht dat zij hier inzicht in heeft en beleid op voert (artikel 1.3.6 WEB). De zorgplichten voor voldoende arbeidsmarktperspectief en een doelmatig opleidingenaanbod zijn expliciet in de WEB neergelegd (artikel 6.1.3). Hieruit volgt dat de instelling een beroepsopleiding alleen kan aanbieden als er voor de student voldoende arbeidsmarktperspectief is en de verzorging van die opleiding, gelet op het geheel van de voorzieningen op het gebied van het beroepsonderwijs, doelmatig is. Onder 'arbeidsmarktperspectief' wordt in ieder geval verstaan: het binnen een redelijke termijn vinden van een baan op het niveau van de gevolgde opleiding.

[85] Zie bijlage 1, Normering en beoordeling onderwijsresultaten.

Kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie[86]

KWALITEITSZORG EN AMBITIE (KA)

KA1. Kwaliteitszorg
Het bestuur en de opleiding hebben een stelsel van kwaliteitszorg ingericht en verbeteren op basis daarvan het onderwijs.

Basiskwaliteit
Het bestuur en de opleiding hebben een stelsel van kwaliteitszorg. Dit stelsel van kwaliteitszorg heeft betrekking op de onderwijskwaliteit en besteedt in ieder geval aandacht aan het onderwijsproces, de examinering en diplomering, de onderwijsresultaten en het onderhoud van de bekwaamheid van het personeel. Het bestuur en de opleiding beoordelen de onderwijskwaliteit regelmatig en betrekken daarbij onafhankelijke deskundigen en belanghebbenden. Bestuur en opleiding stellen toetsbare doelen en zij evalueren regelmatig of deze doelen worden gehaald. De uitkomsten zijn op toegankelijke wijze beschikbaar. De oorzaken van eventueel tekortschietende onderwijskwaliteit worden geanalyseerd en waar nodig worden verbeteringen doorgevoerd.

De inrichting van de organisatie en de verantwoordelijkheidsverdeling maken een functionerend stelsel van kwaliteitszorg mogelijk.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteitszorg en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De instelling dient een stelsel van kwaliteitszorg in te richten en in dat verband regelmatig de onderwijskwaliteit te beoordelen (artikel 1.3.6 WEB). Uit artikel 1.3.6 blijkt expliciet dat hierbij aandacht moet worden besteed aan de examens en de maatregelen en instrumenten om te waarborgen dat het personeel zijn bekwaamheid onderhoudt (zie met betrekking tot het personeel ook artikel 1.3.6a en hoofdstuk 4, titel 2 en 2a WEB). Verder hangt de onderwijskwaliteit vanzelfsprekend samen met het onderwijsproces en de onderwijsresultaten; ook daaraan dient het stelsel van kwaliteitszorg derhalve aandacht te besteden.

Bij de beoordeling van de onderwijskwaliteit dient de instelling (het oordeel van) studenten en onafhankelijke deskundigen en belanghebbenden te betrekken (artikel 1.3.6, eerste lid, WEB). Naar aanleiding van de uitkomsten daarvan dient zij beleid te formuleren (artikel 1.3.6, tweede lid, onder c, WEB). Het stellen van toetsbare doelen, een regelmatige beoordeling van de realisatie van die doelen en de implementatie van verbetermaatregelen zijn daarbij onmisbare elementen. Bovendien hangt de implementatie van verbetermaatregelen samen met de verplichting te zorgen voor een goede organisatie en kwaliteit van het onderwijsprogramma en de examinering en (artikel 7.4.8, eerste lid, WEB). De uitkomsten van de beoordeling zijn openbaar en dienen, tezamen met het voorgenomen beleid in het licht van die uitkomsten, te worden beschreven in het bestuursverslag (artikel 1.3.6 en artikel 2.5.4, eerste lid, WEB).

De organisatie en verantwoordelijkheidsverdeling dienen zodanig te zijn ingericht dat het stelsel van kwaliteitszorg ook daadwerkelijk van invloed is op de onderwijskwaliteit en die invloed bijvoorbeeld niet beperkt blijft tot bestuur of management. De verantwoordelijkheidsverdeling is neergelegd in de statuten en/of het bestuursreglement (artikel 9.1.4, artikel 9.1.7 en artikel 9.1.8 WEB).

KA2. Kwaliteitscultuur
Het bestuur en de opleiding kennen een professionele kwaliteitscultuur en functioneren transparant en integer.

Basiskwaliteit
Het bestuur handelt volgens de Branchecode goed bestuur in het mbo en legt uit wanneer het daarvan afwijkt. Deze handelwijze leidt tot een integere en transparante organisatiecultuur, waarin ieder vanuit zijn eigen rol werkt aan de versterking van de onderwijskwaliteit. Het bestuur en de opleiding werken gezamenlijk aan een voortdurende verbetering van de professionaliteit van het personeel. Het stelsel van kwaliteitszorg en het onderwijskundig leiderschap zijn verankerd en herkenbaar in de organisatie. Op alle niveaus werkt men resultaatgericht, is men aanspreekbaar op gemaakte afspraken en wordt dit ook van anderen gevraagd.

[86] Als we ook onderzoek op het niveau van het samenwerkingscollege doen, moet in dit gebied in plaats van 'de opleiding' 'het samenwerkingscollege' worden gelezen (zie paragraaf 11.7).

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteitscultuur en (hoe) wordt dit beleid gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
Het bestuur dient in het bestuursverslag verantwoording af te leggen over hoe het omgaat met de Branchecode goed bestuur in het mbo (artikel 2.5.4 WEB), waaronder begrepen afwijkingen van deze code – ofwel het principe 'pas toe of leg uit'. In de branchecode zijn diverse voorwaarden voor een transparante en integere bestuurscultuur neergelegd, die ook weer samenhangen met het functioneren van het stelsel van kwaliteitszorg (artikel 1.3.6 WEB).

De instelling dient de kwaliteit van het onderwijspersoneel duurzaam te borgen (artikel 1.3.6a WEB). De instrumenten en maatregelen ten behoeve van het onderhoud van de bekwaamheid van het personeel maken expliciet onderdeel uit van het stelsel van kwaliteitszorg (artikel 1.3.6, eerste lid, WEB). De instelling dient docenten een zelfstandige verantwoordelijkheid te geven bij de beoordeling van de onderwijsprestaties van studenten en voldoende zeggenschap te geven waar het gaat om het vakinhoudelijke, vakdidactische en pedagogische proces in de instelling (artikel 4.1a.1, eerste t/m derde lid, WEB).

Het stelsel van kwaliteitszorg dient tot slot zodanig in de organisatie te zijn verankerd dat het daadwerkelijk van invloed is op de onderwijskwaliteit en die invloed bijvoorbeeld niet beperkt blijft tot bestuur of management. Dit houdt tevens in dat men op alle niveaus resultaatgericht werkt en aanspreekbaar is op gemaakte afspraken. Het onderwijskundig leiderschap is herkenbaar in de organisatie.

KA3. Verantwoording en dialoog
Het bestuur en de opleiding leggen intern en extern toegankelijk en betrouwbaar verantwoording af over doelen en resultaten en voeren daarover actief een dialoog.

Basiskwaliteit
Het bestuur faciliteert de mogelijkheid tot tegenspraak door onder andere de Raad van Toezicht, de ondernemingsraad en de studentenraad. Het bestuur en de opleiding betrekken interne en externe deskundigen en belanghebbenden, met name het bedrijfsleven, bij de ontwikkeling van het beleid alsmede bij de beoordeling van de onderwijskwaliteit en staan open voor hun voorstellen. Het bestuur brengt minimaal jaarlijks verslag uit over de doelen en resultaten die het behaalt. Het bestuur verantwoordt zich aan de intern toezichthouder, de overheid en belanghebbenden op een toegankelijke wijze.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteit van de verantwoording en dialoog, en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De instelling dient een studentenraad, een ondernemingsraad, eventueel een ouderraad en een raad van toezicht te hebben (artikel 8a.1.2, artikel 8a.1.3 en artikel 9.1.4 WEB).[87] Met betrekking tot de studentenraad en eventuele ouderraad dient de instelling daarbij de mogelijkheid tot een volwaardige, goed functionerende en effectieve medezeggenschap van studenten en eventueel ouders te faciliteren (artikel 8a.1.4, eerste lid, artikel 8a.2.1 en artikel 8a.2.2a WEB). Eenzelfde zorgplicht geldt jegens de raad van toezicht (artikel 9.1.4, vierde en vijfde lid en artikel 9.1.7, eerste lid, onder a, WEB).

Het functioneren van deze organen hangt ook samen met het functioneren van het stelsel van kwaliteitszorg en bijbehorende regelmatige beoordeling van de onderwijskwaliteit (artikel 1.3.6 WEB). Los van deze organen zullen ook andere (onafhankelijke) interne en externe deskundigen en belanghebbenden bij deze beoordeling moeten worden betrokken (artikel 1.3.6, eerste lid, WEB). De externe deskundigen dienen onder andere afkomstig te zijn uit het bedrijfsleven (o.a. gezien artikel 6.1.3, eerste lid, artikel 7.1.2, tweede lid, artikel 7.2.8 en artikel 7.4.8, eerste lid, WEB).

De instelling maakt de uitkomsten van deze beoordeling en het voorgenomen beleid in het licht van die uitkomsten regelmatig, en voor zover het de examens betreft jaarlijks, openbaar (artikel 1.3.6, tweede lid, WEB). De instelling rapporteert hierover in het bestuursverslag (artikel 2.5.4 WEB). Ook de raad van toezicht levert hier een bijdrage aan en daarnaast ligt het voor de hand dat ook de examencommissie dat doet (artikel 1.3.6, tweede lid, artikel 2.5.4 en artikel 9.1.4, derde lid, onder g, WEB).

[87] Dat de instelling een Ondernemingsraad moet hebben, volgt uit de Wet op de ondernemingsraden. Wel bevat de WEB in hoofdstuk 8a een aantal aanvullende eisen met betrekking tot de ondernemingsraad.

FINANCIEEL BEHEER (FB)

FB1. Continuïteit
De instelling is financieel gezond en kan op korte en langere termijn voldoen aan haar financiële verplichtingen.

Basiskwaliteit
Er is sprake van duurzaam voortbestaan van de instelling en er wordt voldaan aan de financiële randvoorwaarden die dit mogelijk maken. De financiële positie van de instelling maakt het mogelijk dat alle financiële verplichtingen op de korte en langere termijn worden nagekomen, mede in het licht van de strategische plannen van de instelling. Dit blijkt onder meer uit de liquiditeit en solvabiliteit, de ontwikkeling van het exploitatieresultaat en de hoogte van de salarislasten.

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 voert. Het bestuur bespreekt dit regelmatig met de raad van toezicht en medezeggenschap, treft zo nodig corrigerende maatregelen en verantwoordt zich over het geheel in het bestuursverslag.

Toelichting wettelijke eisen
De instelling dient haar middelen op zodanige wijze te beheren dat een behoorlijke exploitatie en het voortbestaan van de instelling zijn verzekerd (artikel 2.8.3 WEB). Dit betekent dat de instelling alle financiële verplichtingen op de korte en langere termijn moet kunnen nakomen, hetgeen onder meer blijkt uit de liquiditeit en solvabiliteit, de ontwikkeling van het exploitatieresultaat en de hoogte van de salarislasten. Uit de verplichting een jaarrekening en een bestuursverslag, inclusief een continuïteitsparagraaf op te stellen, vloeit verder voort dat de instelling inzicht in haar financiële uitgangspositie dient te hebben (artikel 2.5.3 en artikel 2.5.4 WEB en artikel 4, vierde lid, RJO).

De WEB vereist dat de raad van toezicht de begroting, de jaarrekening, het bestuursverslag en eventueel het strategisch meerjarenplan van de instelling goedkeurt (artikel 9.1.4, derde lid, onder c, WEB). De raad van toezicht dient hierover ook zelf verantwoording af te leggen in het bestuursverslag (artikel 9.1.4, derde lid, onder g, WEB). De raad van toezicht kan deze taken niet vervullen zonder regelmatig met het bestuur te spreken over het financieel beheer van de instelling. Het bestuur stelt de studentenraad voorts periodiek in de gelegenheid de algemene gang van zaken met het bestuur te bespreken; daarnaast kan de studentenraad op eigen initiatief met het bestuur in gesprek en dient deze raad desgevraagd door het bestuur te worden geïnformeerd over onder andere het financieel beheer (artikel 8a.1.5, eerste en tweede lid en artikel 8a.2.1 WEB). Naar aanleiding van deze besprekingen met de raad van toezicht en/of de studentenraad dient het bestuur zo nodig corrigerende maatregelen te treffen (artikel 2.8.3 WEB). Tot slot behoeft het bestuur de voorafgaande instemming over de hoofdlijnen van de jaarlijkse begroting door een gezamenlijke vergadering van de studentenraad, de ondernemingsraad en, in voorkomende gevallen, de ouderraad (artikel 8a.1.6 WEB).

FB2. Doelmatigheid
Het bestuur maakt efficiënt en effectief gebruik van de onderwijsbekostiging.

Basiskwaliteit
Het bestuur besteedt de onderwijsbekostiging zo dat deze adequaat ten goede komt aan de in het beleid geformuleerde ambities inzake effectief onderwijs en de ontwikkeling van alle studenten.

Toelichting wettelijke eisen
Uit de jaarrekening dient te blijken dat sprake is van een doelmatige aanwending van de bekostiging (artikel 2.5.3, tweede lid, WEB). Hieruit vloeit voort dat de instelling de bekostiging doelmatig dient te besteden (zie ook artikel 2.5.9, tweede lid, WEB).

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 met betrekking tot de besteding van de bekostiging. Het legt verantwoording af over de verwerving en besteding van de bekostiging, hetgeen vooral wordt beoordeeld door een accountant die wordt aangesteld door de raad van toezicht. Deze accountant opereert volgens de beroepsmaatstaven van de NBA[88] en speciaal

[88] Nederlandse beroepsorganisatie van accountants (NBA).

volgens het Onderwijsaccountantsprotocol dat door de inspectie is opgesteld.

Toelichting wettelijke eisen
Uit de jaarrekening dient te blijken dat sprake is van een rechtmatige aanwending van de bekostiging (artikel 2.5.3, tweede lid, WEB). Hieruit vloeit voort dat de instelling de bekostiging rechtmatig dient te besteden (zie ook artikel 2.5.9, tweede lid, WEB). Titel 9, Boek 2, van het Burgerlijk Wetboek, artikel 3, onder a, van de Regeling Jaarverslaggeving Onderwijs (RJO) en de Richtlijn Jaarverslag Onderwijs alsmede het Onderwijsaccountantsprotocol[89] bevatten voorts tal van nadere regels ten aanzien van een transparante verantwoording, respectievelijk de controle daarop door de accountant.

De raad van toezicht wijst een instellingsaccountant aan (artikel 9.1.4, derde lid, onder f, WEB). Deze instellingsaccountant dient volgens het Onderwijsaccountantsprotocol te werken en tot slot een controleverklaring bij de jaarrekening af te geven (artikel 2.5.3, vierde lid, 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), de schoolkosten en het voorkomen van voortijdig schoolverlaten (vsv). 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 opleiding/het bestuur de tekortkoming binnen een door de inspectie te bepalen tijd te herstellen. De herstelopdracht wordt in het rapport vastgelegd.

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 en de examinering bij opleidingen, 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 examinering, de kwaliteitszorg en het financieel beheer primair op het niveau van de standaard. In paragraaf 4.2 beschrijven we de normering op basis van de deugelijkheidseisen.

Het oordeel op de standaard leidt tot een oordeel op het kwaliteitsgebied (paragraaf 4.3) én tot een oordeel over de opleiding als geheel (paragraaf 4.4). In de volgende paragrafen werken we dat uit.

4.2 Normering standaarden

Of een standaard als Voldoende of Onvoldoende wordt beoordeeld, is alleen gebaseerd op de vraag of het bestuur/de opleiding voldoet aan de deugdelijkheidseisen. Voor de waardering Goed worden de eigen aspecten van kwaliteit[90] als volgt bij de oordeelsvorming betrokken:

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

[89] https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/toezicht-op-financieel-beheer/informatie-onderwijsaccountantsprotocol-ocw-ez-en-bes.
[90] 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.

4.3 Normering kwaliteitsgebieden

Als een kwaliteitsgebied Voldoende is, dan voldoet het gebied aan de basiskwaliteit. Het oordeel of de waardering over de kwaliteitsgebieden komt als volgt tot stand:

Onderwijsproces	Norm
Goed	Alle standaarden zijn ten minste Voldoende én twee van de vier standaarden zijn Goed.
Voldoende (basiskwaliteit)	Didactisch handelen en Beroepspraktijkvorming zijn ten minste Voldoende en niet meer dan één van de andere standaarden is Onvoldoende.
Onvoldoende	Didactisch handelen óf Beroepspraktijkvorming is Onvoldoende óf twee andere standaarden zijn Onvoldoende.
Examinering en diplomering	
Goed	Standaard Kwaliteitsborging examinering en diplomering is Goed en beide andere standaarden zijn Voldoende.
Voldoende	De drie standaarden zijn Voldoende.
Onvoldoende	En van de drie standaarden is Onvoldoende.
Schoolklimaat	
Goed	Beide standaarden zijn ten minste Voldoende en een van beide is Goed.
Voldoende	Veiligheid is ten minste Voldoende.
Onvoldoende	Veiligheid is Onvoldoende.
Onderwijsresultaten	
Goed	Studiesucces is Goed.
Voldoende	Studiesucces is ten minste Voldoende.
Onvoldoende	Studiesucces is Onvoldoende.
Kwaliteitszorg en ambitie	
Goed	De drie standaarden in het gebied zijn ten minste Voldoende en Kwaliteitscultuur is Goed.
Voldoende	De drie standaarden zijn Voldoende.
Onvoldoende	Een van de drie standaarden is Onvoldoende.
Financieel beheer[1]	
Voldoende	De beoordeelde standaarden zijn Voldoende.
Onvoldoende	Een van de beoordeelde standaarden is Onvoldoende.

[1] 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.

4.4 Normering opleiding

Het oordeel of de waardering op de standaarden leidt als volgt tot een oordeel op het niveau van de opleiding:

Eindoordeel / waardering opleiding mbo	Norm voor mbo
Goed	Alle standaarden zijn minimaal Voldoende, de standaard Kwaliteitscultuur is Goed, één standaard uit het gebied Onderwijsproces of Schoolklimaat is Goed én alle onderzochte overige wettelijke vereisten worden nageleefd.
Voldoende (=basiskwaliteit)	Studiesucces, Didactisch handelen, Beroepspraktijkvorming en Veiligheid én de drie examenstandaarden zijn Voldoende, én niet meer dan één standaard in de gebieden Onderwijsproces en Schoolklimaat is Onvoldoende.
Onvoldoende	Studiesucces of Didactisch handelen of Beroepspraktijkvorming of Veiligheid is Onvoldoende, óf twee andere standaarden in de gebieden Onderwijsresultaten, Onderwijsproces of Schoolklimaat zijn Onvoldoende.
Onvoldoende	Onvoldoende examenkwaliteit: een van de drie examenstandaarden is Onvoldoende.
Zeer zwak	Studiesucces is Onvoldoende én Didactisch handel of Beroepspraktijkvorming of Veiligheid is Onvoldoende.

Waardering Goed
De waardering Goed op het niveau van de opleiding spreken we uit als het bestuur een verzoek heeft ingediend om te onderzoeken of een door het bestuur geselecteerde opleiding van goede kwaliteit is. Die verzoeken kunnen worden ingediend bij de vierjaarlijkse onderzoeken (zie hoofdstuk 7).

4.4.1 Onvoldoende examenkwaliteit

Voor mbo geldt naast het eindoordeel over de opleiding altijd een oordeel op het niveau van het kwaliteitsgebied Examinering en diplomering. De examenkwaliteit van een opleiding is Onvoldoende

in de zin van artikel 6.1.5b en artikel 6.2.3b van de WEB als aan een van de drie standaarden in dit kwaliteitsgebied niet is voldaan.[91]

4.4.2 Wettelijke norm zeer zwak onderwijs

Zeer zwak onderwijs wordt beschouwd als onderwijs van onvoldoende kwaliteit in de zin van artikel 6.1.4 en 6.2.2 van de WEB (zie verder hoofdstuk 9). Een bestuur kan bezwaar en beroep aantekenen tegen de uit het oordeel Zeer zwak voortvloeiende waarschuwing (als bedoeld in artikel 6.1.5 en artikel 6.2.3 van de WEB).

4.5 Normering bestuursniveau

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 (basiskwaliteit)	Alle drie standaarden zijn Voldoende.	De beoordeelde standaarden zijn Voldoende.
Onvoldoende	Eén standaard is Onvoldoende.	Eén standaard is Onvoldoende.

4.6 Beoordeling kwaliteitsgebied Examinering en diplomering

De standaarden voor de examenkwaliteit met bijbehorende normering geven de vereiste basiskwaliteit weer voor de examinering (inclusief diplomering) waar elke opleiding aan moet voldoen. Besturen dienen daarvoor zorg te dragen. De inspectie geeft op basis van de standaarden bedoeld in artikel 7.4.4 van de WEB, een oordeel over de examenkwaliteit. Een apart oordeel over de examenkwaliteit is nodig om te borgen dat ten minste sprake is van basiskwaliteit op het gebied van Examinering en diplomering. Als dat niet het geval is, kan de Minister het recht op examinering voor de betreffende opleiding ontnemen. Om deze reden is er sprake van een apart kwaliteitsgebied Examinering en diplomering.

In de nieuwe kwalificatiestructuur bestaat een beroepsopleiding uit een basisdeel, een profieldeel en een of meerdere keuzedelen.[92] Het basisdeel en het profieldeel vormen samen de kwalificatie: datgene wat een gediplomeerde aan het eind van de mbo-opleiding moet kennen en kunnen als hij/zij als beginnend beroepsbeoefenaar op de arbeidsmarkt start. Kwalificaties staan beschreven in het basis- en profieldeel van het kwalificatiedossier. Het keuzedeel staat naast de kwalificatie en kan verdiepend of verbredend zijn of gericht op doorstroom. Alleen bij entreeopleidingen en opleidingen niveau 2 mag een keuzedeel ook remediërend zijn.

Vanaf augustus 2020 telt de hoogte van het examenresultaat voor een keuzedeel immers mee bij de slaag-/zakbeslissing voor studenten die op of na die datum starten met hun opleiding. Maar tot augustus 2021 richten we ons toezicht niet specifiek op de keuzedelen; we kijken wel of ze worden aangeboden, of de keuzedelen worden geëxamineerd en of het examenresultaat vanaf augustus 2020 meetelt bij de zak-/slaagbeslissing. Als er geen onderwijs in keuzedelen wordt aangeboden, dan is de standaard Onderwijsprogramma Onvoldoende. Worden de keuzedelen niet geëxamineerd of worden de examenresultaten van de keuzedelen niet betrokken bij de diplomering, dan leidt dat tot een Onvoldoende op de standaard Exameninstrumentarium. Wordt het resultaat niet betrokken bij de zak-/slaagbeslissing, dan wordt dit betrokken bij het oordeel op de standaard Kwaliteitsborging examinering en diplomering (ED1).
Tot augustus 2021 vermelden we opvallende zaken – ook in onze rapporten – die de keuzedelen betreffen, zonder daaraan een oordeel te verbinden.

Beoordeling Nederlands, rekenen en Engels
Bovenstaande werkwijze bij de keuzedelen is conform de werkwijze die we vanaf 2012 hanteren bij de beoordeling van de generieke examenonderdelen voor Nederlands en Engels. We onderzoeken de generieke examenonderdelen voor Nederlands en Engels voor zover die meetellen voor de slaag-/zakbeslissing. We onderzoeken deze onderdelen tijdens het onderzoek naar de kwaliteitsgebieden

[91] Vanaf 1 augustus 2017 moeten opleidingen voldoen aan de nieuwe eisen ten aanzien van de examencommissie. Bij de beoordeling van de drie examenstandaarden hanteren we de werkwijze zoals beschreven in paragraaf 2.3.1.
[92] Dit geldt voor beroepsopleidingen waarvan het eerste studiejaar is gestart op of na 1 augustus 2016.

Onderwijsproces en Examinering en diplomering. We beschrijven de bevindingen in het rapport ook bij deze kwaliteitsgebieden.

Als de resultaten van het centraal examen voor rekenen laag zijn, zullen we onderzoek doen naar de wijze waarop het onderwijs wordt vormgegeven (kwaliteitsgebied Onderwijsproces).

4.7 Oordeelsvorming

4.7.1 Beoordelen naleven 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 de 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 opleiding op een standaard een positief beeld laat zien, maar dat aan een bepaald element van de standaard niet wordt voldaan. Als het niet-naleven van die deugdelijkheidseis – naar het oordeel van de inspectie – 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 zelf toe op herstel van naleving (zie ook hoofdstuk 9).

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 zichtbaar en overtuigend voldoen aan alle deugdelijkheidseisen bij de standaard, wegen we voor Goed ook de eigen aspecten van kwaliteit mee: laat de opleiding op overtuigende wijze zien hoe ze haar kwaliteitsbeleid op de betreffende standaard vormgeeft en realiseert? De interpretatieruimte is hier groter en we baseren ons daarbij mede op de ambities van het bestuur en de keuzes die de opleiding daarin maakt. Als de opleiding overtuigend laat zien – bijvoorbeeld op basis van een audit of visitatie – dat zij haar eigen doelen boven de basiskwaliteit realiseert, dan benoemen we dat in ons rapport.

4.7.3 Omgevingsfactoren

Omgevingsfactoren, de context waarbinnen de opleiding 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 studentenpopulatie, huisvesting, personele samenstelling, fusiegeschiedenis, organisatieontwikkeling, ontwikkeling bestuur en intern toezicht. Onze oordelen betreffen altijd de kwaliteit van het onderwijs zoals studenten dat ontvangen, ongeacht 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 de dialoog over eigen aspecten van kwaliteit, stelt hoge eisen aan onze expertise. Met het waarderingskader als instrument beoordelen we de feitelijke realisatie van het onderwijs zoals studenten dat ontvangen. We typeren het inspectieoordeel en onze waarderingen 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 docenten, studenten, praktijkopleiders 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 kiezen we de rol van *critical friend*. Het bestuur en de opleiding zijn hier zelf aan zet en we passen onze toezichtstijl daarop aan. Onze focus gedurende het gehele proces is dat we recht doen aan de onderwijs- en examenkwaliteit die we aantreffen.

5 Werkwijze toezicht op besturen en opleidingen

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 opleidingen[93]. Als we daarbij risico's signaleren, leidt dit tot een kwaliteitsonderzoek. Dat onderzoek voeren we uit aan de hand van het waarderingskader. We stellen in dat onderzoek vast of het bestuur en/of de opleiding voldoet aan de basiskwaliteit. Deze continue monitoring van risico's ondersteunt ons in de uitvoering van onze waarborgfunctie (zie hoofdstuk 6).
Als er sprake is van kwaliteitsrisico's dan starten we een kwaliteitsonderzoek. Als er sprake is van financiële risico's dan 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 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 verificatieonderzoek bij opleidingen.

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 opleidingen doen we uitspraken over de kwaliteitszorg van het bestuur, het financieel beheer en de onderwijs- en examenkwaliteit van een deel van de opleidingen. We doen dus onderzoek op twee niveaus: op het niveau van het bestuur, en op het niveau van de opleidingen[94]. 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 opleidingen onderscheiden we drie typen onderzoek om (onderdelen van) de onderwijskwaliteit te beoordelen: verificatieonderzoek (paragraaf 5.2.2), onderzoek naar risico-opleidingen (paragraaf 5.2.3) en onderzoek naar goede opleidingen (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 opleidingen. Het bestuur is verantwoordelijk voor de doelen die worden afgesproken met de opleidingen 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 opleiding specifieke doelen stellen, maar kan ook doelstellingen formuleren die voor alle opleidingen 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 vast te stellen of het tot verdere kwaliteitsverbetering stimuleert.

Om antwoord te krijgen op de vraag of de kwaliteitszorg en het financieel beheer van het bestuur op

[93] En als de instelling deelneemt in een samenwerkingscollege, van het samenwerkingscollege (zie paragraaf 11.7).
[94] En als de instelling deelneemt in een samenwerkingscollege, eventueel op het niveau van het samenwerkingscollege (zie paragraaf 11.7).

orde zijn, voeren we de volgende onderzoeksactiviteiten uit:[95]

- 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, (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, opleidingsmanagers en coördinatoren. Dit geeft ons informatie over de vraag of er 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 opleidingen (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 feitelijke onderwijskwaliteit van de onderzochte opleidingen.

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 docenten en de 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 standaarden. De selectie van de standaarden die worden onderzocht, bepalen we op basis van onze expertanalyse en de verantwoordingsinformatie van het bestuur.

We gaan uit van onderzoek bij een beredeneerde steekproef van opleidingen. We houden daarbij rekening met de inrichting van de instelling en we kijken naar een een evenwichtige verdeling over de opleidingen. We onderzoeken bij deze opleidingen één standaard of een beperkt aantal standaarden. We beoordelen in ieder geval ook onderdelen van de kwaliteitszorg op het niveau van de opleidingen, omdat dit informatie geeft over de doorwerking van het systeem naar de werkvloer. Een verificatieonderzoek gebeurt op grond van artikel 11, achtste lid, van de WOT.

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 onderzoek uit bij opleidingen waarvan het vermoeden bestaat dat zij onvoldoende kwaliteit bieden (artikel 11, derde lid, WOT) of op bestuursniveau risico's vertonen ten aanzien van het financieel beheer. Dit vermoeden kan voortkomen uit de expertanalyse ter voorbereiding van het vierjaarlijks onderzoek. Het risico kan ook zichtbaar worden tijdens een verificatieonderzoek. Het kwaliteitsonderzoek moet antwoord geven op de vraag of er sprake is van wettelijke tekortkomingen en of een opleiding 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.

Als de kwaliteitszorg van het bestuur in vorige onderzoeken als Voldoende of Goed is beoordeeld, dan kan een onderzoek bij opleidingen met risico's op verzoek van de inspectie door het bestuur zelf worden uitgevoerd.

[95] We voeren daarnaast onderzoek uit naar risico-opleidingen en naar goede opleidingen. Die onderzoeken leveren ook informatie op over de vraag of de kwaliteitszorg op bestuursniveau toereikend is. Verificatie is daar feitelijk een nevendoel.

5.2.4 Onderzoek op verzoek bij goede opleidingen

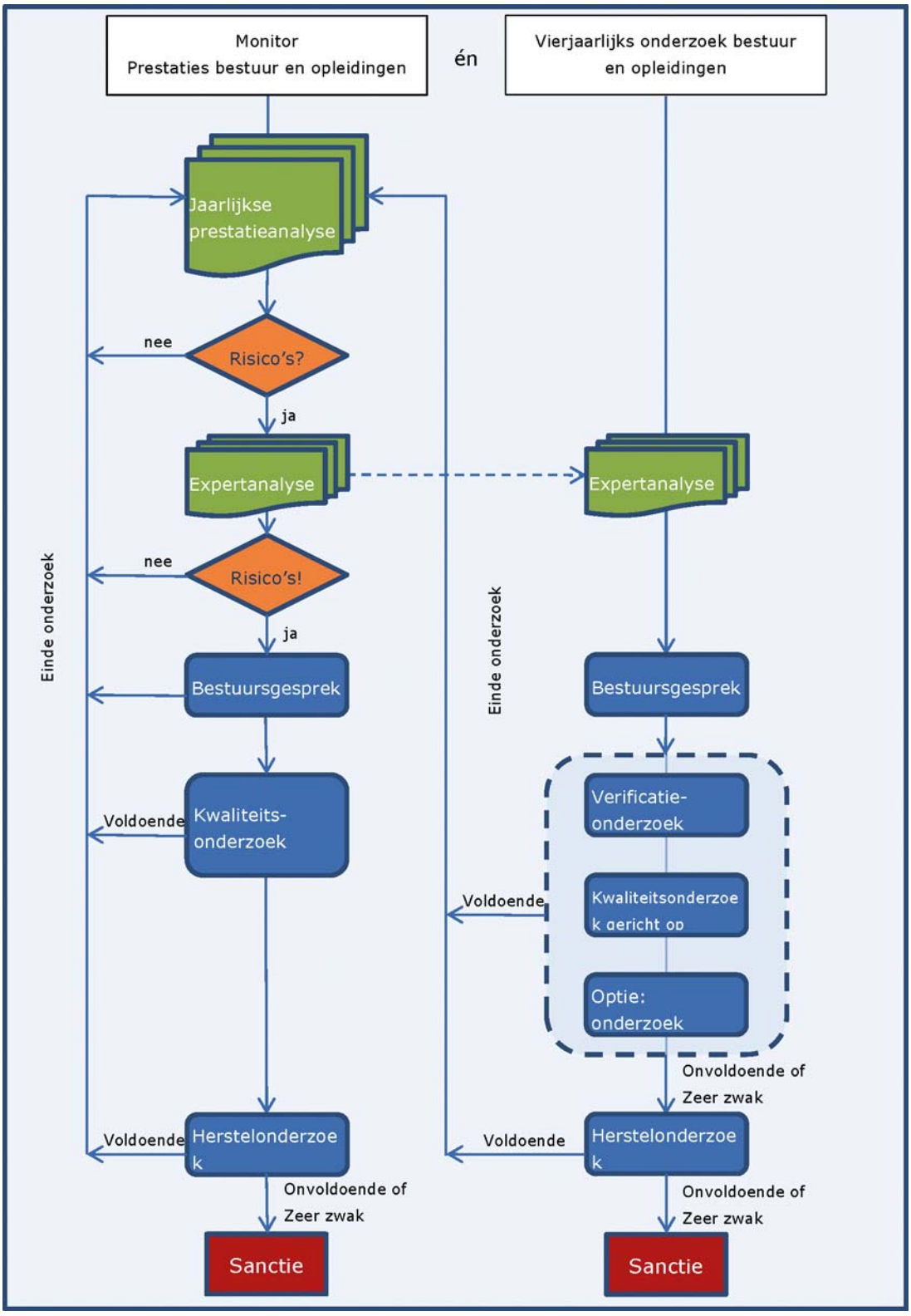
Een bestuur kan bij het vierjaarlijks onderzoek een verzoek doen aan de inspectie om onderzoek uit te voeren bij opleidingen die volgens het bestuur goed zijn. We voeren het onderzoek uit bij een beperkt aantal opleidingen en daarbij geldt als voorwaarde dat het bestuur een zelfevaluatie heeft laten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

Voor de uitvoering van onze waarborgfunctie is het van belang dat we de prestaties van besturen en hun opleidingen monitoren en daarmee eventuele risico's tijdig detecteren. In dit hoofdstuk beschrij-

ven 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 opleidingen.
Analysevraag: Laten de prestaties van het bestuur en zijn opleiding(en) risico's zien die nadere analyse vergen?

De monitoring van de prestaties op het niveau van de besturen en hun opleidingen[96] helpt ons om tijdig eventuele risico's op het spoor te komen. We doen dit op de volgende onderwerpen en kengetallen: onderwijsresultaten, financiële kengetallen, personele en materiële kosten, ontwikkeling studentenpopulatie, bestuurlijke inrichting, beschikbare onderzoeken naar veiligheid, en resultaten tevredenheidsonderzoeken.

Bij de beoordeling van de onderwijsresultaten maken we gebruik van zes indicatoren (zie bijlage 1): Jaarrendement, Diplomarendement, Startersresultaat, Passende plaatsing, Passend diploma en Opstroom.
De indicatoren Jaarrendement, Diplomarendement en Startersresultaat kennen een absolute norm en leiden tot een oordeel '(on)voldoende'. De indicatoren Passende plaatsing, Passend diploma en Opstroom zijn niet genormeerd. We gebruiken deze om met de opleiding en/of het bestuur het gesprek te voeren over hun (beoogde en gerealiseerde) prestaties. Voor het niet-bekostigd onderwijs gelden andere indicatoren (zie bijlage 1).

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 van de uitkomst van de prestatieanalyse op de hoogte gesteld. Als er een vermoeden van risico's is dan voeren we een expertanalyse risico's 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, onderwijs- en examenkwaliteit en financieel beheer aanwezig is. Zo ontstaat een integraal beeld van de onderwijskwaliteit, de aansturing en financiën. De expertanalyse wordt in eerste instantie uitgevoerd op basis van de prestatieanalyse in combinatie met 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 opleidingen, gaan we na of het bestuur zelf zicht heeft op de risico's en tekortkomingen bij de betreffende opleidingen 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.

[96] En in het geval de instelling deelneemt in een samenwerkingscollege, op het niveau van het samenwerkingscollege (zie paragraaf 11.7).

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 opleidingen 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 opleidingen 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 opleiding 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. 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 opleidingen door het bestuur zelf worden uitgevoerd.

7. Vierjaarlijks onderzoek bestuur en opleidingen

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 opleidingen, 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 opleidingen?
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[97]

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 het bestuursgesprek.

Ieder onderzoek start met een expertanalyse van de informatie die de inspectie beschikbaar heeft. We bekijken of de informatie van de instelling actueel is en of deze betrekking heeft op onze onderzoeksvragen (paragraaf 7.1) en daarmee ook de kwaliteitsgebieden van het waarderingskader dekt.
We analyseren 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.

Indien nodig vragen we aanvullende documenten op bij het bestuur. De gegevensverzameling voor de

[97] Als de instelling deelneemt in een samenwerkingscollege kunnen we ook (de opleidingen van) het samenwerkingscollege in de voorbereiding betrekken (zie paragraaf 11.7).

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.
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 opleidingen en bepalen van de inrichting van het onderzoek op hoofdlijnen.
Resultaat: Afspraken over de selectie van opleidingen waar verificatieonderzoek, kwaliteitsonderzoek of een onderzoek naar goede opleidingen plaatsvindt.

In het startgesprek vragen we het bestuur een analyse van de prestaties en ontwikkelingen van zijn opleidingen 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 bij welke opleiding(en) een verificatieonderzoek wordt uitgevoerd. Als uit de expertanalyse is gebleken dat er sprake is van een of meer opleidingen met een kwaliteitsrisico, dan wordt bij deze opleidingen een kwaliteitsonderzoek uitgevoerd. Het bestuur kan daarnaast het verzoek doen om een onderzoek te laten uitvoeren bij een 'goede opleiding'. Voor een beschrijving van de aangegeven onderzoekstypen verwijzen we naar hoofdstuk 5.

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

Bepalen van object van verificatieonderzoek
Bij de selectie van opleidingen waar we een verificatieonderzoek doen, hanteren we de volgende werkwijze: op basis van de verantwoording van het bestuur selecteren we een of meer kwalificaties. Vervolgens kijken we hoe het onderwijs binnen de instelling is georganiseerd en op basis daarvan bepalen we het object van onderzoek:[98] een team, een kwalificatiedossier, een enkele opleiding, een locatie, enzovoorts. Oordelen spreken we uit over het object van toezicht en/of de crebo('s) die zijn onderzocht.

Bepalen van object van onderzoek bij risico-opleidingen
Als er sprake is van risico's op het niveau van een of meer opleidingen, vormen de betreffende crebo's het vertrekpunt voor de inrichting van ons onderzoek. Omdat risico's bij één opleiding zich mogelijk uitstrekken tot meer opleidingen binnen een kwalificatiedossier of een team, bepalen we op basis van deze informatie wat ons object van onderzoek moet zijn. Ook hier spreken we oordelen uit over het object van toezicht en/of de crebo('s) die zijn onderzocht. Dit kunnen er dus meer zijn dan de opleiding 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 opleidingen.
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 opleidingen we onderzoeken voor de verificatie, en op welke standaarden. Ook geeft het plan inzicht in de opleidingen die we willen onderzoeken naar aanleiding van risico's en eventuele onderzoeken naar goede opleidingen die het bestuur voordraagt (paragraaf 5.2.4). Het onderzoeksplan omvat tevens de standaarden die in het kader van het stelseltoezicht worden onderzocht (zie hoofdstuk 10). Voor de planning en organisatie van de onderzoeksactiviteiten zoeken we 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 (vo/mbo) specificeren wij in het onderzoeksplan welke

[98] Het object van onderzoek is datgene waarvan we de kwaliteit willen onderzoeken, bijvoorbeeld (alle opleidingen binnen) een kwalificatiedossier.

vo-scholen en welke mbo-opleidingen wij gaan onderzoeken.

7.2.4 Presentatie door opleidingen

Doel: Verkrijgen van een beeld van de opleiding, vanuit het perspectief van de opleiding zelf.
Resultaat: Het inspectieteam heeft een zo volledig mogelijk beeld van de visie, ambities, doelen en resultaten van de opleiding.

We willen zo veel mogelijk aansluiten bij het beeld dat het team zelf geeft van de opleiding en bij de informatie die zij ons daarover beschikbaar stelt. We bieden opleidingen daarom 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. Een presentatie kan zowel bij opleidingen die we onderzoeken ter verificatie, als bij kwaliteitsonderzoeken naar risico's en/of onderzoeken naar een 'goede opleiding'. De planning van de presentatie wordt in overleg met de opleiding bepaald.

7.3 Uitvoering[99]

7.3.1 Onderzoek op opleidingsniveau

Doel: Oordeelsvorming over de centrale vraag en deelvragen uit het onderzoeksplan op opleidingsniveau.
Resultaat: Een voorlopig oordeel over de zorg die het bestuur heeft voor de feitelijke onderwijskwaliteit en voorlopige oordelen over de onderzochte standaarden op opleidingsniveau.

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 (o.a. studenten, docenten, management, praktijkopleiders) 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 opleiding wordt altijd afgerond met een terugkoppeling van de bevindingen en voorlopige oordelen. Dat geldt ook bij een onderzoek naar een goede opleiding.

7.3.2 Onderzoek op bestuursniveau

Doel: Het delen van de bevindingen op opleidingsniveau 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 opleidingsniveau 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? En levert de verificatie een bevestiging op van wat het bestuur hierover heeft verantwoord? Het bestuur kan zo nodig aanvullende informatie verstrekken.

7.4 Afronding[100]

7.4.1 Rapport

Doel: Het vastleggen en onderbouwen van de oordelen en bevindingen op zodanige wijze dat het bestuur (en opleidingen) 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 zijn

[99] Als de instelling deelneemt in een samenwerkingscollege kunnen we ook onderzoek doen op het niveau van het samenwerkingscollege (zie paragraaf 11.7).
[100] Als we ook onderzoek op het niveau van het samenwerkingscollege hebben gedaan, nemen we het oordeel daarover ook op in het rapport en mee in onze andere afrondende werkzaamheden. Het deel van het rapport dat het samenwerkingscollege betreft, wordt ook aan de andere deelnemende instelling(en) aangeboden.

besproken. Het rapport beschrijft de conclusie op de hoofdvraag en deelvragen en de onderbouwing daarbij. De oordelen en waarderingen over de opleidingen en de eventuele herstelopdrachten zijn opgenomen in het rapport. Dat geldt zowel voor de opleidingen die ter verificatie zijn onderzocht als voor de opleidingen die zijn onderzocht omdat er risico's waren. Ook de uitkomsten van het eventuele onderzoek op verzoek 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 aan de inspectie 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 opleiding en het bestuur dat deze niet alleen worden (h)erkend, maar ook aanzetten tot verbetering. Op basis van het conceptrapport geven we de opleiding en het bestuur feedback over onze bevindingen. Feedbackgesprekken worden op verzoek van de opleiding georganiseerd en hebben alleen betrekking op een kwaliteitsonderzoek naar aanleiding van risico's. Feedback naar aanleiding van verificatieonderzoeken vindt plaats op bestuursniveau.

Op opleidingsniveau geven we op basis van bespreking van concrete casuïstiek en/of vragen die opleidingen hebben, een toelichting op onze oordelen. Daarbij kunnen we meer informatie teruggeven aan docenten en leidinggevenden dan in de rapporten is verwerkt.

Het beste 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. 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 opleidingen dat bij een onderzoek is betrokken.

8 Rapporteren en communiceren

Al onze onderzoeken worden afgerond met een rapport en alle rapporten zijn openbaar[101]. We zijn daarmee transparant in onze werkwijze en onze oordelen en waarderingen. 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 onze onderzoeken 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 opleidingen waar een verificatieonderzoek, een kwaliteitsonderzoek of een onderzoek naar goede opleidingen is uitgevoerd. In het rapport maken we onderscheid in

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

enerzijds de beoordeling van de naleving van de deugdelijkheidseisen (voldoet het bestuur en zijn opleidingen aan de basiskwaliteit) en anderzijds onze bevindingen over de eigen doelen en ambities van het bestuur en de opleidingen. Door dit in één rapport op te nemen geven we een integraal beeld van de kwaliteit van het bestuur en de onderzochte opleidingen.

We rapporteren op twee manieren over de verificatieonderzoeken. In de beschrijving van de kwaliteitszorg van het bestuur geven we beknopt weer wat we hebben aangetroffen bij de opleidingen, 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 opleidingen.[102]

8.1.1 Bestuursprofiel

We vatten onze oordelen en waarderingen 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**
Kwaliteitszorg	Voldoende
Kwaliteitscultuur	Voldoende
Verantwoording en dialoog	Goed
Financieel beheer	**VOLDOENDE**
Continuïteit	Voldoende
Doelmatigheid	Voldoende
Rechtmatigheid	Voldoende

Overzicht verificatie op opleidingsniveau
In onderstaand voorbeeld zijn alleen de standaarden opgenomen die ter verificatie van de kwaliteitszorg op bestuursniveau bij een of meer opleidingen 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. Bestuursoverzicht verificatie onderwijskwaliteit

Standaard	Opleiding 1	Opleiding 2	Opleiding 3
Ontwikkeling en begeleiding	Goed	Voldoende	Onvoldoende
Didactisch handelen	Goed	Goed	Voldoende
Veiligheid	Voldoende	Voldoende	Onvoldoende
Kwaliteitscultuur	Voldoende	Onvoldoende	Voldoende

8.1.2 Kwaliteitsprofiel opleidingen

Bij een kwaliteitsonderzoek gericht op risico's worden de standaarden die door ons zijn beoordeeld in een tabel weergegeven. We noemen dit het kwaliteitsprofiel. Als een bestuur als onderdeel van het vierjaarlijks onderzoek een onderzoek bij een goede opleiding heeft aangevraagd, dan wordt ook dit onderzoek samengevat in een kwaliteitsprofiel.

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

Voorbeeld 3. Kwaliteitsprofiel beroepsopleiding

Kwaliteitsgebieden en Standaarden	Oordeel / waardering
Onderwijsresultaten	**VOLDOENDE**
Studiesucces	Voldoende
Vervolgsucces	beschrijving[1]
Onderwijsproces	**VOLDOENDE**
Onderwijsprogramma	Goed

[102] Op de standaarden van de kwaliteitsgebieden Onderwijsproces, Examinering en diplomering, Schoolklimaat, Onderwijsresultaten en Kwaliteitszorg en ambitie.

Kwaliteitsgebieden en Standaarden	Oordeel / waardering
Ontwikkeling en begeleiding	Onvoldoende
Didactisch handelen	Voldoende
Beroepspraktijkvorming	Voldoende
Examinering en diplomering	**VOLDOENDE**
Kwaliteitsborging examinering en diplomering	Voldoende
Exameninstrumentarium	Goed
Afname en beoordeling	Voldoende
Schoolklimaat	**GOED**
Veiligheid	Voldoende
Leerklimaat	Goed
Kwaliteitszorg en ambitie	**ONVOLDOENDE**
Kwaliteitszorg	Voldoende
Kwaliteitscultuur	Goed
Verantwoording en dialoog	Onvoldoende
Eindoordeel opleiding	**VOLDOENDE**

[1] Zie bijlage 1, Normering en beoordeling van onderwijsresultaten.

8.1.3 Ontwikkeling van kwaliteitszorg en onderwijskwaliteit

Naast het bestuursprofiel en de kwaliteitsprofielen van de opleidingen 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 (zie 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 opleiding 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 definitieve 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, studenten en samenleving actief informeren over onze bevindingen. We doen dit met onze rapporten, via onze website en via het onderwijsloket.
Van ieder bestuur en van alle door ons onderzochte opleidingen plaatsen we het rapport op onze website. Bovendien wordt het kwaliteitsprofiel van de opleiding(en), 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 de betreffende instelling 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 risico-opleidingen hebben onderzocht, dan is informatie over deze opleidingen in het vierjaarlijks onderzoeksrapport opgenomen. We plaatsen bovendien een kwaliteitsprofiel over deze opleidingen 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 opleiding 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 is[103] én het Financieel beheer Voldoende is, 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 onderwijsinstellingen zelf. We nemen in dat geval tevens bij elke (niet onderzochte) opleiding op onze website de tekst op dat de inspectie het bestuur onderzocht heeft en dat de inspectie vertrouwen heeft in de informatie die het bestuur over zijn opleidingen verstrekt. De volgende tekst wordt bij elke opleiding opgenomen: 'Het bestuur heeft inzicht in de kwaliteit van zijn opleidingen en verbetert de kwaliteit daar waar nodig. Het bestuur is bovendien financieel gezond. U kunt voor meer informatie de website van de instelling raadplegen.' Bij opleidingen die we zelf hebben onderzocht, plaatst de inspectie een kwaliteitsprofiel op de website.

Als uit herstelonderzoek (hoofdstuk 9) is gebleken 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 de instelling.

Parallel aan onze publieksinformatie zien we dat sectorraden hun besturen ondersteunen met het bieden van actuele informatie over prestaties van besturen en opleidingen. 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, studenten, besturen en opleidingen vragen stellen over het onderwijs in het algemeen of over specifieke opleidingen 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 vierjaarlijkse onderzoeken naar besturen en hun opleidingen, 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 opleidingen biedt De Staat van het Onderwijs echter ook relevante informatie, met name als het gaat om het toetsen van de eigen prestaties aan het landelijk beeld van de prestaties van besturen en opleidingen.

8.6 Kennis delen

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

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 opleidingen, waarin we hen uitvoeriger kunnen informeren over bevindingen die ten grondslag liggen aan onze

[103] Dat betekent dat de drie standaarden van kwaliteitszorg in elk geval voldoende zijn, en dat bovendien de standaard Kwaliteitscultuur goed is.

oordeelsvorming. Dit leidt tot herkenning en erkenning van onze oordelen, maar ook biedt het opleidingen en besturen concrete aanknopingspunten voor verbetering.

Compliance assistance (hulp bij nalevingsvragen)
Als opleidingen of besturen vragen hebben over de wijze waarop zij aan de deugdelijkheidseisen kunnen voldoen, dan geven wij informatie. Ook verwijzen we naar opleidingen 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 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 beperkte risico's op opleidingsniveau. 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 opleidingen, 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.

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: inspectie voert 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 opleidingen 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, gebruiken we 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 opleidingen 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 opleidingen. 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 opleidingen 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 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 verzwaard. 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 daarop volgende 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 zijn 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. Het is dus niet noodzakelijk 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 verzwaard door versneld een onderzoek uit te voeren bij dat bestuur.

9.2 Onvoldoende: opdracht tot herstel

Herstel van naleving is gericht op opleidingen en besturen die niet voldoen aan de deugdelijkheidseisen. Voor een opleiding heeft dit betrekking op de onderwijskwaliteit, voor een bestuur betreft dit de kwaliteitszorg en het financieel beheer. Opleidingen en besturen schieten dusdanig tekort in wat zij studenten 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 hebben we drie opties:
1. Als het oordeel op opleidingsniveau 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.
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, de aard van het herstel en de termijn waarbinnen dit 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 opleiding met oordeel Zeer zwak;
– een opleiding met oordeel Onvoldoende;
– een opleiding met onvoldoende Examenkwaliteit;
– onvoldoende Kwaliteitszorg op bestuursniveau;
– 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 eerder door ons geconstateerde tekortkomingen in de naleving van de deugdelijkheidseisen door het bestuur en/of de opleiding zijn hersteld.

9.2.2 Herstel Examenkwaliteit

Artikelen 6.1.5b en 6.2.3b van de WEB bieden de mogelijkheid om bij onvoldoende Examenkwaliteit het recht op examinering te ontnemen. Als de instelling het recht op examinering voor de betreffende opleiding wordt ontnomen, behoudt de instelling het recht op het verzorgen van de opleiding. Andersom geldt dat niet.

Bij een oordeel 'onvoldoende Examenkwaliteit' meldt de inspectie dit aan de Minister en het bestuur ontvangt een brief met een formele waarschuwing. We leggen de termijn vast waarbinnen de vereiste verbetering van Examenkwaliteit moet zijn gerealiseerd. Indien niet of niet in voldoende mate gevolg is gegeven aan de waarschuwing, kan de Minister het recht op examinering voor de betreffende opleiding intrekken. In dat geval moet de instelling de examinering van de betreffende opleiding volledig uitbesteden aan een andere instelling die over het betreffende recht beschikt.

9.2.3 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 (vanwege een of meer standaarden), 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 tevens vast op welke wijze en op welk moment het bestuur ons de gevraagde 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 studenten (te lang) onderwijs van onvoldoende kwaliteit krijgen, de examenkwaliteit niet herstelt, of de tekorten 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.

Bij instellingen die ernstig onderpresteren zal de inspectie ook het interne toezicht bij haar toezicht betrekken (artikel 9.1.4 WEB). Dit zal enerzijds de vraag inhouden in hoeverre het interne toezicht zijn wettelijke taak uitvoert, en anderzijds de vraag op welke wijze de raad van toezicht een rol kan spelen bij de noodzakelijke verbetering.[104]

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.[105] De Minister heeft de bevoegdheid om de bekostiging geheel of gedeeltelijk op te schorten of in te houden (artikel 11.1 WEB). De bevoegdheid om de bekostiging geheel of gedeeltelijk op te schorten is gemandateerd aan de inspectie. De bevoegdheid om de bekostiging in te houden is eveneens gemandateerd aan de inspectie, voor ten hoogste 15 procent van de bekostiging. De manier waarop de Minister en de inspectie met hun bevoegdheden omgaan, is vastgelegd in de Beleidsregel financiële sancties bij bekostigde onderwijsinstellingen.

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 (zie boven) of tot een voordracht bij de Minister met een advies over de sancties die de Minister kan treffen op grond 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 we er geen vertrouwen in hebben 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 en 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.

9.3.4 Overige sancties

Naast de hierboven genoemde sancties kan de inspectie in bijzondere gevallen nog andere sancties

[104] Voor raden van toezicht mbo staan wettelijke taken omschreven in artikel 9.1.4 van de WEB. Deze komen erop neer dat de raden toezicht houden op de uitvoering van werkzaamheden en de uitoefening van bevoegdheden door de colleges van bestuur en hen met raad en daad terzijde staan. Ook in artikel 9.1.7. en 9.1.8 zijn zaken omtrent het interne toezicht geregeld. De inspectie ziet daarmee ook toe op de relatie tussen het college van bestuur en de raad van toezicht.

[105] Dit geldt niet voor niet-bekostigde instellingen.

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

Bij het oordeel 'Zeer zwakke opleiding' 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 opleiding bij de Minister. Deze kan besluiten de rechten op onderwijs en/of examinering in te trekken c.q. de bekostiging te beëindigen. De inspectie adviseert de Minister over de maatregelen die genomen moeten worden.

Voor de categorie zeer zwakke opleidingen geldt een aantal aanvullende interventies. Deze hebben tot doel belanghebbenden rond de opleiding 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 opleiding als zodanig op onze website wordt vermeld. Ook informeren we de betreffende gemeente(n) aan de hand van het inspectierapport.

9.5 Verbeteren boven de basiskwaliteit

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

10 Stelseltoezicht

Toezicht op de kwaliteit van het onderwijs en de examinering richt zich naast het toezicht op besturen en hun opleidingen ook op het stelsel als geheel. In de eerste negen hoofdstukken van dit onderzoeks-kader hebben we beschreven hoe we de kwaliteit van individuele besturen en hun opleidingen beoordelen. In dit hoofdstuk beschrijven we het stelseltoezicht zoals we dat voor de sectoren po, vo, (v)so en mbo vormgeven.

10.1 Versterking relatie toezicht op instellingen en stelseltoezicht

Onder stelselkwaliteit verstaan we de mate waarin het stelsel van 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 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 opleidingen en besturen op basis van de (selectie van) standaarden. Dit kwaliteitsbeeld is niet allesomvattend. Ouders, studenten, docenten, directeuren, opleidingsmanagers 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. Inspec-teurs krijgen dergelijke signalen en voorbeelden bij hun instellingsonderzoeken 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 een beeld vormen van de knelpunten die zich instellingsoverstijgend 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 opleidingen en instellingen, en het stelseltoezicht versterken. We richten het stelseltoezicht zodanig in dat we enerzijds de (gestandaardiseerde en niet-gestandaardiseerde) informatie die we op opleidings- en instellingsniveau verkrijgen, benutten voor de keuze van stelselonderzoeken. Ander-zijds 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 instellingen overstijgt. We treden daarbij stimulerend, agenderend en activerend op.

10.2 Stelselmonitoring

We volgen permanent de belangrijkste kenmerken van en ontwikkelingen in 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 en opleidingen (paragraaf 6.1). Daarnaast hanteren we diverse bronnen, zoals informatie uit gesprekken bij instellingsonderzoeken, informatie uit inspectieonderzoeken, signalen die bij de inspectie binnenkomen, kennis uit externe (wetenschappelijke) onderzoeken, berichten in de media, bestuurlijke overleggen, informatie van toezichthouders op verwante domeinen. We maken ook gebruik van informatie die door anderen verzameld is, zoals inschrijvingen en stroomgegevens van studenten, 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 onderzoeksresultaten 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, of bijvoorbeeld 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 opleidingen. Daarmee houden we de toezichtlast zo beperkt mogelijk. Bij het vierjaarlijks onderzoek bij besturen en opleidingen kiezen we jaarlijks één 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. Een derde mogelijkheid is dat we een volledig kwaliteitsgebied stelselbreed onderzoeken.

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 ook 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 hierover apart geïnformeerd.

Een thematisch onderzoek kan niet altijd worden gekoppeld aan het vierjaarlijks onderzoek naar besturen en hun opleidingen. 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 waarderingskader

Het waarderingskader mbo in hoofdstuk 3 beschrijft de kwaliteitsgebieden en standaarden die gelden voor het toezicht op het bekostigd beroepsonderwijs. In dit hoofdstuk en bijbehorende bijlagen beschrijven we specifieke toepassingen van het waarderingskader en eventuele afwijkingen in de normering. Dit betreft de niet-bekostigde mbo-instellingen (hierna: niet-bekostigde instellingen), vavo, (overige) educatie, mbo in Carabisch Nederland en exameninstellingen.

11.1 Niet-bekostigd mbo

Om in aanmerking te (blijven) komen voor het recht op diploma-erkenning dienen opleidingen van niet-bekostigde instellingen aan de eisen genoemd in artikel 1.4.1 van de WEB te voldoen.[106] De diploma-erkenning kan de bol/bbl of de derde leerweg betreffen. Voor niet-bekostigde instellingen gelden op basis hiervan dus enkele uitzonderingen op en afwijkingen van het waarderingskader mbo 2017 en de totstandkoming van het eindoordeel/waardering. Hieronder geven we de voor niet-bekostigde instellingen uitgezonderde wettelijke bepalingen in een overzicht weer (paragraaf 11.1.1) en vervolgens geven we de afwijkingen aan ten aanzien van de beoordeling van het kwaliteitsgebied Onderwijsresultaten.

11.1.1 Aanpassing waarderingskader

De volgende wettelijke bepalingen uit de verantwoording van de standaarden zijn niet van toepassing op niet-bekostigde instellingen.

Standaard		Uitgezonderde wettelijke bepalingen WEB
1.1	Onderwijsprogramma	Artikel1.3.5, onder b (voor derde leerweg: ook artikel 7.2.7, vijfde en zesde lid)
1.2	Ontwikkeling en begeleiding	Artikel 1.3.5, onder c, artikel 8.0.4
1.3	Didactisch handelen	Artikel 1.3.6a (voor derde leerweg: ook artikel 7.2.7, vijfde en zesde lid)
4.1	Studiesucces	Artikel 1.3.5
5.1	Kwaliteitszorg	Artikel 1.3.6a, hoofdstuk 4, artikel 2.5.4, artikel 9.1.4, artikel 9.1.7, artikel 9.1.8
5.3	Verantwoording en dialoog	Artikel 2.5.4, artikel 6.1.3, artikel 8a.1.2, artikel 8a.1.3, artikel 8a.1.4, artikel 8a.2.1, artikel 8a.2.2a, artikel 9.1.4, artikel 9.1.7

Binnen het kwaliteitsgebied Onderwijsresultaten is de standaard Studiesucces voor niet-bekostigde mbo-instellingen dezelfde als die voor bekostigde mbo-instellingen, maar wordt deze beoordeeld aan de hand van andere indicatoren. Dit zijn: Cohortrendement, Verblijfsduur en Passende plaatsing/passend diploma. Cohortrendement wordt op basis van een norm beoordeeld, de resultaten op beide andere indicatoren worden beschreven. Zie voor de uitwerking bijlage 1.

Het volledige waarderingskader niet-bekostigd mbo en de normering zijn opgenomen in bijlage 2.

11.1.2 Werkwijze

De werkwijze van het toezicht op het niet-bekostigd mbo is zoals beschreven in hoofdstuk 4 t/m 9.

11.2 Voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (vavo)

Bekostigde opleidingen vavo kunnen op grond van artikel 1.3.1, eerste en tweede lid van de WEB

[106] Niet-bekostigde opleidingen kunnen ook worden verzorgd door bekostigde mbo-instellingen. In zo'n geval hanteren we op bestuursniveau de standaarden uit het waarderingskader mbo (hoofdstuk 3) en op opleidingsniveau de standaarden uit het waarderingskader voor niet-bekostigd mbo, zoals opgenomen in bijlage 2.

alleen worden verzorgd door roc's. Op bestuursniveau sluit het waarderingskader vavo dus grotendeels aan bij het waarderingskader mbo, behalve waar het waarderingskader mbo bijvoorbeeld specifiek aan het beroepsonderwijs of bedrijfsleven refereert. Op opleidingsniveau geldt dat bekostigde vavo-opleidingen moeten voldoen aan alle eisen zoals neergelegd in de WEB voor zover die betrekking hebben op vavo. Op grond van artikel 7.4.11 is titel 4 van hoofdstuk 7 van de WEB bijvoorbeeld slechts voor een deel van toepassing. Verder is op grond van artikel 7.4.11, derde lid, WEB het Eindexamenbesluit VO van toepassing.

Voor niet-bekostigde vavo-opleidingen geldt dat zij moeten voldoen aan de eisen genoemd in artikel 1.4a.1 van de WEB. Voor niet-bekostigde opleidingen vavo gelden op basis hiervan dus weer enkele uitzonderingen op het waarderingskader vavo. Niet-bekostigd vavo wordt veelal uitgevoerd door niet-bekostigde instellingen voor voortgezet onderwijs (zogenoemde B2-scholen).

11.2.1 Aanpassing waarderingskader

Het waarderingskader vavo kent ten opzichte van het waarderingskader mbo drie aanpassingen met betrekking tot de standaarden op opleidingsniveau. Bij de standaard Studiesucces sluiten we aan bij de corresponderende standaard van het voortgezet onderwijs (Resultaten); binnen het kwaliteitsgebied Examinering en diplomering kijken we alleen naar de standaard Kwaliteitsborging examinering en diplomering; de standaard Beroepspraktijkvorming is niet van toepassing. Daarnaast is – waar nodig – de tekst van de uitwerking en verantwoording van de betreffende standaarden aangepast. Zoals gezegd zijn de standaarden op bestuursniveau grotendeels gelijk aan de corresponderende standaarden van het waarderingskader mbo. Het volledige waarderingskader vavo en de normering zijn opgenomen in bijlage 3.

Voor niet-bekostigd vavo is met behulp van asterisken aangegeven welke onderdelen van het waarderingskader vavo niet gelden voor niet-bekostigd vavo.

11.2.2 Werkwijze

De werkwijze is zoals beschreven in hoofdstuk 4 t/m 9. Onderzoek naar vavo kan deel uitmaken van het vierjaarlijks onderzoek.

11.3 Overige educatie

Voor opleidingen overige educatie geldt dat zij moeten voldoen aan de eisen genoemd in artikel 1.4a1 van de WEB.

Educatie draagt bij aan de zelfredzaamheid van volwassenen. Door vaardiger te worden in de Nederlandse taal en beter te leren rekenen, kunnen mensen zelfstandiger meedoen in de samenleving. Daarom voeren gemeenten een educatiebeleid dat is verbonden met andere beleidsdomeinen die bevorderlijk zijn voor de participatie. Sinds 1 januari 2015 is de verplichte besteding van de educatiemiddelen van gemeenten bij roc's komen te vervallen, waarbij is voorzien in een overgangsperiode van drie jaar. Roc's die nog opleidingen overige educatie aanbieden, doen dat sindsdien dus als contractactiviteit.

We houden toezicht op educatie bij roc's en andere instellingen die een diploma-erkenning voor (een) opleiding(en) overige educatie hebben.

11.3.1 Aanpassing waarderingskader

Het mbo-kader geldt als uitgangspunt voor het waarderingskader overige educatie, maar is aangepast waar de WEB op grond van artikel 1.4a.1 aan overige educatie andere eisen stelt.

Het toezicht op overige educatie omvat het onderwijsproces, de examinering en de kwaliteitsborging. Voor opleidingen overige educatie geldt daarom een beperkt waarderingskader. Voor het gebied Kwaliteitszorg en ambitie verwijzen we naar het waarderingskader niet-bekostigd mbo. In bijlage 4 is het volledige waarderingskader met de normering opgenomen.

11.3.2 Werkwijze

De werkwijze is zoals beschreven in hoofdstuk 4 t/m 9. Onderzoek naar overige educatie kan deel uitmaken van het vierjaarlijks onderzoek.

11.4 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. We houden 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 en opleidingen in 2016 voldoende basiskwaliteit te hebben. Op basis van de Onderwijsagenda heeft de inspectie de kenmerken van de basiskwaliteit beschreven. Alle scholen en opleidingen 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 en opleidingen die de basiskwaliteit op orde hebben op 1 augustus 2017, of daarna voor de eerste keer de basiskwaliteit bereiken. Daarna is voor alle scholen en opleidingen de werkwijze en het waarderingskader zoals hierna beschreven, van toepassing.

11.4.1 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 eigen 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 en de normering zijn te vinden in bijlage 5.

11.4.2 Werkwijze

De hierna beschreven werkwijze is van toepassing voor scholen en opleidingen 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. Bij deze scholen/opleidingen 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) blijven 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 zijn voor Caribisch Nederland geen normen vastgesteld. Daarnaast geeft de inspectie een eindoordeel op opleidings- of afdelingsniveau[107]. Voor het mbo kan het eindoordeel Zeer zwak en ook de waarde-

[107] Mbo-opleidingen in Caribisch Nederland worden zoals gezegd verzorgd door scholengemeenschappen in de zin van de WVO BES. De opleidingen zijn vaak kleinschalig en vallen allemaal onder één afdeling (ook wel 'unit' genoemd) van de betreffende

ring Goed in Caribisch Nederland nog niet worden gegeven. De eindoordelen Voldoende en Onvoldoende kunnen wel worden gegeven.

Tekortkomingen op de wettelijke eisen kunnen leiden tot een oordeel Onvoldoende op standaarden. Een oordeel 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 opleiding of afdeling en indien van toepassing ook op bovenschools directieniveau[108]. 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/opleidingen en besturen één keer in de twee jaar bezocht. In het tussenliggende jaar wordt met elk bestuur een bestuursgesprek gevoerd. Als tijdens het meest recente onderzoek Onvoldoendes op een of meerdere 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.

11.5 Exameninstellingen

Een mbo-instelling kan de examinering door een exameninstelling laten verzorgen. Voor exameninstellingen geldt dat zij moeten voldoen aan de eisen genoemd in artikel 1.6.1. van de WEB. De prestaties van de exameninstellingen maken deel uit van de jaarlijkse analyse en ten minste eens in de vier jaar vindt een onderzoek plaats. Het onderzoek heeft in navolging van artikel 1.6.1 van de WEB vooral betrekking op de kwaliteit van de examinering en diplomering.

11.5.1 Aanpassing waarderingskader

Het waarderingskader voor de exameninstellingen omvat het kwaliteitsgebied Examinering en diplomering en het kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie. De standaarden van het kwaliteitsgebied Examinering en diplomering (hoofdstuk 3) zijn ongewijzigd van toepassing op exameninstellingen. In het gebied Kwaliteitszorg en ambitie zijn enkele wijzigingen opgenomen. Het volledige waarderingskader en de normering zijn opgenomen in bijlage 6.

11.5.2 Werkwijze

De werkwijze is zoals beschreven in hoofdstuk 4 t/m 9.

11.6 Agrarische opleidingscentra

Agrarische opleidingscentra (aoc's) zijn instellingen zoals bedoeld in de WEB (artikel 1.3.3). Op het voorbereidend beroepsonderwijs dat binnen aoc's wordt verzorgd, geldt echter ook de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO). Dit leidt ertoe dat op het 'vbo-groen' twee wetten van toepassing zijn, met deels overlappende of juist van elkaar verschillende bepalingen. De wetgever heeft daarom in zowel de WVO als de WEB de mogelijkheid geboden om bij of krachtens Algemene maatregel van bestuur bepalingen van deze wetten buiten toepassing te verklaren voor het vbo-groen (artikel 19 WVO en artikel 2.6a WEB). In het Besluit vbo-groen in een aoc 2016 is vervolgens geregeld welke artikelen uit de WEB en de WVO níet van toepassing zijn.

De hoofdregel zoals voortvloeiend uit het Besluit vbo-groen in een aoc 2016 is dat de inrichting en het examen van het vbo-groen worden bepaald door de WVO. Hieronder worden ook de vereisten voor de benoeming van het onderwijspersoneel verstaan. Waar hierover toch nog onduidelijkheid kan bestaan, wordt een aantal artikelen uit de WEB en de WVO met genoemd besluit expliciet buiten toepassing verklaard.

Voor de beoordeling van de onderwijskwaliteit van het vbo-groen sluiten we daarom op schoolniveau

scholengemeenschap. Daarom onderzoeken wij de kwaliteit van het onderwijs vaak op afdelings- in plaats van of naast het opleidingsniveau.

[108] In sommige gevallen is er tussen het bestuur en de unitdirecties nog een bovenschools directieniveau.

aan bij de standaarden uit het waarderingskader vo, inclusief het gebied Kwaliteitszorg en ambitie op schoolniveau. Op bestuursniveau gelden de standaarden uit het waarderingskader mbo, inclusief het gebied Kwaliteitszorg en ambitie op bestuursniveau.

11.7 Samenwerkingscolleges

Sinds 1 augustus 2018 kunnen instellingen onder gezamenlijke verantwoordelijkheid één of meer opleidingen verzorgen binnen een samenwerkingscollege. De eisen waaraan zo'n samenwerking moet voldoen, zijn opgenomen in de WEB. Zo moeten de deelnemende instellingen een samenwerkingsovereenkomst sluiten en daarin onder andere afspraken maken over de leiding van het samenwerkingscollege (art. 8.6.1 van de WEB). Verder moet in BRON geregistreerd worden welke studenten van de deelnemende instellingen onderwijs volgen aan het samenwerkingscollege (art. 2.3.6a, tweede lid, onder n, en 2.5.5a, tweede lid, onder t, van de WEB)[109]. Ook moet het feit dat een student onderwijs volgt binnen het samenwerkingscollege in de onderwijsovereenkomst tot uitdrukking komen (art. 8.1.3, derde lid, onder b, van de WEB).

Voor het toezicht op de samenwerkingscolleges kan een eigen toezichtcyclus worden gestart die los staat van het toezicht op de deelnemende instellingen. De opleidingen binnen een samenwerkingscollege moeten aan dezelfde eisen voldoen als alle andere opleidingen. De standaarden op opleidingsniveau worden dus ongewijzigd gehanteerd, maar de berekening van de onderwijsresultaten kan op een andere wijze plaatsvinden[110]. Ook spreken we een oordeel uit over de standaarden uit het kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie. Dan lezen wij bij de standaarden van het kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie in plaats van 'het bestuur' 'het samenwerkingscollege'. Indien nodig bespreken we dan de bevindingen met het college van bestuur van de deelnemende instellingen. De uitkomsten van het onderzoek kan dan worden neergelegd in een zelfstandig rapport dat wordt geadresseerd aan alle deelnemende instellingen. Indien de uitkomsten van het onderzoek naar het samenwerkingscollege daartoe aanleiding geven, kan er een (specifiek) onderzoek worden gedaan bij de deelnemende instellingen.

BIJLAGE 1. Normering en beoordeling onderwijsresultaten

Het kwaliteitsgebied Onderwijsresultaten bestaat voor het bekostigd beroepsonderwijs uit twee standaarden: Studiesucces en Vervolgsucces. In deze bijlage beschrijven we de normering, de oordeelsvorming en de specifieke uitzonderingen en/of toepassingen daarvan.

1 Standaard Studiesucces in bekostigd onderwijs

Bij opleidingen op niveau 2, 3 en 4 beoordelen we de standaard Studiesucces aan de hand van drie indicatoren: Jaarresultaat (JR), Diplomaresultaat (DR) en Startersresultaat (SR). We beschrijven voorts de standaard aan de hand van de indicatoren Passende plaatsing, Passend diploma en Opstroom.

Voor de eerste drie indicatoren geldt een absolute norm, waarvan de hoogte na overleg met het onderwijsveld is vastgesteld op basis van percentiel dertig voor het oordeel Voldoende, en die is ingegaan op 1 augustus 2017 voor een periode van vier jaar. De waardering Goed bij hoge onderwijsresultaten wordt voor jaar- en diplomaresultaat bepaald op basis van percentiel tachtig. Voor startersresultaat geldt dan wederom percentiel dertig. De resultaten leiden tot een waardering Goed en een oordeel Voldoende of Onvoldoende op standaardniveau.

Voor de drie overige indicatoren wordt geen norm vastgesteld. De resultaten op deze indicatoren geven een beeld van de prestaties van de instelling ten opzichte van haar eigen doelen en ambities en ten opzichte van het landelijk gemiddelde. De resultaten leggen de relatie naar het primaire onderwijsproces en vormen daarmee een aanleiding voor het gesprek met de onderwijsteams en de instelling.

[109] Op dit moment is registratie op het niveau van het samenwerkingscollege in BRON nog niet mogelijk. Dit zal op korte termijn mogelijk worden gemaakt door DUO.

[110] Het is wenselijk om op het niveau van het samenwerkingscollege inzicht in de opbrengsten te hebben. De berekening van de onderwijsresultaten is mogelijk anders, omdat op de opleidingen van samenwerkingscolleges studenten van meerdere instellingen kunnen zitten. De berekening van de opbrengsten is nog in ontwikkeling. Zodra de berekening gereed is, zal deze aan de instellingen ter beschikking worden gesteld.

Studiesucces niveau 2, 3 en 4: indicatoren, definities, norm en benchmark[1]

Indicator	Definitie	Niveau	Norm Voldoende	Waardering Goed
Jaarresultaat	Het aantal gediplomeerden in een bepaald jaar (instellingsverlaters met diploma plus gediplomeerde doorstromers binnen de instelling) als percentage van hetzelfde aantal gediplomeerden plus de ongediplomeerde instellingsverlaters in hetzelfde jaar.	2	67	82
		3	68	85
		4	68	85
Diplomaresultaat	Het aantal gediplomeerde instellingsverlaters in een jaar als percentage van alle instellingsverlaters in hetzelfde jaar.	2	61	79
		3	70	89
		4	70	89
Startersresultaat	Het aandeel van nieuwe instromers in de instelling in een bepaald jaar dat in het eerste jaar gediplomeerd is uitgestroomd of het volgende jaar nog binnen de instelling studeert.	2	79	79
		3	82	82
		4	82	82

[1] De berekeningswijze wordt door de inspectie in een technische toelichting opgenomen en beschikbaar gesteld aan instellingen.

Indicator	Definitie	Benchmark[1]
Passende plaatsing	De mate waarin de instelling nieuwe instromers plaatst op een opleidingsniveau dat op basis van hun vooropleiding mag worden verwacht.	Landelijk gemiddelde
Passend diploma	Het aandeel uitgestroomde studenten dat een diploma haalt op of boven een opleidingsniveau dat past bij de vooropleiding als percentage van het totaal aantal uitgestroomde studenten.	Landelijk gemiddelde
Opstroom	Het aandeel van de ingeschreven studenten in een bepaald jaar op niveau 2 en 3 dat het volgende jaar binnen de eigen instelling is ingeschreven op een hoger niveau als percentage van de studenten die doorstromen in dat jaar.	Landelijk gemiddelde

[1] Het betreft de benchmark van het landelijk gemiddelde van het specifieke domein, de specifieke subgroep of de specifieke opleiding. Bij bbl-opleidingen kan de beroepscontext een rol spelen in de plaatsing.

2 Standaard Vervolgsucces in bekostigd onderwijs

Met de standaard Vervolgsucces beschouwen we het vervolg op het middelbaar beroepsonderwijs. Het vraagt van de instellingen om over gegevens te beschikken over het vervolg van de loopbaan van studenten die de opleiding voortijdig of met een diploma hebben verlaten, en om die gegevens voor zover mogelijk te relateren aan hun eigen doelstellingen of ambities op dat punt. Eén indicator zal betrekking hebben op de doorstroom naar het vervolgonderwijs. De ander zal gaan over de aansluiting op de arbeidsmarkt.

We willen de komende jaren met het veld indicatoren voor het vervolgsucces ontwikkelen. We gaan met de instellingen in gesprek over de ontwikkeling in het vervolgsucces en het zicht dat de instelling daarop heeft. In deze cyclus van vier jaar wordt deze indicator niet in de beoordeling betrokken. Na afloop van deze cyclus zal worden bepaald of en in hoeverre dat wel het geval zal zijn.

Vervolgsucces niveau 2, 3 en 4

Indicator	Definitie	Benchmark
Doorstroom naar vervolgonderwijs	De ontwikkeling in het aandeel studenten dat de overstap maakt naar het vervolgonderwijs.	Nog in ontwikkeling
Tijdige baan	Een afgestudeerde heeft binnen een redelijke termijn een baan passend bij zijn opleidingsniveau.	Nog in ontwikkeling

3 Entreeopleidingen

We onderzoeken Studiesucces en Vervolgsucces van entreeopleidingen aan de hand van drie indicatoren: Onderwijsresultaat, Uitstroom naar werk en Bindend studieadvies. Voor Onderwijsresultaat en Uitstroom naar werk wordt de komende vier jaar geen norm vastgesteld, maar gelden de indicatoren als risico-indicatoren. De resultaten op deze indicatoren geven een beeld van de prestaties van de instelling ten opzichte van hun eigen doelen en ambities en in vergelijking met het landelijk gemiddelde. Het aandeel studenten met een negatief bindend studieadvies zal onderwerp zijn van gesprek en zal kwalitatief en in samenhang met de andere indicatoren worden geduid.
Samen met de instellingen en het veld wil de inspectie de komende jaren hiermee kennis over de onderwijsresultaten van de entreeopleidingen opbouwen om langs die weg te komen tot een goede/faire beschrijving van het niveau van de onderwijsresultaten van entreeopleidingen.

Studie- en vervolgsucces entreeopleiding: indicatoren, definities en benchmark

Indicator	Definitie	Benchmark
Onderwijsresultaat	Het aantal ingeschreven studenten in jaar T dat een jaar later een diploma heeft gehaald of doorstroomt als percentage van het totaal aantal inschreven studenten in jaar T.	Landelijk gemiddelde
Uitstroom naar werk	Het aandeel ingeschreven studenten in jaar T dat een jaar later is uitgestroomd naar werk zonder diploma.	Landelijk gemiddelde[1]

[1] Informatie van uitstroom naar werk zullen instellingen zelf moeten bijhouden. We streven ernaar op termijn gebruik te maken van de informatie van het CBS hierover.

4 Studiesucces: oordeelsvorming en werkwijze

Het resultaat op de drie genormeerde indicatoren wordt berekend op het niveau van de opleiding (bc-code x niveau), de subgroep en het domein. De onderwijsresultaten zijn indien mogelijk gebaseerd op driejaarsgemiddelden, of ten minste op de resultaten van het meest recente onderwijsresultaten-jaar en een ander jaar. Indien te weinig informatie aanwezig is omdat indicatoren ontbreken, is het mogelijk dat het oordeel Niet te bepalen is.

De oordeelsvorming op het niveau van de opleiding (bc-code x niveau) op basis van de drie genormeerde indicatoren leidt tot een van de volgende oordelen en waardering:

Beoordeling standaard Studiesucces niveau 2, 3 en 4

Studiesucces	Norm
Goed	De opleiding voldoet aan de norm van alle drie de indicatoren én voor het niveau van JR of DR geldt dat het gelijk of beter is dan p80.
Voldoende	De opleiding voldoet aan de norm als ten minste twee van de drie indicatoren voldoen.
Onvoldoende	De opleiding voldoet niet als minder dan twee van de drie indicatoren aan de norm voldoen.

Bij de beschrijving van de onderwijsresultaten betrekken we de overige indicatoren Passende plaatsing, Passend diploma en Opstroom.

Beoordeling kwaliteitsgebied Onderwijsresultaten

Onderwijsresultaten	Norm
Goed	Studiesucces is Goed
Voldoende	Studiesucces is ten minste Voldoende
Onvoldoende	Studiesucces is Onvoldoende

De onderwijsresultaten (de zes indicatoren) op het niveau van de subgroep en het domein zullen de aanleiding vormen voor de instellingsanalyse op basis waarvan we met de instelling in gesprek gaan over het niveau en de ontwikkeling van de onderwijsresultaten op instellingsniveau.[111]

5 Beschrijving resultaten niet-genormeerde indicatoren

De resultaten op de drie niet-genormeerde indicatoren Passende plaatsing, Passend diploma en Opstroom worden in het rapport beschreven op het niveau van de opleiding en/of instelling, maar niet van een oordeel voorzien. De resultaten, die worden vergeleken met het landelijk gemiddelde van soortgenoten, geven in samenhang een beeld van de inspanningen die de opleiding en instelling leveren, leggen nadrukkelijk een relatie met de kwaliteit van het onderwijsproces en vormen de input voor het gesprek over de doelen en ambities van de opleiding en instelling.

6 Studiesucces bij niet-bekostigde instellingen[112]

De standaard Studiesucces wordt voor niet-bekostigde instellingen aan de hand van de volgende indicator beoordeeld: Cohortrendement. We beschrijven voorts het studiesucces op basis van de indicatoren Jaarresultaat op instellingsniveau, Verblijfsduur en Passende plaatsing.

Voor de indicator Cohortrendement hanteren we een indeling per doelgroep: opleidingen die overwegend studenten jonger dan 23 jaar hebben, opleidingen die overwegend studenten ouder dan

[111] De inspectie zal de definitie, berekeningswijze en in aanloop de eerste tijd ook de resultaten via het ISD per instelling beschikbaar stellen.
[112] Voor niet-bekostigde instellingen beoordelen we de standaard Vervolgsucces niet.

23 jaar hebben en opleidingen van de derde leerweg (OVO).

De hoogte van de genormeerde indicator is voor een periode van twee jaar na overleg met het onderwijsveld vastgesteld.[113] De norm dient fair te zijn. De norm zal voor de opleidingen met overwegend studenten jonger dan 23 jaar beoordelend zijn. Voor de andere groepen hanteren we de norm alleen beschrijvend.

Indicatoren Studiesucces

Indicator	Definitie	Norm
Cohortrendement (opleidingsniveau)	Het aandeel geslaagde studenten van startjaar Y van het totaal aantal gestarte studenten in startjaar Y.	P30

Indicator	Definitie	Benchmark
Verblijfsduur	Verhouding gerealiseerde verblijfsduur ten opzichte van de geprogrammeerde en nominale verblijfsduur.	Nog in ontwikkeling[1]
Passende plaatsing	De mate waarin de instelling nieuwe instromers plaatst op een opleidingsniveau dat op basis van hun vooropleiding mag worden verwacht.	Nog in ontwikkeling[2]
Jaarresultaat op instellingsniveau	Het aantal gediplomeerden in een bepaald jaar als percentage van hetzelfde aantal gediplomeerden plus de ongediplomeerde instellingsverlaters in hetzelfde jaar.	Nog in ontwikkeling[3]

1 Deze indicator zal worden ontwikkeld op basis van de data uit DUO Brondata.
2 Deze indicator zal verder worden ontwikkeld op basis van de data uit DUO Brondata.
3 De populatie betreft alle ingeschreven studenten in enig jaar.

Om het instellingsbeeld over de onderwijsresultaten te bepalen zullen we op instellingsniveau het jaarrendement per jaar bepalen. We zullen met de instellingen over de ontwikkeling van dit rendement tijdens het instellingsonderzoek het gesprek aangaan.

Studiesucces: oordeelsvorming en werkwijze
We berekenen het cohortrendement als volgt: het aandeel geslaagde studenten van startjaar Y van het totaal aantal gestarte studenten in startjaar Y. Dit aandeel moet ten minste aan de norm voldoen. Deze norm betreft ingeschreven studenten die in het startjaar nog geen 23 jaar zijn.

Beoordeling Studiesucces voor opleidingen met overwegend studenten jonger dan 23 jaar

Studiesucces	Norm
Voldoende	De opleiding voldoet als het cohortrendement boven de norm ligt.
Onvoldoende	De opleiding voldoet niet als het cohortrendement onder de norm ligt.

7 Vavo

Het gemiddelde cijfer voor het centraal examen wordt over drie jaar berekend. Het gemiddelde verschil tussen het schoolexamen (SE) en het centraal examen (CE) wordt eveneens over drie jaar berekend.[114]

Indicator	Definitie	Norm
Gemiddeld cijfer CE	Het gemiddelde eindcijfer op het centraal examen over alle leerlingen en vakken mag niet onder de norm liggen.	6,0
Verschil CE-SE cijfer	Het gemiddelde verschil tussen het centraal examencijfer en het schoolexamencijfer over alle leerlingen en vakken mag niet te groot zijn. Het schoolexamen mag gemiddeld niet te hoog zijn ten opzichte van het centraal examen.	Maximaal 0,5 punt

BIJLAGE 2 Waarderingskader Niet-bekostigd mbo

In deze bijlage zijn het waarderingskader en de normering voor het niet-bekostigd mbo opgenomen. De toelichting op de aanpassing van het waarderingskader en/of de normering is te vinden in paragraaf 11.1.

[113] De normen die worden vastgesteld gaan uit van de recentst bekende onderwijsresultaten op 1 augustus 2017.
[114] Vanwege de doorgroei van het Onderwijsnummer komen meer gegevens beschikbaar en onderzoeken we of aanpassingen en aanvullingen in de indicatoren mogelijk zijn.

KWALITEITSGEBIEDEN EN STANDAARDEN	
OP ONDERWIJSPROCES	
OP1	Onderwijsprogramma
OP2	Ontwikkeling en begeleiding
OP3	Didactisch handelen
OP7	Beroepspraktijkvorming
ED EXAMINERING EN DIPLOMERING	
ED1	Kwaliteitsborging examinering en diplomering
ED2	Exameninstrumentarium
ED3	Afname en beoordeling
OR ONDERWIJSRESULTATEN	
OR1	Studiesucces
KA KWALITEITSZORG EN AMBITIE	
KA1	Kwaliteitszorg
KA3	Verantwoording en dialoog

ONDERWIJSPROCES (OP)[115]

OP1. Onderwijsprogramma
Het onderwijsprogramma bereidt de studenten voor op beroepspraktijk, vervolgonderwijs en samenleving.

Basiskwaliteit
De opleiding biedt een onderwijsprogramma dat is toegespitst op de doelgroep en de beroepspraktijk waartoe de opleiding kwalificeert en diplomeert. Het programma is afgestemd op de onderwijs- en vormingsdoelen van het kwalificatiedossier, de daarbij behorende keuzedelen en eventuele wettelijke beroepsvereisten alsmede op de onderwijs- en vormingsdoelen van de opleiding zelf. Het programma kent een duidelijke opbouw en samenhang, is passend bij de opleidingsduur en er zijn voldoende begeleide onderwijsuren en uren beroepspraktijkvorming. Het verwerven van generieke competenties, waaronder die met betrekking tot loopbaan en burgerschap, maakt deel uit van het programma. Het programma biedt mogelijkheden voor maatwerk. Het programma is voor studenten tijdig en voor aanvang van de opleiding bekend.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteit van het onderwijsprogramma en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
Het toezicht richt zich bij de standaard Onderwijsprogramma zowel op de geprogrammeerde inrichting van de opleiding als op de feitelijke uitvoering daarvan.

De instelling dient te zorgen voor een goede organisatie en kwaliteit van het onderwijsprogramma (artikel 7.4.8, eerste lid, WEB). Het programma dient te zijn gebaseerd op de onderwijs- en vormingsdoelen van het kwalificatiedossier, de daarbij behorende keuzedelen en eventuele wettelijke beroepsvereisten alsmede de onderwijs- en vormingsdoelen van de opleiding zelf (artikel 7.1.2, tweede lid, artikel 7.2.6, tweede lid en artikel 7.2.7, vijfde lid, WEB). Het kwalificatiedossier omvat onder andere generieke competenties (zie voor die met betrekking tot loopbaan en burgerschap ook artikel 17a, derde lid, WEB en bijlage 1 van het Examen- en kwalificatiebesluit beroepsopleidingen WEB).

Daarnaast dient het programma zodanig te zijn ingericht dat studenten de kwalificatie en de daarbij behorende keuzedelen binnen de door de instelling vastgestelde studieduur kunnen bereiken (artikel 7.2.7, eerste lid, WEB). Dit betekent onder meer dat het programma dient te zijn toegespitst op de doelgroep en zo nodig ook in maatwerk voor individuele studenten dient te voorzien (artikel 7.2.7, eerste lid en artikel 7.4.8, eerste lid, WEB). Het programma dient verder evenwichtig te zijn ingedeeld en voldoende uren begeleide onderwijstijd en beroepspraktijkvorming te omvatten (artikel 7.2.7 WEB). Deze urennormen zijn overigens weer afhankelijk van de door de instelling vastgestelde studieduur (artikel 1.4.1, eerste lid, onder b, WEB).

De studenten moeten tijdig voor aanvang van de opleiding bekend zijn met het programma door

[115] Artikel 7.2.7, eerste lid, WEB geldt niet voor de derde leerweg voor wat betreft de eisen met betrekking tot voldoende begeleide onderwijsuren en uren beroepspraktijkvorming, maar wel voor wat betreft de eis dat het onderwijsprogramma evenwichtig en zodanig moet zijn ingericht dat de studenten de kwalificatie en de daarbij behorende keuzedelen binnen de vastgestelde studieduur kunnen bereiken. Artikel 7.2.7, vijfde lid, WEB geldt in zijn geheel niet voor de derde leerweg.

middel van een daartoe vastgestelde onderwijs- en examenregeling (artikel 7.4.8, tweede lid, WEB).

OP2. Ontwikkeling en begeleiding
De opleiding volgt de ontwikkeling van de studenten met als doel het onderwijs voor hen vorm te geven en passende begeleiding en extra ondersteuning te bieden.

Basiskwaliteit
Studenten worden voorafgaand aan de aanmelding zodanig voorgelicht dat zij in staat zijn een passende opleiding te kiezen en worden na de aanmelding passend geplaatst en begeleid. De voortgangsbegeleiding is gestructureerd en zorgvuldig, en is afgestemd op de behoeften van de student en de vereiste competentieontwikkeling. De opleiding stelt de student in staat de opleiding op het vereiste niveau en binnen de geprogrammeerde tijd te behalen. Docenten gaan regelmatig na in welke mate de studenten profiteren van het geboden onderwijs en hoe hun ontwikkeling verloopt. Zij analyseren de oorzaken bij afwijkende prestaties. Er is een ondersteuningsaanbod voor studenten met extra ondersteuningsbehoeften en de opleiding informeert studenten (en ouders) volledig en tijdig over de mogelijkheden voor extra ondersteuning.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op ontwikkeling en begeleiding en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De instelling dient aspirant-studenten zodanige informatie te verstrekken dat zij in staat zijn een passende opleiding te kiezen (artikel 6.1.3a, eerste lid, WEB). De instelling dient daarnaast te zorgen voor een goede organisatie en kwaliteit van het onderwijsprogramma en dit programma zodanig in te richten dat studenten de kwalificatie en de daarbij behorende keuzedelen binnen de door de instelling vastgestelde studieduur kunnen bereiken (artikel 7.2.7, eerste lid en artikel 7.4.8, eerste lid, WEB). Dit betekent onder meer dat studenten passend moeten worden geplaatst. Verder betekent dit dat studenten gestructureerde en zorgvuldige begeleiding moet worden geboden, afgestemd op de behoeften van de student en de vereiste competentieontwikkeling (artikel 7.1.2, tweede lid, WEB). Docenten dienen de ontwikkeling van de studenten hiertoe te volgen en regelmatig na te gaan in welke mate de studenten profiteren van het geboden onderwijs.

De instelling dient in een ondersteuningsaanbod voor studenten met een extra ondersteuningsbehoefte te voorzien en de studenten tijdig en volledig hierover te informeren (artikel 7.4.8, tweede lid, WEB). In de onderwijsovereenkomst moeten in voorkomende gevallen bepalingen worden opgenomen die de extra ondersteuning betreffen (artikel 8.1.3, derde lid, onder g, WEB).

OP3. Didactisch handelen
Het didactisch handelen van het docententeam stelt studenten in staat tot leren en ontwikkelen.

Basiskwaliteit
De didactische aanpak van het docententeam is passend voor het niveau van de opleiding. Het team zorgt voor effectieve leersituaties; leerdoelen en gestructureerde leeractiviteiten zijn gericht op de ontwikkeling van de competenties. Het team realiseert een evenwichtige verbinding tussen het leren in de beroepspraktijk en het leren op de instelling. Docenten stemmen hun aanpak af op de behoeften van groepen en individuele studenten, zodat deze actief en betrokken zijn.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteit van het didactisch handelen en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De instelling dient te zorgen voor een goede organisatie en kwaliteit van het onderwijsprogramma en dit programma evenwichtig in te delen (artikel 7.2.7, eerste lid en artikel 7.4.8, eerste lid, WEB). Dit betekent onder meer dat er sprake moet zijn van een evenwichtige verbinding tussen het leren in de beroepspraktijk en het leren op de instelling. Daarnaast dient het programma zodanig te zijn ingericht dat studenten de kwalificatie en de daarbij behorende keuzedelen binnen de door de instelling vastgestelde studieduur kunnen bereiken (artikel 7.2.7, eerste lid, WEB). Om dit te kunnen realiseren, is onder meer vereist dat het docententeam zorgt voor effectieve leersituaties waarbinnen de leerdoelen en -activiteiten zijn gericht op de ontwikkeling van de vereiste competenties (artikel 7.1.2, tweede lid en artikel 7.2.7, vijfde lid, WEB). Tot slot betekent het dat docenten zo nodig moeten kunnen differentiëren tussen groepen en/of individuele studenten (artikel 7.4.8, eerste lid, WEB).

OP7. Beroepspraktijkvorming
De voorbereiding, uitvoering en begeleiding van de beroepspraktijkvorming zijn doeltreffend.

Basiskwaliteit

De student en het leerbedrijf ontvangen tijdig informatie over de inrichting van de beroepspraktijkvorming. De opleiding draagt zorg voor een geschikte praktijkplaats, begeleidt de student bij de voorbereiding en keuze daarvan, en draagt zorg voor de totstandkoming van de praktijkovereenkomst. De opleiding realiseert een evenwichtige verbinding tussen het leren in de beroepspraktijk en het leren op de instelling. Leerdoelen en leeractiviteiten zijn gericht op de ontwikkeling van de competenties van de individuele student in de beroepspraktijk. Er is sprake van passende en gestructureerde leeractiviteiten op de werkplek.

De opleiding zorgt ervoor dat het leerbedrijf de student op de afgesproken wijze begeleidt. De opleiding volgt de voortgang van de student, stuurt zo nodig bij en werkt hiertoe samen met het leerbedrijf. De opleiding beoordeelt deugdelijk of de studenten de beroepspraktijkvorming met een positieve beoordeling heeft voltooid.

De opleiding initieert en onderhoudt contacten met het regionaal bedrijfsleven met als doel de beroepspraktijk in de opleiding te verankeren. De instelling werkt samen met SBB om ervoor te zorgen dat de praktijkplaatsen adequaat zijn.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteit van de beroepspraktijkvorming en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De instelling dient de studenten tijdig voor aanvang van de opleiding over de inrichting van de beroepspraktijkvorming (bpv) te informeren (artikel 7.4.8, tweede lid, WEB). De instelling heeft verder de taak zorg te dragen voor de beschikbaarheid van een geschikte praktijkplaats en de student dus te begeleiden bij het vinden daarvan (artikel 7.2.9, eerste lid, WEB). Vervolgens dient de instelling zorg te dragen voor de totstandkoming van de praktijkovereenkomst (artikel 7.2.9, eerste lid, WEB).

De instelling dient daarnaast te zorgen voor een goede organisatie en kwaliteit van het onderwijsprogramma en dit programma evenwichtig in te delen (artikel 7.2.7, eerste lid en artikel 7.4.8, eerste lid, WEB). Dit betekent onder meer dat er sprake moet zijn van een evenwichtige verbinding tussen het leren in de beroepspraktijk en het leren op de instelling. Om de beroepspraktijk in de opleiding te verankeren dient de instelling ook contacten met het (regionaal) bedrijfsleven te onderhouden. Verder betekent dit dat passende en gestructureerde leeractiviteiten op de werkplek moeten worden geboden, gebaseerd op (het tijdens de bpv te behalen deel van) de kwalificatie of de bijbehorende keuzedelen (artikel 7.1.2, tweede lid en artikel 7.2.8, tweede lid, onder c, WEB).

De praktijkovereenkomst dient afspraken te bevatten over de begeleiding en beoordeling van de student, maar de instelling blijft eindverantwoordelijk voor de kwaliteit van de opleiding als geheel (artikel 7.2.8, tweede en derde lid en artikel 7.2.9 WEB). De instelling dient daarom regelmatig na te gaan of de afspraken worden nagekomen en zal zo nodig moeten bijsturen. Verder dient zij deugdelijk te beoordelen of de student de bpv met een positieve beoordeling heeft voltooid (artikel 7.2.8, derde lid en artikel 7.4.8, eerste lid, WEB). Hiervoor is samenwerking met het leerbedrijf vereist.

Indien de instelling en de SBB na het sluiten van de praktijkovereenkomst vaststellen dat de bpv niet naar behoren zal kunnen plaatsvinden, bevordert de instelling in overleg met SBB dat een toereikende vervangende voorziening beschikbaar wordt gesteld (artikel 7.2.9, tweede lid, WEB). Hiervoor is tot slot samenwerking met SBB vereist, hetgeen tevens van belang is om de SBB in staat te stellen zorg te dragen voor een goede kwaliteit van de bpv-plaatsen (zie met betrekking tot deze taak van SBB ook artikel 7.2.10 WEB).

EXAMINERING EN DIPLOMERING (ED)

ED1. Kwaliteitsborging examinering en diplomering
De examencommissie borgt deugdelijke examinering en diplomering.

Basiskwaliteit
De examencommissie stelt op objectieve en deskundige wijze vast of een student voldoet aan de voorwaarden voor het verkrijgen van een diploma, een certificaat of een instellingsverklaring. De examencommissie bewaakt, monitort en analyseert de kwaliteit van de exameninstrumenten, van de afname en beoordeling en van de diplomering, en ziet in voorkomende gevallen toe op de realisatie van verbetermaatregelen. De examencommissie borgt in alle fasen van de examinering de deskundigheid van de betrokken personen. Het beroepenveld is betrokken bij de examinering. De examencommissie stelt jaarlijks een verslag op over de examenkwaliteit per opleiding aan de hand van de examenstandaarden en over haar werkzaamheden. Het onafhankelijk en deskundig functioneren van de examencommissie is voldoende gewaarborgd door het bevoegd gezag.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteitborging examinering en diplomering en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De drie standaarden op het gebied van examinering en diplomering en de bijbehorende normering in dit waarderingskader komen overeen met de standaarden en de normering in de Regeling standaarden examenkwaliteit mbo 2017.

ED2. Exameninstrumentarium
Het exameninstrumentarium sluit aan op de uitstroomeisen en voldoet aan de toetstechnische eisen.

Basiskwaliteit
Het exameninstrumentarium dekt de eisen van de kwalificatie. Dit geldt ook voor de eisen van het keuzedeel of de keuzedelen van de opleiding van de betreffende student.[116] De examenvormen zijn afgestemd op de exameninhoud. Het exameninstrumentarium heeft een passende taakcomplexiteit. Het instrumentarium maakt evenwichtige waardering mogelijk en doet recht aan de kerntaken, werkprocessen en overige vereisten uit het kwalificatiedossier en die van de keuzedelen. De cesuur ligt op het niveau waarop de student aan de eisen voldoet. Het beoordelingsvoorschrift maakt objectieve beoordeling mogelijk.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteit van het exameninstrumentarium en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De drie standaarden op het gebied van examinering en diplomering en de bijbehorende normering in dit waarderingskader komen overeen met de standaarden en de normering in de Regeling standaarden examenkwaliteit mbo 2017.

ED3. Afname en beoordeling
De inrichting en uitvoering van het examenproces van afname en beoordeling is deugdelijk.

Basiskwaliteit
De afnamecondities en beoordelingen zijn voor studenten gelijkwaardig. De condities doen recht aan de context van het toekomstig beroep; onderdelen van het examen vinden in de (reële) beroepspraktijk plaats. De beoordeling levert betrouwbare uitkomsten op, vindt deskundig plaats en is gericht op een passende balans in vereiste kennis, houding en vaardigheden. De inrichting van het examen, de planning van de examenperiodes, de beoordelingswijze en de procedure voor beroep en bezwaar zijn tijdig voor studenten beschikbaar en voor alle betrokkenen transparant en eenduidig.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteit van de afname en beoordeling en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De drie standaarden op het gebied van examinering en diplomering en de bijbehorende normering in dit waarderingskader komen overeen met de standaarden en de normering in de Regeling standaarden examenkwaliteit mbo 2017.

ONDERWIJSRESULTATEN (OR)[117]

OR1. Studiesucces
De instelling behaalt met haar studenten resultaten die ten minste in overeenstemming zijn met de gestelde norm.

Basiskwaliteit
De onderwijsresultaten laten zien dat de opleiding studenten voldoende in staat stelt een diploma op het gewenste niveau te behalen. De opleiding zorgt ervoor dat zij een succesvolle start maken en de studie binnen de door de instelling vastgestelde studieduur doorlopen. De resultaten laten tevens zien

[116] Dit geldt voor opleidingen waarvan het eerste studiejaar is gestart op of na 1 augustus 2016.
[117] Artikel 7.2.7, eerste lid, WEB geldt niet voor de derde leerweg voor wat betreft de eisen met betrekking tot voldoende begeleide onderwijsuren en uren beroepspraktijkvorming, maar wel voor wat betreft de eis dat het onderwijsprogramma evenwichtig en zodanig moet zijn ingericht dat de studenten de kwalificatie en de daarbij behorende keuzedelen binnen de vastgestelde studieduur kunnen bereiken.

dat er doorstroom is naar hogere opleidingsniveaus.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op studiesucces en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De 'norm' voor studiesucces wordt jaarlijks na overleg met het onderwijsveld bepaald in de vorm van opbrengstindicatoren zoals uitgewerkt in bijlage 1 van dit onderzoekskader. We beoordelen het studiesucces aan de hand van deze norm op het niveau van het kwalificatiedossier.
De norm voor studiesucces hangt ten eerste samen met de plicht te zorgen voor een goede organisatie en kwaliteit van het onderwijsprogramma en de examinering (artikel 7.4.8, eerste lid, WEB). Beroepsopleidingen moeten verder zodanig zijn ingericht dat studenten de kwalificatie en de daarbij behorende keuzedelen binnen de door de instelling vastgestelde studieduur kunnen bereiken (artikel 7.2.7, eerste lid, WEB). Gezien de relatie tussen studiesucces en de onderwijskwaliteit mag in het kader van de kwaliteitszorg van de instelling worden verwacht dat zij hier inzicht in heeft en beleid op voert (artikel 1.3.6 WEB).

KWALITEITSZORG EN AMBITIE (KA)

KA1. Kwaliteitszorg
Het bestuur en de opleiding hebben een stelsel van kwaliteitszorg ingericht en verbeteren op basis daarvan het onderwijs.

Basiskwaliteit
Het bestuur en de opleiding hebben een stelsel van kwaliteitszorg. Dit stelsel van kwaliteitszorg heeft betrekking op de onderwijskwaliteit en besteedt in ieder geval aandacht aan het onderwijsproces, de examinering en diplomering, de onderwijsresultaten en het onderhoud van de bekwaamheid van het personeel. Het bestuur en de opleiding beoordelen de onderwijskwaliteit regelmatig en betrekken daarbij onafhankelijke deskundigen en belanghebbenden. Er zijn toetsbare doelen gesteld en er wordt regelmatig geëvalueerd of deze doelen worden gehaald. De uitkomsten zijn op toegankelijke wijze beschikbaar. De oorzaken van eventueel tekortschietende onderwijskwaliteit worden geanalyseerd en waar nodig worden verbeteringen doorgevoerd.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteitszorg en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De instelling dient een stelsel van kwaliteitszorg in te richten en in dat verband regelmatig de onderwijskwaliteit te beoordelen (artikel 1.3.6 WEB). Uit artikel 1.3.6 blijkt expliciet dat hierbij aandacht moet worden besteed aan de examens en de maatregelen en instrumenten om te waarborgen dat het personeel zijn bekwaamheid onderhoudt. Verder hangt de onderwijskwaliteit vanzelfsprekend samen met het onderwijsproces en de onderwijsresultaten; ook daaraan dient het stelsel van kwaliteitszorg derhalve aandacht te besteden.

Bij de beoordeling van de onderwijskwaliteit dient de instelling (het oordeel van) studenten en onafhankelijke deskundigen en belanghebbenden te betrekken (artikel 1.3.6, eerste lid, WEB). Naar aanleiding van de uitkomsten daarvan dient zij beleid te formuleren (artikel 1.3.6, tweede lid, onder c, WEB). Het stellen van toetsbare doelen, een regelmatige beoordeling van de realisatie van die doelen en de implementatie van verbetermaatregelen zijn daarbij onmisbare elementen. Bovendien hangt de implementatie van verbetermaatregelen samen met de verplichting te zorgen voor een goede organisatie en kwaliteit van het onderwijsprogramma en de examinering en (artikel 7.4.8, eerste lid, WEB).
De uitkomsten van de beoordeling zijn openbaar en dienen, tezamen met het voorgenomen beleid in het licht van die uitkomsten, te worden beschreven in een tevens openbaar verslag (artikel 1.3.6 WEB).

KA3. Verantwoording en dialoog
Het bestuur en de opleiding leggen intern en extern toegankelijk en betrouwbaar verantwoording af over doelen en resultaten en voeren daarover actief een dialoog.

Basiskwaliteit
Het bestuur en de opleiding betrekken interne en externe deskundigen en belanghebbenden, met name het bedrijfsleven, bij de ontwikkeling van het beleid alsmede bij de beoordeling van de onderwijskwaliteit en staan open voor hun voorstellen. Het bestuur brengt regelmatig verslag uit over de doelen en resultaten die het behaalt. Het bestuur verantwoordt zich aan de overheid en belanghebbenden op een toegankelijke wijze.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de verantwoording en dialoog en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De instelling dient een stelsel van kwaliteitszorg in te richten en in dat verband regelmatig de onderwijskwaliteit te beoordelen (artikel 1.3.6 WEB). Deze beoordeling dient te geschieden met betrokkenheid van onafhankelijke deskundigen en belanghebbenden (artikel 1.3.6, eerste lid, WEB). De externe deskundigen dienen onder andere afkomstig te zijn uit het bedrijfsleven (o.a. gezien artikel 7.1.2, tweede lid, artikel 7.2.8 en artikel 7.4.8, eerste lid, WEB). Het stelsel van kwaliteitszorg kan voorts niet functioneren als de instelling daarbij niet openstaat voor hun input. De instelling maakt de uitkomsten van deze beoordeling en het voorgenomen beleid in het licht van die uitkomsten regelmatig, en voor zover het de examens betreft jaarlijks, openbaar (artikel 1.3.6, tweede lid, WEB).

Normering
De normering voor het niet-bekostigd mbo is deels vergelijkbaar met de normering voor het bekostigd mbo. Voor het kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie is deze anders, omdat het niet-bekostigd mbo binnen dit gebied twee standaarden heeft.

Oordeel/waardering directie-niveau	Norm Kwaliteitszorg en ambitie
Goed	Eén standaard is Voldoende en de andere is Goed
Voldoende (=basiskwaliteit)	De twee standaarden Kwaliteitszorg en Verantwoording en dialoog zijn Voldoende
Onvoldoende	Eén standaard is Onvoldoende

Het oordeel of de waardering op de standaarden leidt als volgt tot een oordeel op het niveau van de opleiding:

Eindoordeel/waardering opleiding niet-bekostigd mbo	Norm voor niet-bekostigd mbo
Goed	Alle standaarden zijn minimaal Voldoende, de standaard Kwaliteitsborging examinering en diplomering is Goed, één standaard uit het gebied Onderwijsproces is Goed én alle onderzochte overige wettelijke vereisten worden nageleefd
Voldoende (=basiskwaliteit)	Studiesucces, Didactisch handelen, Beroepspraktijkvorming en de drie examenstandaarden zijn Voldoende èn niet meer dan één standaard in het gebied Onderwijsproces is Onvoldoende
Onvoldoende	Studiesucces of Didactisch handelen of Beroepspraktijkvorming is Onvoldoende óf twee andere standaarden in de gebieden Onderwijsresultaten en Onderwijsproces zijn Onvoldoende
Onvoldoende examenkwaliteit	Een van de drie examenstandaarden is Onvoldoende
Zeer zwak	Studiesucces is Onvoldoende én Didactisch handelen of Beroepspraktijkvorming is Onvoldoende

Relatie examenkwaliteit en oordeel opleiding tot 2021
Bovenstaande tabel geeft de situatie vanaf augustus 2021 weer. Voor examinering en diplomering geldt tot die tijd dat we deze nog niet betrekken bij het samenvattend eindoordeel van de opleiding. We geven wel een oordeel/waardering over het kwaliteitsgebied Examinering en diplomering. Verder geldt tot die tijd dat de opleiding niet de waardering Goed kan krijgen als de Examenkwaliteit Onvoldoende is. Vanaf augustus 2021 betrekken we het oordeel en de waardering over het kwaliteitsgebied Examinering en diplomering wel bij het eindoordeel van de opleiding.

BIJLAGE 3 Waarderingskader vavo

In deze bijlage zijn het waarderingskader en de normering voor het vavo opgenomen. De toelichting op de aanpassing van het waarderingskader en/of de normering is te vinden in paragraaf 11.2. Standaarden of onderdelen die niet gelden voor niet-bekostigd vavo zijn aangeduid met een asterisk (*).

KWALITEITSGEBIEDEN EN STANDAARDEN	
OP ONDERWIJSPROCES	
OP1	Onderwijsprogramma
OP2	Ontwikkeling en begeleiding
OP3	Didactisch handelen
ED EXAMINERING EN DIPLOMERING	
ED1	Kwaliteitsborging examinering en diplomering
OR ONDERWIJSRESULTATEN	
OR1	Resultaten
OR3	Vervolgsucces

KWALITEITSGEBIEDEN EN STANDAARDEN	
KA KWALITEITSZORG EN AMBITIE	
KA1	Kwaliteitszorg
KA2	Kwaliteitscultuur
KA3	Verantwoording en dialoog

ONDERWIJSPROCES (OP)

OP1. Onderwijsprogramma
Het programma bereidt de studenten voor op vervolgonderwijs en samenleving.

Basiskwaliteit
De opleiding biedt een onderwijsprogramma dat is toegespitst op de doelgroep en het diploma waartoe de opleiding diplomeert. Het programma is dekkend voor de examenprogramma's. Het programma kent een duidelijke opbouw en samenhang en er zijn voldoende begeleide onderwijsuren. Het programma sluit aan bij het voorafgaand onderwijs, bereidt voor op het aanbod van vervolgonderwijs en biedt mogelijkheden voor maatwerk. Het programma is voor studenten tijdig en voor aanvang van de opleiding bekend.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteit van het onderwijsprogramma en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
Het toezicht richt zich bij de standaard Onderwijsprogramma zowel op de geprogrammeerde inrichting van de opleiding als op de feitelijke uitvoering daarvan.

De instelling dient te zorgen voor een goede organisatie en kwaliteit van het onderwijsprogramma (artikel 7.4.8, eerste lid, jo. artikel 7.4.11, zesde lid, WEB). In het Eindexamenbesluit VO (EB) is vastgelegd uit welke stof en vakken een eindexamen bestaat (artikel 7, 11, 12, 13 en 22 EB). Het onderwijsprogramma dient dus dekkend te zijn met betrekking tot het examenprogramma en de studenten in staat te stellen het diploma mavo, havo of vwo of onderdelen daarvan te behalen (artikel 7.1.2, derde lid, artikel 7.3.4, eerste lid, WEB en artikel 7 EB). Dit betekent onder meer dat het programma moet zijn toegespitst op de doelgroep en voldoende begeleide onderwijstijd moet omvatten. Verder betekent dit dat de opleiding voor alle studenten maatwerk dient te bieden, nu de ene student voor andere vrijstellingen in aanmerking zal komen dan de andere student (artikel 9 en artikel 48, vierde lid, EB). De opleiding dient dus aan te sluiten op door de betreffende student gevolgd (en deels afgerond) voorafgaand onderwijs en daarnaast ook op het vervolgonderwijs (artikel 1.3.5, onder b, WEB*).

De studenten moeten tijdig voor aanvang van de opleiding bekend zijn met het programma door middel van een daartoe vastgestelde onderwijs- en examenregeling en een programma voor toetsing en afsluiting (artikel 7.4.8, tweede lid, jo. 7.4.11, zesde lid, WEB en 31 EB).

OP2. Ontwikkeling en begeleiding
De opleiding volgt de ontwikkeling van haar studenten met als doel het onderwijs voor hen vorm te geven en passende begeleiding en extra ondersteuning te bieden.

Basiskwaliteit
Studenten worden na aanmelding passend geplaatst en begeleid. De opleiding werkt hiertoe zo nodig samen met voorafgaand onderwijs*. De voortgangsbegeleiding is gestructureerd en zorgvuldig, en is afgestemd op de behoeften van de student en het examenprogramma behorend bij het te halen diploma. De opleiding stelt de student in staat het diploma of onderdelen daarvan te behalen. Docenten gaan regelmatig na in welke mate de studenten profiteren van het geboden onderwijs en hoe hun ontwikkeling verloopt. Zij analyseren de oorzaken bij afwijkende prestaties. Er is een ondersteuningsaanbod voor studenten met extra ondersteuningsbehoeften en de opleiding informeert studenten (en ouders) volledig en tijdig over de mogelijkheden voor extra ondersteuning.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteit van ontwikkeling en begeleiding en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De instelling dient te zorgen voor een goede organisatie en kwaliteit van het onderwijsprogramma en dit programma zodanig in te richten dat studenten in staat worden gesteld het diploma mavo, havo of vwo of onderdelen daarvan te behalen (artikel 7.1.2, derde lid, artikel 7.3.4, eerste lid en artikel 7.4.8,

eerste lid, jo. artikel 7.4.11, zesde lid, WEB). Dit betekent onder meer dat studenten passend moeten worden geplaatst (artikel 1.3.5, onder b, WEB*). Zo nodig dient de opleiding hiertoe samen te werken met voorafgaand onderwijs. Verder betekent dit dat studenten gestructureerde en zorgvuldige begeleiding moet worden geboden, afgestemd op de behoeften van de student en het toepasselijke examenprogramma (artikel 7.1.2, derde lid, artikel 7.3.4, eerste lid, WEB en artikel 7 EB). Docenten dienen de ontwikkeling van de studenten hiertoe te volgen en regelmatig na te gaan in welke mate de studenten profiteren van het geboden onderwijs.

De instelling dient in een ondersteuningsaanbod te voorzien voor studenten met een extra ondersteuningsbehoefte en de studenten tijdig en volledig hierover te informeren (artikel 7.4.8, tweede lid, jo. artikel 7.4.11, zesde lid, WEB; zie ook artikel 1.3.5, onder a, WEB*). In de onderwijsovereenkomst moeten in voorkomende gevallen bepalingen worden opgenomen die de extra ondersteuning betreffen (artikel 8.1.3, derde lid, onder g, WEB)*.

OP3. Didactisch handelen
Het didactisch handelen van het docententeam stelt de studenten in staat tot leren en ontwikkeling.

Basiskwaliteit
De didactische aanpak van het docententeam is passend voor het niveau van de opleiding. Het team zorgt voor effectieve leersituaties; leerdoelen en gestructureerde leeractiviteiten zijn gericht op de ontwikkeling van de studenten. Docenten stemmen hun aanpak af op de behoeften van groepen en individuele studenten, zodat deze actief en betrokken zijn.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteit van het didactisch handelen en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De instelling dient te zorgen voor een goede organisatie en kwaliteit van het onderwijsprogramma en dit programma zodanig in te richten dat studenten in staat worden gesteld het diploma mavo, havo of vwo of onderdelen daarvan te behalen (artikel 7.1.2, derde lid, artikel 7.3.4, eerste lid en artikel 7.4.8, eerste lid, jo. artikel 7.4.11, zesde lid, WEB). Om dit te kunnen realiseren is onder meer vereist dat het docententeam zorgt voor effectieve leersituaties, waarbinnen de leerdoelen en -activiteiten zijn gericht op de ontwikkeling van de vereiste competenties (artikel 7.1.2, derde lid en artikel 7.3.4, eerste lid, WEB en artikel 7 EB). Tot slot betekent het dat docenten zo nodig moeten kunnen differentiëren tussen groepen en/of individuele studenten (artikel 7.4.8, eerste lid, jo. artikel 7.4.11, zesde lid, WEB).

EXAMINERING EN DIPLOMERING (ED)

ED1. Kwaliteitsborging examinering en diplomering
De examencommissie borgt deugdelijke examinering en diplomering.

Basiskwaliteit
De examencommissie stelt op objectieve en deskundige wijze vast of een student voldoet aan de voorwaarden voor het verkrijgen van een diploma of een certificaat. De examencommissie vergewist zich met gepaste grondigheid van de volledigheid van het examendossier inclusief de centrale examens. De examencommissie bewaakt, monitort en analyseert de kwaliteit van de schoolexamens, van de afname en beoordeling en van de diplomering en ziet in voorkomende gevallen toe op de realisatie van verbetermaatregelen. De examencommissie borgt in alle fasen van de examinering de deskundigheid van de betrokken personen. De instelling betrekt de bevindingen van de examencommissie over de examenkwaliteit in haar verantwoording over de kwaliteit van de examens in een openbaar, jaarlijks verslag. Het onafhankelijk en deskundig functioneren van de examencommissie is voldoende gewaarborgd door het bevoegd gezag.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteitsborging examinering en diplomering en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De instelling dient te zorgen voor een goede organisatie en kwaliteit van de examinering (artikel 7.4.8, eerste lid, jo. artikel 7.4.11, zesde lid, WEB). Dit betekent onder meer dat de examencommissie slechts vrijstellingen kan verlenen en certificaten en/of diploma's kan uitreiken indien de student daarvoor aan de vereiste voorwaarden heeft voldaan (artikel 7, 9, 11, 12, 13, 22 en 48 EB). De examencommissie dient zich hiervoor met gepaste grondigheid te vergewissen van de volledigheid van het examendossier inclusief de centrale examens (artikel 7 en 35c EB). Verder betekent dit dat de examencommissie zich met gepaste grondigheid dient te vergewissen van de kwaliteit van de examinering en diplomering, waaronder de deskundigheid van bij de examinering betrokken personen, en zo nodig op de

realisatie van verbetermaatregelen dient toe te zien (artikel 7.4.8, eerste lid, jo. artikel 7.4.11, zesde lid, WEB).

De instelling dient jaarlijks een verslag openbaar te maken over de beoordeling van de kwaliteit van de examens, de uitkomsten van die beoordeling en het voorgenomen beleid in het licht van die uitkomsten (artikel 1.3.6, tweede lid, WEB). Wij gaan ervan uit dat bedoelde verantwoording door de instelling en bijbehorend beoordelingsproces niet goed mogelijk is zonder de input van de examencommissie. De instelling dient ervoor te zorgen dat het onafhankelijk en deskundig functioneren van de examencommissie voldoende is gewaarborgd (artikel 7.4.5, derde lid, jo. artikel 7.4.11, tweede lid, WEB).

ONDERWIJSRESULTATEN (OR)

OR1. Resultaten[118]
De opleiding behaalt met haar studenten leerresultaten die ten minste in overeenstemming zijn met de gestelde norm.

Basiskwaliteit
De leerresultaten laten zien dat de opleiding studenten voldoende in staat stelt een diploma op het gewenste niveau te halen. De leerresultaten liggen de afgelopen drie jaar op het niveau dat op grond van de kenmerken van de studentenpopulatie verwacht mag worden. Dit betekent dat de studenten voor het eindexamen cijfers halen die op of boven de normering liggen die daarvoor geldt. Daarbij is het verschil (op opleidingsniveau) tussen het cijfer voor het schoolexamen en het centraal examen op een aanvaardbaar niveau.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de onderwijsresultaten en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De norm voor de onderwijsresultaten wordt na overleg met het onderwijsveld bepaald in de vorm van opbrengstindicatoren, uitgewerkt in bijlage 1 van dit onderzoekskader. We beoordelen de onderwijsresultaten op het niveau van de opleiding.

De norm voor de onderwijsresultaten hangt ten eerste samen met de plicht te zorgen voor een goede organisatie en kwaliteit van het onderwijsprogramma en de examinering (artikel 7.4.8, eerste lid, jo. artikel 7.4.11, zesde lid, WEB). De opleiding moet verder zodanig zijn ingericht dat studenten in staat worden gesteld het diploma mavo, havo of vwo of onderdelen daarvan te behalen (artikel 7.1.2, derde lid en artikel 7.3.4, eerste lid, WEB). Instellingen dienen voorts zorg te dragen voor het aanbieden van doelmatige leerwegen, onder andere door ervoor te zorgen dat de opleiding aansluit op het voorafgaand onderwijs en vervolgonderwijs (artikel 1.3.5, onder b, WEB)*. Gezien de relatie tussen de onderwijsresultaten en de onderwijskwaliteit mag in het kader van de kwaliteitszorg van de instelling worden verwacht dat zij hier inzicht in heeft en beleid op voert (artikel 1.3.6 WEB).

OR3. Vervolgsucces[119]*
De bestemming van de studenten na het verlaten van de opleiding is bekend en voldoet ten minste aan de verwachtingen van de opleiding.

Basiskwaliteit
De instelling beschikt over toereikende gegevens over het vervolg van de loopbaan van studenten die de opleiding voortijdig of met een diploma hebben verlaten. Het vervolgsucces voldoet ten minste aan de verwachtingen van de opleiding.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op vervolgsucces en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De instelling dient te zorgen voor een goede organisatie en kwaliteit van het onderwijsprogramma en de examinering (artikel 7.4.8, eerste lid, jo. artikel 7.4.11, zesde lid, WEB). Een goede aansluiting van de opleiding op het vervolgonderwijs maakt daar onderdeel van uit en vloeit tevens voort uit de taak zorg te dragen voor het aanbieden van doelmatige leerwegen (artikel 1.3.5, onder b, WEB). Kennis van (het verwachte succes in) het vervolgonderwijs is verder noodzakelijk om studenten loopbaanoriëntatie en -begeleiding te kunnen bieden (artikel 1.3.5, onder c, WEB). Gezien de relatie tussen vervolgsuc-

[118] Voor het vavo hanteren we de standaard Resultaten uit het vo in plaats van Studiesucces in het mbo.
[119] De indicatoren voor de standaard Vervolgsucces zijn nog in ontwikkeling.

ces en de onderwijskwaliteit mag in het kader van de kwaliteitszorg van de instelling worden verwacht dat zij hier inzicht in heeft en beleid op voert (artikel 1.3.6 WEB).

KWALITEITSZORG EN AMBITIE (KA)

KA1. Kwaliteitszorg
Het bestuur en de opleiding hebben een stelsel van kwaliteitszorg ingericht en verbeteren op basis daarvan het onderwijs.

Basiskwaliteit
Het bestuur en de opleiding hebben een stelsel van kwaliteitszorg. Dit stelsel van kwaliteitszorg heeft betrekking op de onderwijskwaliteit en besteedt in ieder geval aandacht aan het onderwijsproces, de examinering en diplomering, de onderwijsresultaten en het onderhoud van de bekwaamheid van het personeel. Het bestuur en de opleiding beoordelen de onderwijskwaliteit regelmatig en betrekken daarbij onafhankelijke deskundigen en belanghebbenden. Er zijn toetsbare doelen gesteld en er wordt regelmatig geëvalueerd of deze doelen worden gehaald. De uitkomsten zijn op toegankelijke wijze beschikbaar. De oorzaken van eventueel tekortschietende onderwijskwaliteit worden geanalyseerd en waar nodig worden verbeteringen doorgevoerd.

De inrichting van de organisatie en de verantwoordelijkheidsverdeling maken een functionerend stelsel van kwaliteitszorg mogelijk*.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteitszorg en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De instelling dient een stelsel van kwaliteitszorg in te richten en in dat verband regelmatig de onderwijskwaliteit te beoordelen (artikel 1.3.6 WEB). Uit artikel 1.3.6 blijkt expliciet dat hierbij aandacht moet worden besteed aan de examens en de maatregelen en instrumenten om te waarborgen dat het personeel zijn bekwaamheid onderhoudt (zie met betrekking tot het personeel ook artikel 1.3.6a* en hoofdstuk 4, titel 2 en 2a, WEB*). Verder hangt de onderwijskwaliteit vanzelfsprekend samen met het onderwijsproces en de onderwijsresultaten; ook daaraan dient het stelsel van kwaliteitszorg derhalve aandacht te besteden.

Bij de beoordeling van de onderwijskwaliteit dient de instelling (het oordeel van) studenten en onafhankelijke deskundigen en belanghebbenden te betrekken (artikel 1.3.6, eerste lid, WEB). Naar aanleiding van de uitkomsten daarvan dient zij beleid te formuleren (artikel 1.3.6, tweede lid, onder c, WEB). Het stellen van toetsbare doelen, een regelmatige beoordeling van de realisatie van die doelen en de implementatie van verbetermaatregelen zijn daarbij onmisbare elementen. Bovendien hangt de implementatie van verbetermaatregelen samen met de verplichting te zorgen voor een goede organisatie en kwaliteit van het onderwijsprogramma en de examinering (artikel 7.4.8, eerste lid, jo. artikel 7.4.11, zesde lid, WEB). De uitkomsten van de beoordeling zijn openbaar en dienen, tezamen met het voorgenomen beleid in het licht van die uitkomsten, te worden beschreven in het bestuursverslag* (artikel 1.3.6 en artikel 2.5.4, eerste lid, WEB*).

De organisatie en verantwoordelijkheidsverdeling dienen zodanig te zijn ingericht dat het stelsel van kwaliteitszorg ook daadwerkelijk van invloed is op de onderwijskwaliteit en die invloed bijvoorbeeld niet beperkt blijft tot bestuur of management. De verantwoordelijkheidsverdeling is neergelegd in de statuten en/of het bestuursreglement (artikel 9.1.4, 9.1.7 en 9.1.8 WEB)*.

KA2. Kwaliteitscultuur*
Het bestuur en de opleiding kennen een professionele kwaliteitscultuur en functioneren transparant en integer.

Basiskwaliteit
Het bestuur handelt volgens de Branchecode goed bestuur in het mbo en legt uit wanneer het daarvan afwijkt. Deze handelwijze leidt tot een integere en transparante organisatiecultuur waarin ieder vanuit zijn eigen rol werkt aan de versterking van de onderwijskwaliteit. Het bestuur en de opleiding werken gezamenlijk aan een voortdurende verbetering van de professionaliteit van het personeel. Het stelsel van kwaliteitszorg en het onderwijskundig leiderschap zijn verankerd en herkenbaar in de organisatie. Op alle niveaus werkt men resultaatgericht, is men aanspreekbaar op gemaakte afspraken en wordt dit ook van anderen gevraagd.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteitscultuur en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
Het bestuur dient in het bestuursverslag verantwoording af te leggen over hoe het omgaat met de Branchecode goed bestuur in het mbo (artikel 2.5.4 WEB), waaronder begrepen afwijkingen van deze code – ofwel het principe 'pas toe of leg uit'. In de branchecode zijn diverse voorwaarden voor een transparante en integere bestuurscultuur neergelegd, die ook weer samenhangen met het functioneren van het stelsel van kwaliteitszorg (artikel 1.3.6 WEB).

De instelling dient de kwaliteit van het onderwijspersoneel duurzaam te borgen (artikel 1.3.6a WEB). De instrumenten en maatregelen ten behoeve van het onderhoud van de bekwaamheid van het personeel maken expliciet onderdeel uit van het stelsel van kwaliteitszorg (artikel 1.3.6, eerste lid, WEB). De instelling dient docenten een zelfstandige verantwoordelijkheid te geven bij de beoordeling van de onderwijsprestaties van studenten en voldoende zeggenschap te geven waar het gaat om het vakinhoudelijke, vakdidactische en pedagogische proces in de instelling (artikel 4.1a.1, eerste t/m derde lid, WEB).

Het stelsel van kwaliteitszorg dient zodanig in de organisatie te zijn verankerd dat het daadwerkelijk van invloed is op de onderwijskwaliteit en die invloed niet beperkt blijft tot bijvoorbeeld bestuur of management. Dit houdt tevens in dat men op alle niveaus resultaatgericht werkt en aanspreekbaar is op gemaakte afspraken. Het onderwijskundig leiderschap is herkenbaar in de organisatie.

KA3. Verantwoording en dialoog
Het bestuur en de opleiding leggen intern en extern toegankelijk en betrouwbaar verantwoording af over doelen en resultaten en voeren daarover actief een dialoog.

Basiskwaliteit
De instelling faciliteert de mogelijkheid tot tegenspraak door onder andere de raad van toezicht, de ondernemingsraad en de studentenraad*. Het bestuur en de opleiding betrekken interne en externe deskundigen en belanghebbenden bij de ontwikkeling van het beleid alsmede bij de beoordeling van de onderwijskwaliteit en staan open voor hun voorstellen. Het bestuur brengt regelmatig verslag uit over de doelen en resultaten die het behaalt. Het bestuur verantwoordt zich aan de intern toezichthouder*, de overheid en belanghebbenden op een toegankelijke wijze.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de verantwoording en dialoog en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De instelling dient een studentenraad, een ondernemingsraad, eventueel een ouderraad en een raad van toezicht te hebben (artikel 8a.1.2, artikel 8a.1.3 en artikel 9.1.4 WEB).[120] Met betrekking tot de studentenraad en eventuele ouderraad dient zij daarbij de mogelijkheid tot een volwaardige, goed functionerende en effectieve medezeggenschap van studenten en eventueel ouders te faciliteren (artikel 8a.1.4, eerste lid, artikel 8a.2.1 en artikel 8a.2.2a WEB)*. Eenzelfde zorgplicht geldt jegens de raad van toezicht (artikel 9.1.4, vierde en vijfde lid en artikel 9.1.7, eerste lid, onder a, WEB)*.

Het functioneren van deze organen hangt ook samen met het functioneren van het stelsel van kwaliteitszorg en bijbehorende regelmatige beoordeling van de onderwijskwaliteit (artikel 1.3.6 WEB). Los van deze organen zullen ook andere (onafhankelijke) interne en externe deskundigen en belanghebbenden bij deze beoordeling moeten worden betrokken (artikel 1.3.6, eerste lid, WEB).
De instelling maakt de uitkomsten van deze beoordeling en het voorgenomen beleid in het licht van die uitkomsten regelmatig, en voor zover het de examens betreft jaarlijks, openbaar (artikel 1.3.6, tweede lid, WEB). De instelling rapporteert hierover in het jaarlijkse bestuursverslag (artikel 2.5.4 WEB)*. Ook de raad van toezicht* levert hier een bijdrage aan en daarnaast ligt het voor de hand dat ook de examencommissie dat doet (artikel 1.3.6, tweede lid, artikel 2.5.4* en artikel 9.1.4, derde lid, onder g, WEB*).

Normering
Als een kwaliteitsgebied Voldoende is, dan voldoet het gebied aan de basiskwaliteit. Het oordeel of de waardering over de kwaliteitsgebieden komt als volgt tot stand:

Onderwijsproces	Norm
Goed	Alle standaarden zijn ten minste Voldoende, én een van de drie standaarden is Goed
Voldoende (basiskwaliteit)	Didactisch handelen is ten minste Voldoende en niet meer dan een van de andere standaarden is Onvoldoende

[120] Dat de instelling een ondernemingsraad moet hebben, volgt uit de Wet op de ondernemingsraden. Wel bevat de WEB in hoofdstuk 8a een aantal aanvullende eisen met betrekking tot de ondernemingsraad.

Onderwijsproces	Norm
Onvoldoende	Didactisch handelen is Onvoldoende óf de twee andere standaarden zijn Onvoldoende
Examinering en diplomering	
Goed	Standaard Kwaliteitsborging examinering en diplomering is Goed
Voldoende	Standaard Kwaliteitsborging examinering en diplomering is Voldoende
Onvoldoende	Standaard Kwaliteitsborging examinering en diplomering is Onvoldoende
Onderwijsresultaten	
Goed	Standaard Resultaten is Goed
Voldoende	Standaard Resultaten is ten minste Voldoende
Onvoldoende	Standaard Resultaten is Onvoldoende
Kwaliteitszorg en ambitie	
Goed	De drie standaarden in het gebied zijn ten minste Voldoende en Kwaliteitscultuur is Goed
Voldoende	De drie standaarden zijn Voldoende
Onvoldoende	Eén van de drie standaarden is Onvoldoende

Het oordeel of de waardering op de standaarden leidt als volgt tot een oordeel op het niveau van de opleiding:

Eindoordeel/waardering opleiding vavo	Norm vavo
Goed	Alle standaarden zijn minimaal Voldoende, de standaard Kwaliteitscultuur is Goed én de standaard Kwaliteitsborging examinering en diplomering is Goed én één standaard uit het gebied Onderwijsproces is Goed én alle onderzochte overige wettelijke vereisten worden nageleefd
Voldoende (=basiskwaliteit)	Resultaten, Didactisch handelen, Kwaliteitsborging examinering en diplomering zijn Voldoende én niet meer dan één standaard in het gebied Onderwijsproces is Onvoldoende
Onvoldoende	Resultaten of Didactisch handelen of Kwaliteitsborging examinering en diplomering is Onvoldoende óf twee andere standaarden in de gebieden Onderwijsresultaten of Onderwijsproces zijn Onvoldoende
Zeer zwak	Standaard Resultaten is Onvoldoende én Didactisch handelen is Onvoldoende

Onvoldoende examenkwaliteit
De examenkwaliteit is Onvoldoende in de zin van artikel 6a.2.1, eerste lid, onder a, WEB en eventueel in verbinding met het vijfde lid, als aan de standaarden in het gebied Examinering en diplomering niet is voldaan. Op basis van artikel 6a.2.1, derde lid, WEB en evt. jo. vijfde lid, kan dit leiden tot een waarschuwing tot ontneming van het recht op examinering. Een bestuur kan tegen deze waarschuwing bezwaar en beroep aantekenen.

Norm zeer zwak onderwijs
Er is sprake van zeer zwak onderwijs indien het oordeel voor de standaarden Resultaten én Didactisch handelen Onvoldoende is.

BIJLAGE 4 Waarderingskader overige educatie

In deze bijlage zijn het waarderingskader en de normering voor overige educatie 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	Onderwijsprogramma
OP2	Ontwikkeling en begeleiding
OP3	Didactisch handelen
ED EXAMINERING EN DIPLOMERING	
ED1	Kwaliteitsborging examinering en diplomering
ED2	Exameninstrumentarium
KA KWALITEITSZORG EN AMBITIE	
KA1	Kwaliteitszorg
KA3	Verantwoording en dialoog

ONDERWIJSPROCES (OP)

OP1. Onderwijsprogramma
Het programma bereidt de cursisten voor op vervolgonderwijs en samenleving.

Basiskwaliteit
De opleiding biedt een onderwijsprogramma dat is toegespitst op de doelgroep. Het programma is afgestemd op de eindtermen, kent een duidelijke opbouw en samenhang, is passend bij de opleidingsduur, en er zijn voldoende begeleide onderwijsuren. Het programma biedt mogelijkheden voor maatwerk en het is tijdig, voor aanvang, bekend.

Toelichting wettelijke eisen
Het toezicht richt zich bij de standaard Onderwijsprogramma zowel op de geprogrammeerde inrichting van de opleiding als op de feitelijke uitvoering daarvan.

De instelling dient te zorgen voor een goede organisatie en kwaliteit van het onderwijsprogramma (artikel 7.4.8, eerste lid, jo. artikel 7.4.11, zesde lid, WEB). De opleiding moet gericht zijn op de zelfredzaamheid van volwassenen en moet bestaan uit een samenhangend geheel van onderwijseenheden, gericht op de verwezenlijking van de eindtermen (artikel 7.1.2, derde lid, artikel 7.3.3 WEB, de Regeling vaststelling eindtermen en zie ook artikel 1.2.1, eerste lid, WEB). Om cursisten in staat te stellen deze eindtermen te verwezenlijken, dient de opleiding een passende opleidingsduur te hebben en voldoende begeleide onderwijsuren te bieden. Verder betekent dit dat het programma dient te zijn toegespitst op de doelgroep en zo nodig ook in maatwerk voor individuele cursisten dient te voorzien (artikel 7.4.8, eerste lid, WEB). Met het onderscheid tussen opleidingen educatie en andere opleidingen, bestaande uit een grotere mate van vrijheid, heeft de wetgever bovendien beoogd dat opleidingen educatie meer op het individu kunnen worden toegesneden.

Cursisten moeten tijdig, voor aanvang van de opleiding, bekend zijn met het programma door middel van een daartoe vastgestelde onderwijs- en examenregeling (artikel 7.4.8, tweede lid, jo. artikel 7.4.11, zesde lid, WEB).

OP2. Ontwikkeling en begeleiding
De opleiding volgt de ontwikkeling van haar cursisten met als doel het onderwijs voor hen vorm te geven en passende begeleiding en extra ondersteuning te bieden.

Basiskwaliteit
Cursisten worden na aanmelding passend geplaatst en begeleid. De voortgangsbegeleiding is gestructureerd en zorgvuldig en is afgestemd op de behoeften van de cursist en het beoogde doel. De opleiding stelt de cursist in staat de opleiding op het gewenste niveau en zo mogelijk binnen de geprogrammeerde tijd te behalen. Docenten gaan regelmatig na in welke mate de cursisten profiteren van het geboden onderwijs en hoe hun ontwikkeling verloopt. Zij analyseren de oorzaken bij afwijkende prestaties. Er is een ondersteuningsaanbod voor cursisten met extra ondersteuningsbehoeften en de opleiding informeert cursisten volledig en tijdig over de mogelijkheden voor extra ondersteuning.

Toelichting wettelijke eisen
De instelling dient te zorgen voor een goede organisatie en kwaliteit van het onderwijsprogramma en te zijn gericht op de verwezenlijking van de eindtermen (artikel 7.1.2, derde lid en artikel 7.4.8, eerste lid, jo. artikel 7.4.11, zesde lid, WEB). Dit betekent onder meer dat cursisten passend moeten worden geplaatst. Verder betekent dit dat cursisten gestructureerde en zorgvuldige begeleiding moet worden geboden, afgestemd op de behoeften van de cursist en de gewenste ontwikkeling (artikel 7.1.2, derde lid, WEB). Docenten dienen de ontwikkeling van de cursisten hiertoe te volgen en regelmatig na te gaan in welke mate de cursisten profiteren van het geboden onderwijs.

De instelling dient in een ondersteuningsaanbod te voorzien voor cursisten met een extra ondersteuningsbehoefte en de cursisten tijdig en volledig hierover te informeren (artikel 7.4.8, tweede lid, jo. artikel 7.4.11, zesde lid, WEB).

OP3. Didactisch handelen
Het didactisch handelen van het docententeam stelt de cursisten in staat tot leren en ontwikkeling.

Basiskwaliteit
De didactische aanpak van het docententeam is passend voor het niveau van de opleiding. Het team zorgt voor effectieve leersituaties; leerdoelen en gestructureerde leeractiviteiten zijn gericht op de ontwikkeling van de cursisten. Docenten stemmen hun aanpak af op de behoeften van groepen en individuele cursisten, zodat deze actief en betrokken zijn.

Toelichting wettelijke eisen
De instelling dient te zorgen voor een goede organisatie en kwaliteit van het onderwijsprogramma (artikel 7.4.8, eerste lid, jo. artikel 7.4.11, zesde lid, WEB). Dit betekent onder meer dat het programma zodanig moet zijn ingericht dat cursisten de eindtermen zo mogelijk binnen de vastgestelde studie-

duur kunnen verwezenlijken (artikel 7.1.2, derde lid, WEB). Om dit te kunnen realiseren is onder meer vereist dat het docententeam zorgt voor effectieve leersituaties, waarbinnen de leerdoelen en -activiteiten zijn gericht op de gewenste ontwikkeling. Tot slot betekent het dat docenten zo nodig moeten kunnen differentiëren tussen groepen en/of individuele cursisten (artikel 7.4.8, eerste lid, jo. artikel 7.4.11, zesde lid, WEB).

EXAMINERING EN DIPLOMERING (ED)

ED1. Kwaliteitsborging examinering en diplomering
De examencommissie borgt deugdelijke examinering en diplomering.

Basiskwaliteit
De examencommissie stelt op objectieve en deskundige wijze vast of het diploma op juiste gronden is verstrekt. De examencommissie vergewist zich met gepaste grondigheid van de volledigheid van het examendossier. De examencommissie bewaakt, monitort en analyseert de kwaliteit van de exameninstrumenten, van de afname en beoordeling en van de diplomering, en ziet in voorkomende gevallen toe op de realisatie van verbetermaatregelen. De examencommissie borgt in alle fases van de examinering de deskundigheid van de betrokken personen. De instelling betrekt de bevindingen van de examencommissie over de examenkwaliteit in haar verantwoording over de kwaliteit van de examens in een openbaar, jaarlijks verslag. Het onafhankelijk en deskundig functioneren van de examencommissie is door de instelling voldoende gewaarborgd.

Toelichting wettelijke eisen
De instelling dient te zorgen voor een goede organisatie en kwaliteit van de examinering (artikel 7.4.8, eerste lid, jo. artikel 7.4.11, zesde lid, WEB). Dit betekent onder meer dat de examencommissie slechts vrijstellingen kan verlenen en certificaten en/of diploma's kan uitreiken indien de student daarvoor aan de vereiste voorwaarden heeft voldaan. De examencommissie dient zich hiervoor met gepaste grondigheid te vergewissen van de volledigheid van het examendossier. Verder betekent dit dat de examencommissie zich met gepaste grondigheid dient te vergewissen van de kwaliteit van de examinering en diplomering, waaronder de deskundigheid van bij de examinering betrokken personen, en zo nodig op de realisatie van verbetermaatregelen dient toe te zien (artikel 7.4.8, eerste lid, jo. artikel 7.4.11, zesde lid, WEB).

De instelling dient jaarlijks een verslag openbaar te maken over de beoordeling van de kwaliteit van de examens, de uitkomsten van die beoordeling en het voorgenomen beleid in het licht van die uitkomsten (artikel 1.3.6, tweede lid, WEB). Wij gaan ervan uit dat bedoelde verantwoording door de instelling en bijbehorend beoordelingsproces niet goed mogelijk is zonder de input van de examencommissie. De instelling dient ervoor te zorgen dat het onafhankelijk en deskundig functioneren van de examencommissie voldoende is gewaarborgd (artikel 7.4.5, derde lid, jo. artikel 7.4.11, tweede lid, WEB).

ED2. Exameninstrumentarium
Het exameninstrumentarium sluit aan op de uitstroomeisen en voldoet aan de toetstechnische eisen.

Basiskwaliteit
Het exameninstrumentarium dekt de eindtermen. Het instrumentarium maakt evenwichtige waardering mogelijk. De cesuur ligt op het niveau waarop de cursist aan de eindtermen voldoet. Het beoordelingsvoorschrift maakt objectieve beoordeling mogelijk.

Toelichting wettelijke eisen
De instelling dient te zorgen voor een goede organisatie en kwaliteit van de examinering (artikel 7.4.8, eerste lid, jo. artikel 7.4.11, zesde lid, WEB). Dit betekent onder meer dat het exameninstrumentarium de eindtermen dient te dekken en er sprake dient te zijn van een evenwichtige en objectieve waardering.

KWALITEITSZORG EN AMBITIE (KA)

KA1. Kwaliteitszorg
Het bestuur en de opleiding hebben een stelsel van kwaliteitszorg ingericht en verbeteren op basis daarvan het onderwijs.

Basiskwaliteit
Het bestuur en de opleiding hebben een stelsel van kwaliteitszorg. Dit stelsel van kwaliteitszorg heeft betrekking op de onderwijskwaliteit en besteedt in ieder geval aandacht aan het onderwijsproces, de examinering en diplomering, de onderwijsresultaten en het onderhoud van de bekwaamheid van het personeel. Het bestuur en de opleiding beoordelen de onderwijskwaliteit regelmatig en betrekken

daarbij onafhankelijke deskundigen en belanghebbenden. Er zijn toetsbare doelen gesteld en er wordt regelmatig geëvalueerd of deze doelen worden gehaald. De uitkomsten zijn op toegankelijke wijze beschikbaar. De oorzaken van eventueel tekortschietende onderwijskwaliteit worden geanalyseerd en waar nodig worden verbeteringen doorgevoerd.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteitszorg en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De instelling dient een stelsel van kwaliteitszorg in te richten en in dat verband regelmatig de onderwijskwaliteit te beoordelen (artikel 1.3.6 WEB). Uit artikel 1.3.6 blijkt expliciet dat hierbij aandacht moet worden besteed aan de examens en de maatregelen en instrumenten om te waarborgen dat het personeel zijn bekwaamheid onderhoudt. Verder hangt de onderwijskwaliteit vanzelfsprekend samen met het onderwijsproces en de onderwijsresultaten; ook daaraan dient het stelsel van kwaliteitszorg derhalve aandacht te besteden.

Bij de beoordeling van de onderwijskwaliteit dient de instelling (het oordeel van) cursisten en onafhankelijke deskundigen en belanghebbenden te betrekken (artikel 1.3.6, eerste lid, WEB). Naar aanleiding van de uitkomsten daarvan dient zij beleid te formuleren (artikel 1.3.6, tweede lid, onder c, WEB). Het stellen van toetsbare doelen, een regelmatige beoordeling van de realisatie van die doelen en de implementatie van verbetermaatregelen zijn daarbij onmisbare elementen. Bovendien hangt de implementatie van verbetermaatregelen samen met de verplichting te zorgen voor een goede organisatie en kwaliteit van het onderwijsprogramma en de examinering en (artikel 7.4.8, eerste lid, WEB). De uitkomsten van de beoordeling zijn openbaar en dienen, tezamen met het voorgenomen beleid in het licht van die uitkomsten, te worden beschreven in een tevens openbaar verslag (artikel 1.3.6 WEB).

KA3. Verantwoording en dialoog
Het bestuur en de opleiding leggen intern en extern toegankelijk en betrouwbaar verantwoording af over doelen en resultaten en voeren daarover actief een dialoog.

Basiskwaliteit
Het bestuur en de opleiding betrekken interne en externe deskundigen en belanghebbenden, met name het bedrijfsleven, bij de ontwikkeling van het beleid alsmede bij de beoordeling van de onderwijskwaliteit en staan open voor hun voorstellen. Het bestuur brengt regelmatig verslag uit over de doelen en resultaten die het behaalt. Het bestuur verantwoordt zich aan de overheid en belanghebbenden op een toegankelijke wijze.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de verantwoording en dialoog en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De instelling dient een stelsel van kwaliteitszorg in te richten en in dat verband regelmatig de onderwijskwaliteit te beoordelen (artikel 1.3.6 WEB). Deze beoordeling dient te geschieden met betrokkenheid van onafhankelijke deskundigen en belanghebbenden (artikel 1.3.6, eerste lid, WEB). De externe deskundigen dienen onder andere afkomstig te zijn uit het bedrijfsleven (o.a. gezien artikel 7.1.2, tweede lid, artikel 7.2.8 en artikel 7.4.8, eerste lid, WEB). Het stelsel van kwaliteitszorg kan voorts niet functioneren als de instelling daarbij niet openstaat voor hun input. De instelling maakt de uitkomsten van deze beoordeling en het voorgenomen beleid in het licht van die uitkomsten regelmatig, en voor zover het de examens betreft jaarlijks, openbaar (artikel 1.3.6, tweede lid, WEB).

Normering
Als een kwaliteitsgebied Voldoende is, dan voldoet het gebied aan basiskwaliteit. Het oordeel en de waardering over de kwaliteitsgebieden komt als volgt tot stand:

Onderwijsproces	Norm
Goed	Alle standaarden zijn ten minste Voldoende én een van de drie standaarden is Goed.
Voldoende (=basiskwaliteit)	Didactisch handelen is ten minste Voldoende en niet meer dan één van de andere standaarden is Onvoldoende
Onvoldoende	Didactisch handelen is Onvoldoende óf de twee andere standaarden zijn Onvoldoende
Examinering en diplomering	
Goed	Standaard Kwaliteitsborging examinering en diplomering is Goed en Exameninstrumentarium is Voldoende
Voldoende	De twee standaarden zijn Voldoende
Onvoldoende	Een van beide standaarden is Onvoldoende.
Kwaliteitszorg en ambitie	

Onderwijsproces	Norm
xml7,0Goed	Eén standaard is Voldoende en de andere is Goed
Voldoende (=basiskwaliteit)	De twee standaarden Kwaliteitszorg en Verantwoording en dialoog zijn Voldoende
Onvoldoende	Eén standaard is Onvoldoende

Het oordeel of de waardering op de standaarden leidt als volgt tot een oordeel op het niveau van de opleiding:

Eindoordeel/waardering opleiding Educatie	Norm Educatie
Goed	Alle standaarden zijn minimaal Voldoende, Kwaliteitsborging examinering en diplomering is Goed en minimaal één standaard in het gebied Onderwijsproces is Goed én alle onderzochte overige wettelijke vereisten worden nageleefd
Voldoende (=basiskwaliteit)	Didactisch handelen en Kwaliteitsborging examinering en diplomering zijn Voldoende en niet meer dan één standaard in het gebied Onderwijsproces is Onvoldoende.
Onvoldoende	Didactisch handelen óf Kwaliteitsborging examinering en diplomering is Onvoldoende, óf de twee andere standaarden in het gebied Onderwijsproces zijn Onvoldoende
Zeer zwak	Didactisch handelen èn Kwaliteitsborging examinering en diplomering zijn Onvoldoende

Onvoldoende examenkwaliteit
De examenkwaliteit is Onvoldoende als aan de standaarden in het gebied Examinering en diplomering niet is voldaan.

Norm zeer zwak onderwijs
Er is sprake van zeer zwak onderwijs indien het oordeel voor de standaarden Didactisch handelen én Kwaliteitsborging examinering en diplomering Onvoldoende is.

BIJLAGE 5 Waarderingskader Middelbaar beroepsonderwijs in Caribisch Nederland[121]

In deze bijlage zijn het waarderingskader en de normering voor onderwijs in Caribisch Nederland opgenomen. De toelichting op de aanpassing van het waarderingskader en/of de normering is te vinden in paragraaf 11.4.

KWALITEITSGEBIEDEN EN STANDAARDEN	
OP ONDERWIJSPROCES	
OP1	Onderwijsprogramma
OP2	Ontwikkeling en begeleiding
OP3	Didactisch handelen
OP7	Beroepspraktijkvorming
ED EXAMINERING EN DIPLOMERING	
ED1	Kwaliteitsborging examinering en diplomering
ED2	Exameninstrumentarium
ED3	Afname en beoordeling
SK SCHOOLKLIMAAT	
SK1	Veiligheid
SK2	Leerklimaat
OR ONDERWIJSRESULTATEN	
OR1	Studiesucces
OR3	Vervolgsucces
KA KWALITEITSZORG EN AMBITIE	
KA1	Kwaliteitszorg
KA2	Kwaliteitscultuur
KA3	Verantwoording en dialoog
FB FINANCIEEL BEHEER	

[121] Per 1 augustus 2020 zal het Besluit Saba Comprehensive School en Gwendoline van Puttenschool BES in werking treden, dat het Tijdelijk besluit Saba Comprehensive School en Gwendoline van Puttenschool BES vervangt. Het Besluit geeft aan dat de genoemde scholen vallen onder de eisen van de WVO BES, met een aantal uitzonderingen en ontheffingen (waaronder de instructietaal). De betreffende scholen worden vanaf dat moment beoordeeld met de vo-versie van het Waarderingskader onderwijs in Caribisch Nederland. Bij het maken van het voorliggende kader is de precieze strekking van de nieuwe AMvB nog niet bekend. Het is de intentie van de Minister van BVOM om deze per 1 augustus 2020 in werking te laten treden. In het najaar past de IvhO de vo-versie van het Waarderingskader onderwijs in Caribisch Nederland aan op de nieuwe regelgeving; de beoordelingsronde van voorjaar 2021 zal volgens dat aangepaste kader worden uitgevoerd. Er zal tijdig met de scholen worden gecommuniceerd over de aanpassingen.

KWALITEITSGEBIEDEN EN STANDAARDEN	
FB1	Continuïteit
FB2	Doelmatigheid
FB3	Rechtmatigheid

ONDERWIJSPROCES (OP)

OP1. Onderwijsprogramma
Het onderwijsprogramma bereidt de studenten voor op beroepspraktijk, vervolgonderwijs en samenleving.

Basiskwaliteit
De opleiding biedt een onderwijsprogramma dat is toegespitst op de doelgroep en de beroepspraktijk waartoe de opleiding kwalificeert en diplomeert. Het programma is afgestemd op de onderwijs- en vormingsdoelen van de opleiding. Het programma kent een duidelijke opbouw en samenhang, is passend bij de opleidingsduur, en er zijn voldoende begeleide onderwijsuren en uren beroepspraktijkvorming. Het verwerven van generieke competenties, waaronder die met betrekking tot loopbaan en burgerschap, maakt deel uit van het programma. Het programma sluit aan bij het voorafgaand onderwijs, bereidt voor op het aanbod van vervolgonderwijs en biedt mogelijkheden voor maatwerk. Het programma is voor studenten tijdig en voor aanvang van de opleiding bekend.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteit van het onderwijsprogramma en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
Het toezicht richt zich bij de standaard Onderwijsprogramma zowel op de geprogrammeerde inrichting van de opleiding als op de feitelijke uitvoering daarvan.

De instelling heeft een zorgplicht voor onderwijs van voldoende kwaliteit (artikel 1.3.2, eerste lid, WEB BES). Het programma dient te zijn gebaseerd op de onderwijs- en vormingsdoelen van de opleiding (artikel 7.1.2, tweede lid en artikel 7.2.6, [vijfde lid], WEB BES). Deze volgen uit het opleidingsplan. Het opleidingsplan is gebaseerd op het kwalificatiedossier, de daarbij behorende keuzedelen en eventuele wettelijke beroepsvereisten (artikel 1.4.1, artikel 7.1.2, tweede lid en artikel 7.2.5, onder b, WEB BES). Het kwalificatiedossier omvat onder andere generieke competenties (zie voor die met betrekking tot loopbaan en burgerschap ook artikel 17a, derde lid en bijlage 1 van het Examen- en kwalificatiebesluit beroepsopleidingen WEB BES).

Daarnaast dient het programma zodanig te zijn ingericht dat studenten de kwalificatie en de daarbij behorende keuzedelen binnen de vastgestelde studieduur kunnen bereiken (artikel 7.2.6, eerste lid, WEB BES). Dit betekent onder meer dat het programma dient te zijn toegespitst op de doelgroep en zo nodig ook in maatwerk voor individuele studenten dient te voorzien (artikel 7.2.6, eerste lid, en artikel 1.3.2, eerste lid, WEB BES). Het programma dient verder voldoende uren begeleide onderwijstijd en beroepspraktijkvorming te omvatten (artikel 7.2.6, derde lid, WEB BES). Instellingen dienen daarbij zorg te dragen voor het aanbieden van doelmatige leerwegen, onder andere door ervoor te zorgen dat de opleiding aansluit op voorafgaand onderwijs, vervolgonderwijs en arbeidsmarkt (artikel 1.3.1, onder b en d, WEB BES).

De studenten moeten tijdig voor aanvang van de opleiding bekend zijn met het programma door middel van een daartoe vastgestelde onderwijs- en examenregeling (artikel 7.4.9, eerste lid, WEB BES).

OP2. Ontwikkeling en begeleiding
De opleiding volgt de ontwikkeling van de studenten met als doel het onderwijs voor hen vorm te geven en passende begeleiding en extra ondersteuning te bieden.

Basiskwaliteit
Studenten worden voorafgaand aan de aanmelding zodanig voorgelicht dat zij in staat zijn een passende opleiding te kiezen en worden na de aanmelding passend geplaatst en begeleid. De opleiding werkt hiertoe zo nodig samen met voorafgaand onderwijs. De voortgangsbegeleiding is gestructureerd en zorgvuldig, en is afgestemd op de behoeften van de student en de vereiste competentieontwikkeling. De opleiding stelt de student in staat de opleiding op het vereiste niveau en binnen de geprogrammeerde tijd te behalen. Docenten gaan regelmatig na in welke mate de studenten profiteren van het geboden onderwijs en hoe hun ontwikkeling verloopt. Docenten analyseren de oorzaken bij afwijkende prestaties. Er is een ondersteuningsaanbod voor studenten met

extra ondersteuningsbehoeften en de opleiding informeert studenten (en ouders) volledig en tijdig over de mogelijkheden voor extra ondersteuning.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteit van de ontwikkeling en begeleiding en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De instelling dient aspirant-studenten zodanige informatie te verstrekken dat zij in staat zijn een passende opleiding te kiezen ([artikel 7.2.1a, eerste lid, onder c,] en artikel 7.4.11 WEB BES). Tijdig[122] aangemelde aspirant-studenten hebben desgevraagd recht op studiekeuzeadvies mits zij deelnemen aan de intakeactiviteiten die de instelling daartoe organiseert ([artikel 8.0.3 WEB BES]).

De instelling heeft daarnaast een zorgplicht voor onderwijs van voldoende kwaliteit en dient het onderwijsprogramma zodanig in te richten dat studenten de kwalificatie en de daarbij behorende keuzedelen binnen de vastgestelde studieduur kunnen bereiken (artikel 1.3.2, eerste lid en artikel 7.2.6, eerste lid, WEB BES). Dit betekent onder meer dat studenten passend moeten worden geplaatst; zo nodig dient de opleiding hiertoe samen te werken met voorafgaand onderwijs (zie ook artikel 1.3.1, onder b, WEB BES). Verder betekent dit dat studenten gestructureerde en zorgvuldige begeleiding moet worden geboden, afgestemd op de behoeften van de student en de vereiste competentieontwikkeling (artikel 7.1.2, tweede lid, WEB BES). Docenten dienen de ontwikkeling van de studenten hiertoe te volgen en regelmatig na te gaan in welke mate de studenten profiteren van het geboden onderwijs.

De instelling dient in de onderwijs- en examenregeling aan te geven op welke wijze zij haar aandeel in het eilandelijk zorgplan, bedoeld in artikel 3.3 van de WEB BES, vormgeeft, zodat voor (potentiële) studenten duidelijk is welke extra ondersteuning via het eilandelijk zorgplan beschikbaar is (artikel 7.4.9, eerste lid, onder h, en zie ook artikel 1.3.1, onder a, WEB BES). In de onderwijsovereenkomst moeten in voorkomende gevallen bepalingen worden opgenomen die de extra ondersteuning betreffen (artikel 8.1.5, derde lid, WEB BES).

OP3. Didactisch handelen
Het didactisch handelen van het docententeam stelt studenten in staat tot leren en ontwikkelen.

Basiskwaliteit
De didactische aanpak van het docententeam is passend voor het niveau van de opleiding. Het team zorgt voor effectieve leersituaties; leerdoelen en gestructureerde leeractiviteiten zijn gericht op de ontwikkeling van de competenties. Het team realiseert een evenwichtige verbinding tussen het leren in de beroepspraktijk en het leren op de instelling. Docenten stemmen hun aanpak af op de behoeften van groepen en individuele studenten, zodat deze actief en betrokken zijn.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteit van het didactisch handelen en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De instelling heeft een zorgplicht voor onderwijs van voldoende kwaliteit (artikel 1.3.2, eerste lid, WEB BES). Dit betekent onder meer dat er sprake moet zijn van een evenwichtige verbinding tussen het leren in de beroepspraktijk en het leren op de instelling. Daarnaast dient het programma zodanig te zijn ingericht dat studenten de kwalificatie en de daarbij behorende keuzedelen binnen de vastgestelde studieduur kunnen bereiken (artikel 7.2.6, eerste lid, WEB BES). Om dit te kunnen realiseren is onder meer vereist dat het docententeam zorgt voor effectieve leersituaties, waarbinnen de leerdoelen en -activiteiten zijn gericht op de ontwikkeling van de vereiste competenties (artikel 7.1.2, tweede lid en artikel 7.2.6, vierde lid, WEB BES). Tot slot betekent het dat docenten zo nodig moeten kunnen differentiëren tussen groepen en/of individuele studenten (artikel 1.3.2, eerste lid, WEB BES).

OP7. Beroepspraktijkvorming
De voorbereiding, uitvoering en begeleiding van de beroepspraktijkvorming zijn doeltreffend.

Basiskwaliteit
De opleiding draagt zorg voor een geschikte praktijkplaats, begeleidt de student bij de voorbereiding en keuze daarvan en draagt zorg voor de totstandkoming van de praktijkovereenkomst. De opleiding realiseert een evenwichtige verbinding tussen het leren in de beroepspraktijk en het leren op de instelling. Leerdoelen en leeractiviteiten zijn gericht op de ontwikkeling van de competenties van de individuele student in de beroepspraktijk. Er is sprake van passende en gestructureerde leeractiviteiten

[122] Onder 'tijdig' verstaan wij hier uiterlijk 1 april voorafgaand aan het studiejaar.

op de werkplek. De opleiding zorgt ervoor dat het leerbedrijf de student op de afgesproken wijze begeleidt. De opleiding volgt de voortgang van de student, stuurt zo nodig bij en werkt hiertoe samen met het leerbedrijf. De opleiding beoordeelt deugdelijk of de student de beroepspraktijkvorming met een positieve beoordeling heeft voltooid.

De opleiding initieert en onderhoudt contacten met het (regionale) bedrijfsleven met als doel de beroepspraktijk in de opleiding te verankeren. De instelling werkt samen met de Raad onderwijs arbeidsmarkt om ervoor te zorgen dat de praktijkplaatsen adequaat zijn.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteit van de beroepspraktijkvorming en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De instelling dient de studenten tijdig voor aanvang van de opleiding over de inrichting van de beroepspraktijkvorming (bpv) te informeren (artikel 7.4.9, eerste lid, onder c, WEB BES). De instelling heeft verder de taak zorg te dragen voor de beschikbaarheid van een geschikte praktijkplaats en de student dus te begeleiden bij het vinden daarvan (artikel 7.2.7, eerste lid en artikel 7.2.8, eerste lid, WEB BES). Vervolgens dient de instelling zorg te dragen voor de totstandkoming van de praktijkovereenkomst (artikel 7.2.8, eerste lid, WEB BES).

De instelling heeft daarnaast een zorgplicht voor onderwijs van voldoende kwaliteit (artikel 1.3.2, eerste lid, WEB BES). Dit betekent onder meer dat er sprake moet zijn van een evenwichtige verbinding tussen het leren in de beroepspraktijk en het leren op de instelling. Om de beroepspraktijk in de opleiding te verankeren dient de instelling ook contacten met het (regionale) bedrijfsleven te onderhouden. Verder betekent dit dat passende en gestructureerde leeractiviteiten op de werkplek moeten worden geboden, gebaseerd op (het tijdens de bpv te behalen deel van) de kwalificatie of de bijbehorende keuzedelen (artikel 7.1.2, tweede lid en artikel 7.2.7, tweede lid, onder c, WEB BES).

De praktijkovereenkomst dient afspraken te bevatten over de begeleiding en beoordeling van de student, maar de instelling blijft eindverantwoordelijk voor de kwaliteit van de opleiding als geheel (artikel 7.2.7, tweede en derde lid en artikel 7.2.8 WEB BES). De instelling dient daarom regelmatig na te gaan of de afspraken worden nagekomen en zal zo nodig moeten bijsturen. Verder dient zij deugdelijk te beoordelen of de student de bpv met een positieve beoordeling heeft voltooid (artikel 7.2.7, derde lid, WEB BES). Hiervoor is samenwerking met het leerbedrijf vereist.

Indien de instelling en de Raad onderwijs arbeidsmarkt na het sluiten van de praktijkovereenkomst vaststellen dat de bpv niet naar behoren zal kunnen plaatsvinden, bevordert de instelling in overleg met de Raad onderwijs arbeidsmarkt dat een toereikende vervangende voorziening beschikbaar wordt gesteld (artikel 7.2.8, tweede lid, WEB BES). Hiervoor is samenwerking met de Raad onderwijs arbeidsmarkt vereist, hetgeen tevens van belang is om de Raad onderwijs arbeidsmarkt in staat te stellen zorg te dragen voor een goede kwaliteit van de bpv-plaatsen (zie met betrekking tot deze taak van de Raad onderwijs arbeidsmarkt ook artikel 7.2.9 WEB BES).

EXAMINERING EN DIPLOMERING (ED)

ED1. Kwaliteitsborging examinering en diplomering
De examencommissie waarborgt deugdelijke examinering en diplomering.

Basiskwaliteit
De examencommissie stelt op objectieve en deskundige wijze vast of een student voldoet aan de voorwaarden voor het verkrijgen van een diploma, een certificaat of een instellingsverklaring. De examencommissie bewaakt, monitort en analyseert de kwaliteit van de exameninstrumenten, van de afname en beoordeling en van de diplomering en ziet in voorkomende gevallen toe op de realisatie van verbetermaatregelen. De examencommissie borgt in alle fases van de examinering de deskundigheid van de betrokken personen. Het beroepenveld is betrokken bij de examinering. De examencommissie stelt jaarlijks een verslag op over de examenkwaliteit per opleiding aan de hand van de examenstandaarden en over haar werkzaamheden. Het onafhankelijk en deskundig functioneren van de examencommissie is voldoende gewaarborgd door het bevoegd gezag.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteit van de examencommissie en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De drie standaarden op het gebied van examinering en diplomering en de bijbehorende normering in dit waarderingskader komen overeen met de standaarden en de normering in de Regeling standaarden examenkwaliteit mbo 2017 BES.

ED2. Exameninstrumentarium
Het exameninstrumentarium sluit aan op de uitstroomeisen van de opleiding en voldoet aan de toetstechnische eisen.

Basiskwaliteit
Het exameninstrumentarium dekt de eisen van de kwalificatie. Dit geldt ook voor de eisen van het keuzedeel of de keuzedelen van de opleiding van de betreffende student. De examenvormen zijn afgestemd op de exameninhoud. Het exameninstrumentarium heeft een passende taakcomplexiteit. Het instrumentarium maakt evenwichtige waardering mogelijk en doet recht aan de kerntaken, werkprocessen en overige vereisten uit het kwalificatiedossier en die van de keuzedelen. De cesuur ligt op het niveau waarop de student aan de eisen voldoet. Het beoordelingsvoorschrift maakt objectieve beoordeling mogelijk.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteit van het exameninstrumentarium en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De drie standaarden op het gebied van examinering en diplomering en de bijbehorende normering in dit waarderingskader komen overeen met de standaarden en de normering in de Regeling standaarden examenkwaliteit mbo 2017 BES.

ED3. Afname en beoordeling
De inrichting en uitvoering van het examenproces van afname en beoordeling zijn deugdelijk.

Basiskwaliteit
De afnamecondities en beoordelingen zijn voor studenten gelijkwaardig. De condities doen recht aan de context van het toekomstige beroep; onderdelen van het examen vinden in de (reële) beroepspraktijk plaats. De beoordeling levert betrouwbare uitkomsten op, vindt deskundig plaats en is gericht op een passende balans in vereiste kennis, houding en vaardigheden. De inrichting van het examen, de planning van de examenperiodes, de beoordelingswijze en de procedure voor beroep en bezwaar zijn tijdig voor studenten beschikbaar en voor alle betrokkenen transparant en eenduidig.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteit van de afname en beoordeling en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De drie standaarden op het gebied van examinering en diplomering en de bijbehorende normering in dit waarderingskader komen overeen met de standaarden en de normering in de Regeling standaarden examenkwaliteit mbo 2017 BES.

SCHOOLKLIMAAT (SK)

SK1. Veiligheid
De opleiding zorgt voor een veilige en respectvolle omgeving voor studenten.

Basiskwaliteit
De opleiding zorgt voor een fysiek en sociaal veilige omgeving voor hun studenten. De opleiding handelt effectief bij signalen die de sociale en fysieke veiligheid bedreigen. De uitingen van personeel zijn in lijn met de basiswaarden van de democratische rechtsstaat en dit wordt ook van de studenten verwacht.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de veiligheid en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De instelling heeft een zorgplicht voor onderwijs van voldoende kwaliteit (artikel 1.3.2, eerste lid, WEB BES). Daarnaast dient de instelling een stelsel van kwaliteitszorg in te richten en daarbij onder andere het oordeel van de studenten te betrekken (artikel 1.3.2, tweede en derde lid, WEB BES). Gezien voorgaande mag van de instelling worden verwacht dat zij inzicht heeft in de fysieke en sociale veiligheid(sbeleving) van de studenten, hier beleid op voert en effectief handelt bij signalen die de sociale en/of fysieke veiligheid bedreigen. Immers, bij gebrek aan fysieke en/of sociale veiligheid zal zowel het geven als ontvangen van goed onderwijs worden belemmerd.

De verantwoordelijkheid van de instelling hiervoor volgt tevens uit artikel 7.2.6 (en de systematiek) van de WEB BES, nu het onderwijsprogramma onder verantwoordelijkheid en toezicht van de

instelling wordt verzorgd (zie artikel 7.2.6, vierde lid, WEB BES).

Tot slot is de opleiding gebaseerd op het opleidingsplan. Het opleidingsplan is gebaseerd op het kwalificatiedossier en de daarbij behorende keuzedelen (artikel 1.4.1 en artikel 7.1.2, tweede lid, WEB BES). Het kwalificatiedossier omvat onder andere de competenties met betrekking tot burgerschap (zie hiervoor ook artikel 17a, derde lid en bijlage 1 van het Examen- en kwalificatiebesluit beroepsopleidingen WEB BES). Hier kan geen goede invulling aan worden gegeven als het personeel en de studenten denkbeelden uitdragen die niet in lijn zijn met de basiswaarden van de democratische rechtsstaat.

SK2. Leerklimaat
De opleiding kent een ondersteunend en stimulerend leerklimaat.

Basiskwaliteit
De opleiding creëert een stimulerend pedagogisch leerklimaat, dat ondersteunend is voor de cognitieve en sociale ontwikkeling en dat bevorderlijk is voor het welbevinden van studenten. De opleiding hanteert duidelijke regels.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteit van het leerklimaat en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De instelling heeft een zorgplicht voor onderwijs van voldoende kwaliteit (artikel 1.3.2, eerste lid, WEB BES). Dit houdt tevens in dat er sprake moet zijn van een stimulerend pedagogisch leerklimaat, hetgeen onontbeerlijk is voor goed onderwijs aan studenten, alsmede de vereiste cognitieve en sociale ontwikkeling (artikel 7.1.2, tweede lid, WEB BES). Tot slot dient de instelling een studentenstatuut op te stellen waarin de rechten en plichten van de studenten zijn opgenomen, onder andere zodat het personeel duidelijke regels kan hanteren [artikel 7.4.10 WEB BES].

ONDERWIJSRESULTATEN (OR)

OR1. Studiesucces
De instelling behaalt met haar studenten resultaten die ten minste in overeenstemming zijn met de verwachtingen van de opleiding.

Basiskwaliteit
De onderwijsresultaten laten zien dat de opleiding studenten voldoende in staat stelt een diploma op het gewenste niveau te behalen. De opleiding zorgt ervoor dat studenten een succesvolle start maken en de studie binnen de vastgestelde studieduur doorlopen. De resultaten laten tevens zien dat er relevante doorstroom is naar hogere opleidingsniveaus.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de onderwijsresultaten en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
Het studiesucces wordt beoordeeld aan de hand van de normen die de instelling zelf stelt. De mate van studiesucces hangt ten eerste samen met de zorgplicht voor onderwijs van voldoende kwaliteit (artikel 1.3.2, eerste lid, WEB BES). Beroepsopleidingen moeten verder zodanig zijn ingericht dat studenten de kwalificatie en de daarbij behorende keuzedelen binnen de vastgestelde studieduur kunnen bereiken (artikel 7.2.6, eerste lid, WEB BES). Instellingen dienen voorts zorg te dragen voor het aanbieden van doelmatige leerwegen, onder andere door ervoor te zorgen dat de opleiding aansluit op het voorafgaand onderwijs en vervolgonderwijs (artikel 1.3.1, onder b, WEB BES). Gezien de relatie tussen studiesucces en de onderwijskwaliteit mag in het kader van de kwaliteitszorg van de instelling worden verwacht dat zij hier inzicht in heeft en beleid op voert (artikel 1.3.2, tweede en derde lid, WEB BES).

OR3. Vervolgsucces
De bestemming van de studenten na het verlaten van de opleiding is bekend en voldoet ten minste aan de verwachtingen van de opleiding.

Basiskwaliteit
De instelling heeft kennis van de ontwikkelingen op de (regionale) arbeidsmarkt. Zij beschikt over gegevens over het vervolg van de loopbaan van studenten die de opleiding voortijdig of met een diploma hebben verlaten. Daarbij kan het gaan om de overstap naar ander of vervolgonderwijs, een plek op de arbeidsmarkt dan wel een passend vervolg voor studenten met een specifieke onderwijsbehoefte. De instelling communiceert helder over het arbeidsmarktperspectief van de opleiding. Het vervolgsucces voldoet ten minste aan de verwachtingen van de opleiding in relatie tot de gemiddelde

resultaten van vergelijkbare opleidingen en de situatie op de regionale arbeidsmarkt.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op het vervolgsucces en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De instelling heeft een zorgplicht voor onderwijs van voldoende kwaliteit (artikel 1.3.2, eerste lid, WEB BES). Een goede aansluiting van de opleiding op de arbeidsmarkt en/of het vervolgonderwijs maakt daar onderdeel van uit en vloeit tevens voort uit de taak zorg te dragen voor het aanbieden van doelmatige leerwegen en de arbeidsmarkt (artikel 1.3.1, onder b en d, WEB BES). Kennis van de (regionale) arbeidsmarkt is verder noodzakelijk gezien de verplichting om aspirant-studenten over het arbeidsmarktperspectief van de opleiding te kunnen informeren en loopbaanoriëntatie en -begeleiding te bieden (artikel 1.3.1, onder c, [artikel 7.2.1a, eerste lid, onder c,] en artikel 7.1.2, tweede lid, WEB BES). Gezien de relatie tussen vervolgsucces en de onderwijskwaliteit mag in het kader van de kwaliteitszorg voorts van de instelling worden verwacht dat zij hier inzicht in heeft en beleid op voert (artikel 1.3.2, tweede en derde lid, WEB BES).

De instelling kan een beroepsopleiding alleen dan aanbieden als er voor de student voldoende arbeidsmarktperspectief is (art 2.1.1, onder d, WEB BES). Onder 'arbeidsmarktperspectief' wordt in ieder geval verstaan: het binnen een redelijke termijn vinden van een baan op het niveau van de gevolgde opleiding.

KWALITEITSZORG EN AMBITIE (KA)

KA1. Kwaliteitszorg
Het bestuur en de opleiding hebben een stelsel van kwaliteitszorg ingericht en verbeteren op basis daarvan het onderwijs.

Basiskwaliteit
Het bestuur en de opleiding hebben een stelsel van kwaliteitszorg. Dit stelsel van kwaliteitszorg heeft betrekking op de onderwijskwaliteit en besteedt in ieder geval aandacht aan het onderwijsproces, de examinering en diplomering, de onderwijsresultaten en het onderhoud van de bekwaamheid van het personeel. Het bestuur en de opleiding beoordelen de onderwijskwaliteit regelmatig en betrekken daarbij onafhankelijke deskundigen en belanghebbenden. Er zijn toetsbare doelen gesteld en er wordt regelmatig geëvalueerd of deze doelen worden gehaald. De uitkomsten zijn op toegankelijke wijze beschikbaar. De oorzaken van eventueel tekortschietende onderwijskwaliteit worden geanalyseerd en waar nodig worden verbeteringen doorgevoerd.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteitszorg en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De instelling dient een stelsel van kwaliteitszorg in te richten en in dat verband regelmatig de onderwijskwaliteit te beoordelen (artikel 1.3.2, tweede en derde lid, WEB BES). Uit artikel 1.3.2, tweede lid, WEB BES blijkt expliciet dat hierbij aandacht moet worden besteed aan de examens en de maatregelen en instrumenten om te waarborgen dat het personeel zijn bekwaamheid onderhoudt (zie met betrekking tot het personeel ook artikel 1.3.2a en hoofdstuk 4, titel 2 en 3, WEB BES). Verder hangt de onderwijskwaliteit vanzelfsprekend samen met het onderwijsproces en de onderwijsresultaten; ook daaraan dient het stelsel van kwaliteitszorg derhalve aandacht te besteden.

Bij de beoordeling van de onderwijskwaliteit dient de instelling (het oordeel van) onafhankelijke deskundigen en belanghebbenden te betrekken (artikel 1.3.2, tweede lid, WEB BES). Naar aanleiding van de uitkomsten daarvan dient de instelling beleid te formuleren (artikel 1.3.2, derde lid, onder c, WEB BES). Het stellen van toetsbare doelen, een regelmatige beoordeling van de realisatie van die doelen en de implementatie van verbetermaatregelen zijn daarbij onmisbare elementen. Bovendien hangt de implementatie van verbetermaatregelen samen met de zorgplicht voor onderwijs van voldoende kwaliteit (artikel 1.3.2, eerste lid, WEB BES). De uitkomsten van de beoordeling zijn openbaar en dienen, tezamen met het voorgenomen beleid in het licht van die uitkomsten, te worden beschreven in het bestuursverslag (artikel 1.3.2, derde lid en artikel 2.3.2, eerste lid, WEB BES).

KA2. Kwaliteitscultuur
Het bestuur en de opleiding kennen een professionele kwaliteitscultuur en functioneren transparant en integer.

Basiskwaliteit
De handelwijze van het bestuur leidt tot een integere en transparante organisatiecultuur waarin ieder

vanuit zijn eigen rol werkt aan de versterking van de onderwijskwaliteit. Het bestuur en de opleiding werken gezamenlijk aan een voortdurende verbetering van de professionaliteit van het personeel. Het stelsel van kwaliteitszorg en het onderwijskundig leiderschap zijn verankerd en herkenbaar in de organisatie. Op alle niveaus werkt men resultaatgericht, is men aanspreekbaar op gemaakte afspraken en wordt dit ook van anderen gevraagd.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteitscultuur en (hoe) wordt dit beleid gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
Een transparante en integere bestuurscultuur is onontbeerlijk voor het functioneren van het stelsel van kwaliteitszorg (artikel 1.3.2, tweede en derde lid, WEB BES). Het stelsel van kwaliteitszorg dient ook zodanig in de organisatie te zijn verankerd dat het daadwerkelijk van invloed is op de onderwijskwaliteit en die invloed niet beperkt blijft tot bijvoorbeeld bestuur of management. Dit houdt tevens in dat men op alle niveaus resultaatgericht werkt, aanspreekbaar is op gemaakte afspraken en het onderwijskundig leiderschap herkenbaar is in de organisatie.

De instelling dient de kwaliteit van het onderwijspersoneel duurzaam te borgen (artikel 1.3.2a WEB BES). De instrumenten en maatregelen ten behoeve van het onderhoud van de bekwaamheid van het personeel maken expliciet onderdeel uit van het stelsel van kwaliteitszorg (artikel 1.3.2a, tweede lid, WEB BES).

KA3. Verantwoording en dialoog
Het bestuur en de opleiding leggen intern en extern toegankelijk en betrouwbaar verantwoording af over doelen en resultaten en voeren daarover actief een dialoog.

Basiskwaliteit
Het bestuur en de opleiding betrekken interne en externe deskundigen en belanghebbenden, met name het bedrijfsleven, bij de ontwikkeling van het beleid, alsmede bij de beoordeling van de onderwijskwaliteit en staan open voor hun voorstellen. Het bestuur brengt minimaal jaarlijks verslag uit over de doelen en resultaten die het behaalt. Het bestuur verantwoordt zich aan de overheid en belanghebbenden op een toegankelijke wijze.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteit van de verantwoording en dialoog en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De instelling dient een stelsel van kwaliteitszorg in te richten en in dat verband regelmatig de onderwijskwaliteit te beoordelen (artikel 1.3.2, tweede en derde lid, WEB BES). Bij de beoordeling van de onderwijskwaliteit dient de instelling (het oordeel van) onafhankelijke deskundigen en belanghebbenden te betrekken (artikel 1.3.2, tweede lid, WEB BES). De externe deskundigen dienen onder andere afkomstig te zijn uit het bedrijfsleven (o.a. gezien artikel 1.3.2, eerste lid, artikel 7.1.2, tweede lid en artikel 7.2.7 WEB BES).

De instelling maakt de uitkomsten van deze beoordeling en het voorgenomen beleid in het licht van die uitkomsten regelmatig, en voor zover het de examens betreft jaarlijks, openbaar (artikel 1.3.2, derde lid, WEB BES). De instelling rapporteert hierover in het bestuursverslag (artikel 2.3.2 WEB BES).

FINANCIEEL BEHEER (FB)

FB1. Continuïteit
De instelling is financieel gezond en kan op korte en langere termijn voldoen aan haar financiële verplichtingen.

Basiskwaliteit
Er is sprake van duurzaam voortbestaan van de instelling en er wordt voldaan aan de financiële randvoorwaarden die dit mogelijk maken. De financiële positie van de instelling maakt het mogelijk dat alle financiële verplichtingen op de korte en langere termijn worden nagekomen, mede in het licht van de strategische plannen van de instelling. Dit blijkt onder meer uit de liquiditeit en solvabiliteit, de ontwikkeling van het exploitatieresultaat en de hoogte van de salarislasten.

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. Het bestuur bespreekt dit met de medezeggenschap als zij daarom verzoekt, treft zo nodig corrigerende maatregelen en verantwoordt zich over het geheel in het bestuursverslag.

Toelichting wettelijke eisen
De instelling dient haar middelen op zodanige wijze te beheren dat een behoorlijke exploitatie en het voortbestaan van de instelling zijn verzekerd (artikel 2.5.2 WEB BES). Dit betekent dat de instelling alle financiële verplichtingen op de korte en langere termijn moet kunnen nakomen, hetgeen onder meer blijkt uit de liquiditeit en solvabiliteit, de ontwikkeling van het exploitatieresultaat en de hoogte van de salarislasten. Uit de verplichting een jaarrekening en een bestuursverslag, inclusief een continuïteitsparagraaf, op te stellen, vloeit verder voort dat de instelling inzicht in haar financiële uitgangspositie dient te hebben (artikel 2.3.1 en artikel 2.3.2 WEB BES en artikel 3, achtste lid, van de RJO BES).

De medezeggenschap bestaat uit een vertegenwoordiging van ouders, leerlingen en personeel. Deze vertegenwoordiging kan op eigen initiatief in gesprek gaan met het bestuur over onder andere de financiële ontwikkelingen (artikel 5.1, tweede lid, WEB BES). Naar aanleiding van deze besprekingen dient het bestuur zo nodig corrigerende maatregelen te treffen (artikel 2.5.2 WEB BES).

FB2. Doelmatigheid
Het bestuur maakt efficiënt en effectief gebruik van de onderwijsbekostiging.

Basiskwaliteit
Het bestuur (bevoegd gezag) besteedt de onderwijsbekostiging zo dat deze adequaat ten goede komt aan de in het beleid geformuleerde ambities inzake effectief onderwijs en de ontwikkeling van alle studenten.

Toelichting wettelijke eisen
Uit de jaarrekening dient te blijken dat sprake is van een doelmatige aanwending van de bekostiging (artikel 2.3.1, tweede lid, WEB BES). Hieruit vloeit voort dat de instelling de bekostiging doelmatig dient te besteden (zie ook artikel 2.3.11, tweede lid, WEB BES).

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 met betrekking tot de besteding van de bekostiging. Het legt verantwoording af over de verwerving en besteding van de bekostiging, hetgeen vooral wordt beoordeeld door een deskundige. Deze deskundige opereert volgens beroepsmaatstaven minimaal vergelijkbaar met de beroepsmaatstaven van de NBA en speciaal volgens het Onderwijsaccountantsprotocol BES dat door de inspectie is opgesteld.

Toelichting wettelijke eisen
Uit de jaarrekening dient te blijken dat sprake is van een rechtmatige aanwending van de bekostiging (artikel 2.3.1, tweede lid, WEB BES). Hieruit vloeit voort dat de instelling de bekostiging rechtmatig dient te besteden (zie ook artikel 2.3.11, tweede lid, WEB BES). Titel 9, Boek 2, van het Burgerlijk Wetboek, artikel 2 van de Regeling jaarverslaggeving onderwijs BES (RJO BES) en de Richtlijn Jaarverslag Onderwijs alsmede het Onderwijsaccountantsprotocol BES[123] bevattten 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 2.3.1, vierde lid, WEB BES in verbinding met artikel 2 RJO BES. Deze controleverklaring kan worden afgegeven door de instellingsaccountant.

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 opleidings- of afdelingsniveau. 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

[123] https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/toezicht-op-financieel-beheer/informatie-onderwijsaccountantsprotocol-ocw-ez-en-bes.

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.

BIJLAGE 6 Waarderingskader exameninstellingen

In deze bijlage zijn het waarderingskader en de normering voor exameninstellingen opgenomen. De toelichting op de aanpassing van het waarderingskader en/of de normering is te vinden in paragraaf 11.5.

KWALITEITSGEBIEDEN EN STANDAARDEN	
ED EXAMINERING EN DIPLOMERING	
ED1	Kwaliteitsborging examinering en diplomering
ED2	Exameninstrumentarium
ED3	Afname en beoordeling
KA KWALITEITSZORG EN AMBITIE	
KA1	Kwaliteitszorg
KA3	Verantwoording en dialoog

EXAMINERING EN DIPLOMERING (ED)

ED1. Kwaliteitsborging examinering en diplomering
De examencommissie borgt deugdelijke examinering en diplomering.

Basiskwaliteit
De examencommissie stelt op objectieve en deskundige wijze vast of een student voldoet aan de voorwaarden voor het verkrijgen van een diploma, een certificaat of een instellingsverklaring. De examencommissie bewaakt, monitort en analyseert de kwaliteit van de exameninstrumenten, van de afname en beoordeling en van de diplomering en ziet in voorkomende gevallen toe op de realisatie van verbetermaatregelen. De examencommissie borgt in alle fases van de examinering de deskundigheid van de betrokken personen. Het beroepenveld is betrokken bij de examinering. De examencommissie stelt jaarlijks een verslag op over de examenkwaliteit per opleiding aan de hand van de examenstandaarden en over haar werkzaamheden. Het onafhankelijk en deskundig functioneren van de examencommissie is voldoende gewaarborgd door het bevoegd gezag.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteit van de examencommissie en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De drie standaarden op het gebied van examinering en diplomering en de bijbehorende normering in dit waarderingskader komen overeen met de standaarden en de normering in de Regeling standaarden examenkwaliteit mbo 2017.

ED2. Exameninstrumentarium
Het exameninstrumentarium sluit aan op de uitstroomeisen en voldoet aan de toetstechnische eisen.

Basiskwaliteit
Het exameninstrumentarium dekt de eisen van de kwalificatie. Dit geldt ook voor de eisen van het keuzedeel of de keuzedelen van de opleiding van de betreffende student.[124] De examenvormen zijn afgestemd op de exameninhoud. Het exameninstrumentarium heeft een passende taakcomplexiteit. Het instrumentarium maakt evenwichtige waardering mogelijk en doet recht aan de kerntaken, werkprocessen en overige vereisten uit het kwalificatiedossier en die van de keuzedelen. De cesuur ligt op het niveau waarop de student aan de eisen voldoet. Het beoordelingsvoorschrift maakt objectieve beoordeling mogelijk.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteit van het exameninstrumentarium en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen

[124] Dit geldt voor opleidingen waarvan het eerste studiejaar is gestart op of na 1 augustus 2016.

De drie standaarden op het gebied van examinering en diplomering en de bijbehorende normering in dit waarderingskader komen overeen met de standaarden en de normering in de Regeling standaarden examenkwaliteit mbo 2017.

ED3. Afname en beoordeling
De inrichting en uitvoering van het examenproces van afname en beoordeling zijn deugdelijk.

Basiskwaliteit
De afnamecondities en beoordelingen zijn voor studenten gelijkwaardig. De condities doen recht aan de context van het toekomstig beroep; onderdelen van het examen vinden in de (reële) beroepspraktijk plaats. De beoordeling levert betrouwbare uitkomsten op, vindt deskundig plaats en is gericht op een passende balans in vereiste kennis, houding en vaardigheden. De inrichting van het examen, de planning van de examenperiodes, de beoordelingswijze en de procedure voor beroep en bezwaar zijn tijdig voor studenten beschikbaar en voor alle betrokkenen transparant en eenduidig.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteit van de afname en beoordeling en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De drie standaarden op het gebied van examinering en diplomering en de bijbehorende normering in dit waarderingskader komen overeen met de standaarden en de normering in de Regeling standaarden examenkwaliteit mbo 2017.

KWALITEITSZORG EN AMBITIE (KA)

KA1. Kwaliteitszorg
Het bevoegd gezag heeft een stelsel van kwaliteitszorg ingericht en verbetert op basis daarvan de kwaliteit van de examinering.

Basiskwaliteit
Het bevoegd gezag heeft een stelsel van kwaliteitszorg met betrekking tot de examinering. Het bevoegd gezag beoordeelt deze regelmatig en betrekt daarbij onafhankelijke deskundigen en belanghebbenden. Er zijn toetsbare doelen gesteld en er wordt regelmatig geëvalueerd of deze doelen worden gehaald. De uitkomsten zijn op toegankelijke wijze beschikbaar. De oorzaken van eventueel tekortschietende kwaliteit worden geanalyseerd en waar nodig worden verbeteringen doorgevoerd.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteitszorg en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De instelling dient een stelsel van kwaliteitszorg in te richten en in dat verband regelmatig de kwaliteit van de examinering te beoordelen (artikel 1.3.6 WEB). Bij deze beoordeling dient de instelling (het oordeel van) studenten en onafhankelijke deskundigen en belanghebbenden te betrekken (artikel 1.3.6, eerste lid, WEB). Naar aanleiding van de uitkomsten daarvan dient de instelling beleid te formuleren (artikel 1.3.6, tweede lid, onder c, WEB). Het stellen van toetsbare doelen, een regelmatige beoordeling van de realisatie van die doelen en de implementatie van verbetermaatregelen zijn daarbij onmisbare elementen. De uitkomsten van de beoordeling zijn openbaar (artikel 1.3.6 en 2.5.4, eerste lid, WEB).

KA3. Verantwoording en dialoog
Het bevoegd gezag legt intern en extern toegankelijk en betrouwbaar verantwoording af over doelen en resultaten en voeren daarover actief een dialoog.

Basiskwaliteit
Het bevoegd gezag betrekt interne en externe deskundigen en belanghebbenden, met name het bedrijfsleven, bij de ontwikkeling van het beleid, alsmede bij de beoordeling van de kwaliteit van de examinering en staat open voor hun voorstellen. Het bevoegd gezag brengt minimaal jaarlijks verslag uit over de doelen en resultaten die het behaalt. Het bevoegd gezag verantwoordt zich aan de overheid en belanghebbenden op een toegankelijke wijze.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de kwaliteit van de verantwoording en dialoog en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Toelichting wettelijke eisen
De instelling dient een stelsel van kwaliteitszorg in te richten en in dat verband regelmatig de kwaliteit van de examinering te beoordelen (artikel 1.3.6 WEB). Deze beoordeling dient te geschieden met

betrokkenheid van onafhankelijke deskundigen en belanghebbenden (artikel 1.3.6, eerste lid, WEB). De externe deskundigen dienen onder andere afkomstig te zijn uit het bedrijfsleven (artikel 7.4.9, eerste lid, WEB). Het stelsel van kwaliteitszorg kan voorts niet functioneren als de instelling daarbij niet openstaat voor hun input. De instelling maakt de uitkomsten van deze beoordeling en het voorgenomen beleid in het licht van die uitkomsten minimaal jaarlijks openbaar (artikel 1.3.6, tweede lid, WEB).

Normering
Als een kwaliteitsgebied Voldoende is, dan voldoet het gebied aan basiskwaliteit. Het oordeel of de waardering over de kwaliteitsgebieden komt als volgt tot stand:

Oordeel/waardering	Norm Examinering en diplomering
Goed	Standaard Kwaliteitsborging examinering en diplomering is Goed en beide andere standaarden zijn Voldoende én alle onderzochte overige wettelijke vereisten worden nageleefd
Voldoende (=basiskwaliteit)	De drie standaarden zijn Voldoende
Onvoldoende	Eén van de drie standaarden is Onvoldoende

Oordeel/waardering	Norm Kwaliteitszorg en ambitie
Goed	Eén standaard is Voldoende en de andere is Goed én alle onderzochte overige wettelijke vereisten worden nageleefd
Voldoende (=basiskwaliteit)	De twee standaarden zijn Voldoende
Onvoldoende	Eén van de twee standaarden is Onvoldoende

Toelichting

Bij dit besluit worden de nieuwe onderzoekskaders van de Onderwijsinspectie vastgesteld en de bij besluit van 23 juni 2017 gepubliceerde onderzoekskaders (Stcrt. 2017, 38522), zoals gewijzigd bij Besluit van 6 juni 2019 (Stcrt. 2019, 38026), ingetrokken. Vanuit het oogpunt van toegankelijkheid voor de gebruiker wordt niet volstaan met het slechts publiceren van (een overzicht van) de wijzigingen van de onderzoekskaders, maar worden deze integraal gepubliceerd. Om dezelfde reden is ervoor gekozen om ook de toelichting integraal te publiceren.

De wijzigingen in de onderzoekskaders houden verband met nieuwe of gewijzigde wet- en regelgeving van na de met ingang van 1 augustus 2019 gewijzigde onderzoekskaders. Deze wetgeving is in de waarderingskaders primair onderwijs, voortgezet onderwijs, (voortgezet) speciaal onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs verwerkt voor zover dat gelet op de invulling van de standaarden wenselijk was. Daarnaast is een aantal technische verbeteringen aangebracht.

De wijzigingen ten opzichte van de Onderzoekskaders 2017 (versie 1 augustus 2019) zijn niet toegelicht in dit besluit in verband met het grote aantal wijzigingen, die bovendien grotendeels technisch van aard zijn. Een overzicht van (alle) wijzigingen evenals de integrale onderzoekskaders in de versie per 1 augustus 2020 zijn te vinden op www.onderwijsinspectie.nl.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
I.K. van Engelshoven

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,
A. Slob