



Besluit van de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media, van 9 december 2020, nr. 25930973, tot vaststelling van beleidsregel houdende Advieskader nieuwe scholen

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,

Gelet op artikel 75, elfde lid, WPO, artikel 67, negende lid, WVO, artikel 75, tiende lid, WPO BES en artikel 123, zevende lid, WVO BES;

Gezien de voordracht van de Inspecteur-generaal van het onderwijs van 2 december 2020,

Besluit:

Artikel 1

De beleidsregel Advieskader nieuwe scholen (bijlage) wordt vastgesteld.

Artikel 2

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 februari 2021.

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

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



BIJLAGE ADVIESKADER NIEUWE SCHOLEN

ADVIESKADER NIEUWE SCHOLEN voor een kwaliteitstoets op aanvragen van nieuwe scholen voor basisonderwijs en voortgezet onderwijs

Geldig per 1 februari 2021

1.	Inleiding	2
1.1	Wettelijk kader toezicht op nieuwe scholen	2
1.2	Deugdelijkheidseisen en overige elementen van kwaliteit	3
1.3	Object van toezicht: de initiatiefnemer als bevoegd gezag	3
1.4	Werking en evaluatie	3
1.5	Opbouw en leeswijzer	4
2	Meer ruimte voor nieuwe scholen	4
2.1	Meer ruimte voor nieuwe scholen op hoofdlijnen	4
2.2	Uitgangspunten van de adviesrol van de toezichthouder	4
3	Het advieskader	5
3.1	Opbouw van het advieskader	5
3.2	Uitwerking Deugdelijkheidseisen	5
3.3	Uitwerking Overige elementen van kwaliteit	7
4	Normering en oordeelsvorming	9
4.1	Normering deugdelijkheidseisen	10
4.2	Oordeelsvorming	10
4.3	Expertoordeel	10
5	Werkwijze advisering	10
5.1	Doel en onderzoeksvragen	10
5.2	Vorbereiding	10
5.2.1	Expertanalyse	10
5.3	Gesprek met initiatiefnemer	10
5.4	Afronding	11
5.4.1	Verslaglegging	11
5.4.2	Advies aan de Minister	11
5.5	Besluit van de Minister	11
5.6	Inrichten vervolgtoezicht (bij een positief besluit)	11
5.7	Afwijkende werkwijze bij verzelfstandiging van een onderwijslocatie, splitsing of starten nevenvestigingen	12
5.8	Doorlooptijden	12
6	Deugdelijkheidseisen en overige elementen van kwaliteit voor Caribisch nederland	12
6.1	Uitwerking Deugdelijkheidseisen voor Caribisch Nederland	12
6.2	Uitwerking Overige elementen van kwaliteit voor Caribisch Nederland	14

1 Inleiding

Het advieskader nieuwe scholen (hierna: advieskader) van de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) beschrijft de wijze waarop de inspectie over de te verwachten kwaliteit van onderwijs van nieuwe scholen adviseert aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna: de Minister).

De inleiding beschrijft allereerst het wettelijk kader dat ten grondslag ligt aan de adviestaak met betrekking tot nieuwe scholen en vervolgens de reikwijdte en werking van het advieskader. De inleiding sluit af met een leeswijzer.

Het advieskader is vastgesteld op 9 december 2020 en treedt op 1 februari 2021 in werking.

1.1 Wettelijk kader toezicht op nieuwe scholen

In de Wet Meer Ruimte voor Nieuwe Scholen (hierna: de wet)¹ is de procedure voor het starten van nieuwe openbare en bijzondere scholen in het basis- en voortgezet onderwijs beschreven. Het bevoegd gezag dient bij de Minister een aanvraag in voor bekostiging van een openbare of een bijzondere school (art. 74, eerste lid, WPO en art. 67, eerste lid, WVO). De wet bepaalt dat de inspectie de Minister adviseert of de aanvraag voldoet aan specifieke in de wet opgenomen verplichtingen (art. 75, eerste lid, WPO en art. 67, derde lid, WVO). Deze adviesverplichting is ook van toepassing voor Caribisch Nederland (art. 75, eerste lid, WPO BES en art. 123, derde lid, WVO BES).

¹ Formeel: Wijziging van diverse onderwijswetten door het wijzigen van de systematiek van het in aanmerking brengen voor bekostiging van nieuwe openbare en bijzondere scholen zodat er meer ruimte is voor een nieuw onderwijsaanbod.



1.2 Deugdelijkheidseisen en overige elementen van kwaliteit

De inspectie heeft op basis van art. 3 van de WOT onder andere de volgende taken: toezicht op de bij wet geregelde deugdelijkheidseisen en het stimuleren van de kwaliteit van het onderwijs. In de reguliere onderzoekskaders maakt de inspectie onderscheid tussen deze taken. De Wet meer ruimte voor nieuwe scholen sluit daarop aan door onderscheid te maken tussen de wettelijke deugdelijkheidseisen als basis voor het advies van de inspectie en de overige elementen van kwaliteit. De inspectie zal daarom ook in dit advieskader daarop aansluiten.

Deugdelijkheidseisen zijn objectiveerbare, zo veel mogelijk² op het niveau van de wet geregelde, algemene kwaliteitsnormen, die overigens de vrijheid van richting en inrichting ongemoeid laten. Deugdelijkheidseisen zijn ook bekostigingsvoorwaarden, waarop de school kan worden aangesproken. De aanvraag tot het opnemen van een nieuwe school in de bekostiging moet een beschrijving omvatten van hoe de initiatiefnemer zal omgaan met de zes bij wet geregelde deugdelijkheidseisen. De inspectie baseert haar advies over de verwachte kwaliteit van een nieuwe school op de informatie die de initiatiefnemer geeft over deze deugdelijkheidseisen.

Daarnaast is het voor de initiatiefnemers verplicht om over negen overige elementen van kwaliteit informatie te verschaffen bij de aanvraag. Het gaat hier om zaken die zeer van belang worden geacht voor de onderwijskwaliteit - en die in bijna alle gevallen na de start van de school ook deugdelijkheidseisen zijn, maar waarvan voorafgaand aan de start niet beoordeeld kan worden hoe de invulling zal zijn. Door deze elementen wel op te nemen in de aanvraag wordt de initiatiefnemer zich bewust van het belang van deze zaken voor een succesvolle uitwerking van het initiatief. Vanuit de stimuleringsfunctie bekijkt de inspectie hoe deze elementen voor het betreffende initiatief bijdragen aan (de continue en duurzame verbetering van) de onderwijskwaliteit. De inspectie geeft in haar advies aan de Minister geen oordeel over de invulling van deze negen elementen. De invulling van deze elementen kan dan ook geen reden zijn om een negatief advies te geven. Wel is deze informatie input voor het toezicht na de start en kan de inspectie suggesties voor verbetering geven aan de initiatiefnemer.

1.3 Object van toezicht: de initiatiefnemer als bevoegd gezag

In het primair onderwijs vormen de school en het bestuur³ het object van toezicht. In het voortgezet onderwijs vormen de onderwijssoort binnen de school (BRINIVEST) en het bestuur het object van toezicht. Het object van toezicht is datgene wat de inspectie onderzoekt om tot haar advies over het initiatief te komen.

Echter, hier is sprake van een bijzondere situatie. Het gaat immers niet om toezicht op een functionerende school, want de school is nog niet voor bekostiging in aanmerking gebracht. In situaties waarin het advieskader van toepassing is, adviseert de inspectie of de aanvraag voldoet aan bepaalde in de wet opgenomen verplichtingen. De wet gaat ervan uit dat sprake is van een bevoegd gezag van de nieuwe school voor primair onderwijs of voortgezet onderwijs. Uit de toelichting op het wetsvoorstel blijkt ook dat sprake is van initiatiefnemers van de nieuwe school. De initiatiefnemers worden in het advieskader gezien als degenen die het bevoegd gezag vertegenwoordigen.

Er kan ook sprake zijn van een bestaand bevoegd gezag, dat een nieuwe school wil stichten. Dit bestaande bevoegd gezag moet aan dezelfde vereisten voldoen.

Met de term 'initiatiefnemer' wordt in dit advieskader dus zowel een bestaand als een nieuw bevoegd gezag dat een nieuwe school wil stichten bedoeld. Met het begrip 'school' in de tekst over de periode voorafgaand aan het besluit tot bekostiging wordt de op te richten school bedoeld.

1.4 Werking en evaluatie

Het advieskader 2020 is van kracht met ingang van 1 februari 2021. Het advieskader is vastgesteld op grond van art. 75, elfde lid, WPO, art. 75, tiende lid, WPO BES, art. 67, negende lid, WVO en art. 123, zevende lid, WVO BES. Het advieskader is een beleidsregel als bedoeld in titel 4.3 van de Algemene wet bestuursrecht. De inspectie legt hiermee haar werkwijze voor advisering en wetsinterpretatie vast. Deze wetsinterpretatie bouwt voort op de interpretaties in de onderzoekskaders voor regulier toezicht op het primair en voortgezet onderwijs.

² Met zoveel mogelijk bedoelen we dat de deugdelijkheidseisen zoveel mogelijk is uitgewerkt in een formele wet in die zin dat ook sprake kan zijn van deugdelijkheidseisen die zijn uitgewerkt in lagere regelgeving. Ook in die gevallen is echter steeds sprake van een basis in de formele wet.

³ Met 'bestuur' bedoelen we in dit advieskader het bevoegd gezag, waarvan ook het interne toezicht deel uitmaakt.



De inspectie heeft met betrokkenen in de ringen overleg gevoerd over het advieskader. Over deze wetsinterpretatie is overeenstemming met het onderwijsveld bereikt. Tevens zijn bij de totstandkoming van het definitieve advieskader de reacties op de internetconsultatie betrokken.

Evaluatie van de werking en de effecten van het advieskader vindt plaats in relatie tot de evaluatie van de wet en met bericht aan het parlement uiterlijk 5 jaar na de datum van inwerkingtreding daarvan. Ook na tien en vijftien jaar vindt evaluatie plaats.

Nieuwe wetgeving wordt bij het advies betrokken zodra deze is ingegaan. Daartoe wordt het advieskader geactualiseerd en op onze website gepubliceerd. Daarnaast kunnen ook ervaringen met dit advieskader, ontwikkelingen in de samenleving of in de verschillende sectoren kunnen leiden tot een vervroegde bijstelling van (delen van) dit advieskader.

1.5 Opbouw en leeswijzer

Dit advieskader beschrijft allereerst de taken van de inspectie in de wet. Daarna volgt een inhoudelijk deel en beschrijving van de deugdelijkheidseisen en overige elementen van kwaliteit (hoofdstuk 3). Het daaropvolgende hoofdstuk beschrijft hoe de oordeelsvorming over deze onderdelen tot stand komt. In de regeling van de werkwijze (hoofdstuk 5) wordt uiteengezet hoe het advies aan de Minister tot stand komt. Tenslotte is de uitwerking voor Caribisch Nederland opgenomen (hoofdstuk 6).

2 Meer ruimte voor nieuwe scholen

2.1 Meer ruimte voor nieuwe scholen op hoofdlijnen

De wet regelt de voorwaarden voor een toekomstbestendig, kwalitatief goed en gevarieerd onderwijsaanbod, dat aansluit bij de wensen van ouders en leerlingen.

Of een school in aanmerking komt voor bekostiging wordt bepaald aan de hand van de vraag of de school in staat zal zijn voldoende leerlingen aan zich te binden en of de te verwachten kwaliteit van de school voldoende is. De belangstelling voor het initiatief kan worden aangetoond met ouderverklaringen. In uitzonderingssituaties kan gebruik gemaakt worden van een marktonderzoek. Op basis van deze informatie en demografische gegevens wordt deze belangstellingsmeting omgezet naar een prognose voor de lange termijn.

Het oordeel over het in aanmerking komen voor bekostiging wordt daarnaast gebaseerd op waarborgen voor de te verwachten kwaliteit. Met het aanpassen van de stichtingsprocedure voor nieuwe scholen is het belangrijk dat alleen de scholen die naar verwachting voldoende kwaliteit zullen leveren, van start gaan. Dit sluit aan bij de verantwoordelijkheid van de regering om zorg te dragen voor de onderwijskwaliteit, zoals opgenomen in art. 23 van de Grondwet.

Daarnaast zijn er nog andere voorwaarden waar een initiatief aan moet voldoen. Een overzicht van deze vereisten en het proces voor aanvraag is te vinden op de website van DUO (www.duo.nl).

Omdat niet kan worden uitgesloten dat er een school van start gaat die in de praktijk toch onvoldoende kwaliteit levert, maakt de wet het ook mogelijk om van dergelijke nieuwe scholen de bekostiging na twee jaar te beëindigen.

2.2 Uitgangspunten van de adviesrol van de toezichthouder

Het eigenaarschap van de onderwijskwaliteit ligt bij de besturen en hun scholen. Het bestuur is eindverantwoordelijk voor de kwaliteit en continuïteit van het onderwijs op de betreffende scholen.

Vanuit de waarborgfunctie voert de inspectie een kwaliteitstoets uit. Nog voor de start wordt een aanvraag tot het starten van een nieuwe school getoetst op de zes deugdelijkheidseisen die inzicht geven in de te verwachten kwaliteit van de school.

Vanuit de stimuleringsfunctie maakt de inspectie de initiatiefnemer bewust van aandachtspunten die van belang zijn bij het starten van een nieuwe school of eventueel van mogelijke lacunes in de plannen. Dit verhoogt de kans dat de scholen die van start gaan succesvol zijn, zowel op de korte als op de lange termijn.



3 Het advieskader

3.1 Opbouw van het advieskader

In de wet zijn zes deugdelijkheidseisen omschreven waar de inspectie voorafgaand aan de start van een nieuwe school op toetst. Daarnaast is het voor de initiatiefnemers verplicht om over negen overige elementen van kwaliteit informatie te verschaffen bij de aanvraag.

De aanvraag tot het voor bekostiging in aanmerking brengen van een nieuwe school moet een beschrijving omvatten van hoe de initiatiefnemer zal omgaan met deze zes deugdelijkheidseisen. De inspectie baseert haar advies over de verwachte kwaliteit van een nieuwe school op de informatie die de initiatiefnemer geeft over zes bij wet geregelde deugdelijkheidseisen, verderop aangeduid als D1 tot en met D6. Het gaat hierbij om:

Deugdelijkheidseisen ¹	
D1.	Inhoud van het onderwijs: Burgerschapsonderwijs
D2.	Leerlingen die extra ondersteuning behoeven en de voorzieningen daarvoor
D3.	Inrichting van het onderwijs: zicht op ontwikkeling van de leerlingen
D4.	Inrichting van het onderwijs: onderwijstijd
D5.	Inhoud van het onderwijs: kerndoelen en referentieniveaus
D6.	Scheiding tussen de functies van bestuur en het toezicht daarop (vormgeving van de bestuursstructuur)

¹ De deugdelijkheidseisen corresponderen met de wettelijke eisen art. 74, tweede lid onder b WPO en art. 67a, tweede lid onder b WVO. De volgorde in de wetten verschilt deels van elkaar. Bij de volgorde in dit kader is uitgegaan van de volgorde in art. 74, tweede lid onder b, WPO.

De overige elementen van kwaliteit hebben betrekking op de volgende onderdelen, verderop omschreven als OE1 tot en met OE9:

Overige elementen van kwaliteit: negen deelgebieden ¹	
OE1.	Bewaken en verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs
OE2.	Personeelsbeleid: formatie
OE3.	Personeelsbeleid: bekwaamheid
OE4.	Veiligheid op school
OE5.	De (beleidsrijke) meerjarenbegroting
OE6.	Huisvestingsverwachtingen en samenwerking kinderopvang
OE7.	Vrijwillige ouderbijdrage (hoogte en beleid)
OE8.	De wijze van uitvoering afspraken vroeg- en voorschoolse opvang en overleg onderwijsachterstandenbeleid
OE9.	De wijze van uitvoering van de Wet medezeggenschap op scholen

¹ Overige elementen van kwaliteit corresponderen met de 9 punten uit de artikel 74, derde lid WPO en artikel 67a, derde lid WVO.

In de volgende paragrafen van dit hoofdstuk zijn deze onderdelen verder uitgewerkt. De wetgeving voor Caribisch Nederland wijkt op onderdelen af. Daarom is de uitwerking van de deugdelijkheidseisen en overige elementen van kwaliteit voor Caribisch Nederland opgenomen in hoofdstuk 6.

3.2 Uitwerking Deugdelijkheidseisen

Deze paragraaf beschrijft per deugdelijkheidseis wanneer de initiatiefnemer aan deze eis voldoet. Daarnaast wordt de wettelijke onderbouwing bij elke deugdelijkheidseis beschreven, net zoals dat in de reguliere onderzoekskaders voor primair en voortgezet onderwijs te vinden is. De selectie van deze deugdelijkheidseisen voor het advieskader is beschreven in art. 74, tweede lid onder b van de WPO en art. 67a, tweede lid onder b van de WVO.

D1. Inhoud van het onderwijs: burgerschapsonderwijs	
Basisonderwijs	De wettelijke opdracht tot bevordering van burgerschap vraagt van het onderwijs om burgerschap en sociale cohesie te bevorderen. Het onderwijsaanbod dient bij te dragen aan de basiswaarden van de democratische rechtsstaat. Persoonsvorming en socialisatie zijn doelen van het onderwijs. De aanvraag bevat daarom een beschrijving van de wijze waarop het burgerschapsonderwijs vormgegeven zal gaan worden (conform art. 8, derde lid, WPO).



D1. Inhoud van het onderwijs: burgerschapsonderwijs

Voortgezet onderwijs

De wettelijke opdracht tot bevordering van burgerschap vraagt van het onderwijs om burgerschap en sociale cohesie te bevorderen. Het onderwijsaanbod dient bij te dragen aan de basiswaarden van de democratische rechtsstaat. Persoonsvorming en socialisatie zijn doelen van het onderwijs. De aanvraag bevat daarom een beschrijving van de wijze waarop het burgerschapsonderwijs vormgegeven zal gaan worden (conform art. 17 WVO).

D2. Leerlingen die extra ondersteuning behoeven en de voorzieningen daarvoor

Basisonderwijs

Voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben, laat de initiatiefnemer zien hoe de school een passend onderwijsaanbod, ondersteuning en/of begeleiding zal bieden (conform art. 8, vierde lid, WPO).

De initiatiefnemer heeft de hoofdlijnen van het schoolondersteuningsprofiel opgesteld, met daarin wat hij onder extra ondersteuning verstaat. Het gaat om de verplichting om maatwerk te bieden voor de leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben.

Voortgezet onderwijs

Voor leerlingen die structureel een onderwijsaanbod nodig hebben op een ander niveau dan de leeftijdsgroep (leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben), laat de initiatiefnemer zien hoe de school een passend onderwijsaanbod, ondersteuning en/of begeleiding zal bieden (conform art 17b, WVO).

De initiatiefnemer heeft de hoofdlijnen van het schoolondersteuningsprofiel opgesteld, met daarin wat hij onder extra ondersteuning verstaat. Het gaat om de verplichting om maatwerk te bieden voor de leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben.

D3. Inrichting van het onderwijs: Zicht op ontwikkeling van de leerlingen

Basisonderwijs

In een aanvraag voor een basisschool beschrijft de initiatiefnemer op welke wijze de school kennis en vaardigheden van leerlingen gaat volgen en hoe die informatie wordt ingezet om het onderwijs af te stemmen op de onderwijsbehoefte van de leerling(en) op groeps- en individueel niveau. Dit heeft als doel dat de leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen (conform art. 8, eerste lid, WPO). De initiatiefnemer licht toe welk leerling- en onderwijsvolgsysteem hij van plan is te gebruiken. De initiatiefnemer laat tevens zien op welke wijze de school, vanaf groep 3, voor de kennisgebieden taal en rekenen/wiskunde gebruik gaat maken van betrouwbare en valide toetsen die tevens een indicatie geven van de bereikte referentieniveaus (conform art. 8, zevende en achtste lid, WPO). Uit de beschrijving van de initiatiefnemer wordt ook duidelijk hoe de school voorziet in een voortgangsregistratie van leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte en/of een grote achterstand in de Nederlandse taal (conform art. 8, achtste lid, WPO).

Voortgezet onderwijs

In de aanvraag voor een school voor voortgezet onderwijs beschrijft de initiatiefnemer op welke wijze de school vanaf binnenkomst systematisch informatie over de kennis en vaardigheden van haar leerlingen gaat verzamelen. De initiatiefnemer maakt tevens duidelijk op welke wijze deze informatie gebruikt gaat worden om het onderwijs af te stemmen op de onderwijsbehoeften van zowel groepen als individuele leerlingen. Dit heeft als doel dat de leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen (conform art. 2, tweede lid, WVO).

D4. Inrichting van het onderwijs: de onderwijstijd

Basisonderwijs

Wettelijk is bepaald dat het onderwijs zodanig moet worden ingericht dat leerlingen een minimum aantal uren aan lestijd ontvangen. In de aanvraag maakt een nieuwe school duidelijk hoe de school de onderwijstijd gaat invullen. Het gaat daarbij om een beschrijving van hoe de wettelijk minimale onderwijstijd verdeeld gaat worden over verschillende jaren van de schoolsoort (acht jaar in het basisonderwijs). Ook bevat de aanvraag een beschrijving van de wijze waarop de onderwijstijd verdeeld is over het schooljaar (basisonderwijs). Met andere woorden: hoe wordt er omgegaan met wettelijke vakanties en vrije dagen. De initiatiefnemer toont hiermee aan dat de inrichting van de onderwijstijd aansluit bij het voorgestelde onderwijsconcept, bij de verwachte leerlingpopulatie en bij de strategie om de kerndoelen en de referentieniveaus te halen (conform art. 8, negende lid, van de WPO).

Voortgezet onderwijs

Wettelijk is bepaald dat het onderwijs zodanig moet worden ingericht dat leerlingen een minimum aantal uren aan lestijd ontvangen. In de aanvraag maakt een nieuwe school duidelijk hoe de school de onderwijstijd gaat invullen. Het gaat daarbij om een beschrijving van hoe de wettelijk minimale onderwijstijd verdeeld gaat worden over verschillende jaren van de schoolsoort (vier, vijf of zes jaar in het voortgezet onderwijs). Ook bevat de aanvraag een beschrijving van de wijze waarop de onderwijstijd verdeeld is over de cursusduur. Met andere woorden: hoe wordt er omgegaan met wettelijke vakanties en vrije dagen. De initiatiefnemer toont hiermee aan dat de inrichting van de onderwijstijd aansluit bij het voorgestelde onderwijsconcept, bij de verwachte leerlingpopulatie en bij de strategie om de kerndoelen en de referentieniveaus te halen (conform art. 6g en 10f van de WVO).

D5. Inhoud van het onderwijs: kerndoelen en referentieniveaus

Basisonderwijs

De initiatiefnemer voor een nieuwe school voor *basisonderwijs* laat op hoofdlijnen zien hoe de school een breed en op de kerndoelen gebaseerd aanbod gaat realiseren dat ook de referentieniveaus taal en rekenen omvat en dat aansluit bij het (beoogde) niveau van alle leerlingen (art. 9, WPO en art. 2 van de Wet referentieniveaus taal en rekenen). De hoofdlijnen maken zichtbaar hoe de samenhang - waar mogelijk - tussen de verschillende (vak)gebieden wordt vormgegeven (conform art. 9, eerste lid, WPO).



D5. Inhoud van het onderwijs: kerndoelen en referentieniveaus

Voortgezet onderwijs

De initiatiefnemer voor een nieuwe school voor *voortgezet onderwijs* laat op hoofdlijnen zien hoe de school per schoolsoort en aangeboden profiel een breed en op de kerndoelen gebaseerd aanbod gaat realiseren dat ook de referentieniveaus taal en rekenen omvat (art. 2 van de Wet referentieniveaus taal en rekenen). Het aanbod is dekkend voor examenprogramma's. Het aanbod bereidt de leerlingen inhoudelijk goed voor op het vervolgonderwijs. De leerinhouden moeten evenwichtig en in samenhang over de leerjaren heen verdeeld worden (conform art. 10, 10b, 10d, 10f, 11a, 11b, 11c, 11 e, 12 13 en 14 van de WVO).

D6. Scheiding tussen de functies van bestuur en het toezicht daarop (Vormgeving van de bestuursstructuur)

Basisonderwijs

De initiatiefnemer laat zien hoe het zorg gaat dragen voor een goed bestuurde school met scheiding van bestuur en toezicht. De initiatiefnemer beschrijft in de aanvraag hoe de nieuwe school zal worden bestuurd, zodat de bestuursstructuur vanaf het begin voldoet aan de wettelijke eisen (conform art. 17a en 17b en - indien van toepassing - art. 30a van de WPO).

In de wettelijke voorschriften zijn de principes van scheiding van de functies van intern toezicht en bestuur als bekostigingsvoorwaarden opgenomen. Die principes betreffen tenminste:

- Een functionele of organieke scheiding tussen bestuur en intern toezicht.
- Afspraken om de onafhankelijke rol van het intern toezicht te waarborgen, waaronder de benoeming van intern toezichthouders op basis van vooraf openbaar gemaakte profielen.

De initiatiefnemer legt in statuten, een managementstatuut en/of een vergelijkbaar document vast hoe vanuit deze principes de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen bestuur en intern toezicht (en indien van toepassing de directeur) verdeeld zijn. Ook laat de initiatiefnemer zien hoe de benoeming van de intern toezichthouders die de aanvraag mede hebben ingediend tot stand is gekomen.

Voortgezet onderwijs

De initiatiefnemer laat zien hoe het zorg gaat dragen voor een goed bestuurde school met scheiding van bestuur en toezicht. De initiatiefnemer beschrijft in de aanvraag hoe de nieuwe school zal worden bestuurd, zodat de bestuursstructuur vanaf het begin voldoet aan de wettelijke eisen (conform art. 24d en 24e en - indien van toepassing - art. 32b1 van de WVO).

In de wettelijke voorschriften zijn de principes van scheiding van de functies van intern toezicht en bestuur als bekostigingsvoorwaarden opgenomen. Die principes betreffen tenminste:

- Een functionele of organieke scheiding tussen bestuur en intern toezicht.
- Afspraken om de onafhankelijke rol van het intern toezicht te waarborgen, waaronder de benoeming van intern toezichthouders op basis van vooraf openbaar gemaakte profielen.

De initiatiefnemer legt in statuten, een managementstatuut en/of een vergelijkbaar document vast hoe vanuit deze principes de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen bestuur en intern toezicht (en indien van toepassing de directeur) verdeeld zijn. Ook laat de initiatiefnemer zien hoe de benoeming van de intern toezichthouders die de aanvraag mede hebben ingediend tot stand is gekomen.

3.3 uitwerking Overige elementen van kwaliteit

Deze paragraaf beschrijft per overig element van kwaliteit welke informatie van de initiatiefnemer verwacht wordt. Daarnaast is, waar van toepassing, de wettelijke onderbouwing bij elk onderdeel beschreven, net zoals dat in de reguliere onderzoekskader is gedaan. Daar waar nodig is onderscheid gemaakt tussen basisonderwijs en voortgezet onderwijs. De selectie van deze overige elementen voor het advieskader is beschreven in art. 74, derde lid van de WPO en art. 67a, derde lid van de WVO.

De inspectie betreft deze negen overige elementen van kwaliteit niet in het advies aan de Minister. Deze overige elementen van kwaliteit worden vanuit de stimuleringsfunctie gebruikt om de initiatiefnemer bewust te maken van aandachtspunten die van belang zijn bij het starten van een nieuwe school. Daarbij kan de inspectie ook wijzen op mogelijke lacunes in de plannen. Dit verhoogt de kans dat de scholen die van start gaan succesvol zullen zijn, zowel op de korte als op de lange termijn. De informatie over deze overige elementen van kwaliteit wordt verder gebruikt bij het inrichten van het toezicht na de start van de school. Na de start dienen deze onderdelen, voor zover het deugdelijkheidseisen betreffen, op orde te zijn.

OE1. Bewaken van de kwaliteit van het onderwijs¹

Basisonderwijs

Het bevoegd gezag zorgt voor een stelsel van kwaliteitszorg op de scholen. Een kwaliteitszorgsysteem is een cyclisch proces waarin de school (en het bestuur) de onderwijskwaliteit beoordeelt, (waar nodig) verbetert en borgt. In de aanvraag dient de initiatiefnemer informatie te geven over de manier waarop het dit kwaliteitszorgsysteem in de praktijk zal inzetten. De beschrijving van de kwaliteitszorg laat zien hoe het bestuur vanuit dit stelsel de kwaliteit van het onderwijsleerproces, de veiligheid op school en de leerresultaten bewaakt en bevordert. Er zijn toetsbare doelen geformuleerd en de wijze van zowel evaluatie als van bijstelling van deze doelen wordt beschreven. Na de start van de school dient deze beschrijving te worden opgenomen in het schoolplan (conform art. 12, WPO).

Het cyclisch proces van het verbeteren van de onderwijskwaliteit, kan pas uitgevoerd worden op het moment dat de school open is. Om deze reden heeft de wetgever ervoor gekozen om de kwaliteitszorg niet op te nemen als deugdelijkheidseis die meegenomen wordt in het advies van de inspectie. Wel kan de initiatiefnemer op voorhand informatie verstrekken over de verwachting hoe dit proces eruit gaat zien. Na de start is de zorg voor het bewaken en verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs een deugdelijkheidseis.



OE1. Bewaken van de kwaliteit van het onderwijs¹

Voortgezet onderwijs

Het bevoegd gezag zorgt voor een stelsel van kwaliteitszorg op de scholen. Een kwaliteitszorgsysteem is een cyclisch proces waarin de school (en het bestuur) de onderwijskwaliteit beoordeelt, (waar nodig) verbetert en borgt. In de aanvraag dient de initiatiefnemer informatie te geven over de manier waarop het dit kwaliteitszorgsysteem in de praktijk zal inzetten. De beschrijving van de kwaliteitszorg laat zien hoe het bestuur vanuit dit stelsel de kwaliteit van het onderwijsleerproces, de veiligheid op school en de leerresultaten bewaakt en bevordert. Er zijn toetsbare doelen geformuleerd en de wijze van zowel evaluatie als van bijstelling van deze doelen wordt beschreven. Na de start van de school dient deze beschrijving te worden opgenomen in het schoolplan. Het cyclisch proces van het verbeteren van de onderwijskwaliteit, kan pas uitgevoerd worden op het moment dat de school open is. Om deze reden heeft de wetgever ervoor gekozen om de kwaliteitszorg niet op te nemen als deugdelijkheidseis die meegenomen wordt in het advies van de inspectie. Wel kan de initiatiefnemer op voorhand informatie verstrekken over de verwachting hoe dit proces eruit gaat zien. Na de start is de zorg voor het bewaken en verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs een deugdelijkheidseis.

¹ Artikel 74, lid 3, onderdeel a, WPO en artikel 67a, lid 3, onderdeel a, WVO.

OE2. Personeelsbeleid: formatie¹

Basisonderwijs en voortgezet onderwijs

In de aanvraag dient de initiatiefnemer te beschrijven hoe het personeelsbeleid ingevuld zal gaan worden en hoe dit samenhangt met de visie en het concept van de nieuwe school. Het personeelsbeleid is immers zeer bepalend voor de kwaliteit van het onderwijs en kan cruciaal zijn voor het welslagen van het nieuwe initiatief. Concreet betekent dit dat de initiatiefnemer informatie geeft over de te verwachten samenstelling en formatie van de nieuwe school (onder meer hoeveel en voor welke vakken er docenten worden aangetrokken). De te verwachten samenstelling van de formatie staat bij het indienen van de aanvraag nog niet vast. Om deze reden is dit niet opgenomen als deugdelijkheidseis die meegenomen wordt in het advies van de inspectie. Het bevoegd gezag dient na de start van de school het beleid met betrekking tot de formatie van de verschillende categorieën personeel (onderwijsgevend, onderwijsondersteunend etc.) van de school vast te stellen.

¹ Artikel 74, lid 3, onderdeel b, WPO en artikel 67a, lid 3, onderdeel b, WVO.

OE3. Personeelsbeleid: bekwaamheid¹

Basisonderwijs

In de aanvraag dient de initiatiefnemer te beschrijven hoe het personeelsbeleid ingevuld zal gaan worden en hoe dit samenhangt met de visie en het concept van de nieuwe school. Het personeelsbeleid is immers zeer bepalend voor de kwaliteit van het onderwijs en kan cruciaal zijn voor het welslagen van het nieuwe initiatief. Concreet betekent dit dat de initiatiefnemer expliciet aandacht besteedt aan de bekwaamheid van het personeel. Het bevoegd gezag dient aan te geven op welke manier ervoor wordt zorggedragen dat het onderwijspersoneel ruimte heeft voor het onderhouden van zijn bekwaamheid. Na de start moet het bevoegd gezag zijn personeel ook daadwerkelijk in staat stellen tot onderhoud van de bekwaamheid (art. 32b van de WPO). De te verwachten samenstelling van de formatie staat bij het indienen van de aanvraag nog niet vast. Om deze reden is dit niet opgenomen als deugdelijkheidseis die meegenomen wordt in het advies van de inspectie.

Voortgezet onderwijs

In de aanvraag dient de initiatiefnemer te beschrijven hoe het personeelsbeleid ingevuld zal gaan worden en hoe dit samenhangt met de visie en het concept van de nieuwe school. Het personeelsbeleid is immers zeer bepalend voor de kwaliteit van het onderwijs en kan cruciaal zijn voor het welslagen van het nieuwe initiatief. Concreet betekent dit dat de initiatiefnemer expliciet aandacht besteedt aan de bekwaamheid van het personeel. Het bevoegd gezag dient aan te geven op welke manier ervoor wordt zorggedragen dat het onderwijspersoneel ruimte heeft voor het onderhouden van zijn bekwaamheid. Na de start moet het bevoegd gezag zijn personeel ook daadwerkelijk in staat stellen tot onderhoud van de bekwaamheid (conform art. 37a van de WVO). De te verwachten samenstelling van de formatie staat bij het indienen van de aanvraag nog niet vast. Om deze reden is dit niet opgenomen als deugdelijkheidseis die meegenomen wordt in het advies van de inspectie.

¹ Artikel 74, lid 3, onderdeel c, WPO en artikel 67a, lid 3, onderdeel c, WVO.

OE4. Veiligheid op school¹

Basisonderwijs en voortgezet onderwijs

De initiatiefnemer van een nieuwe school dient in de aanvraag een beschrijving op te nemen van de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de zorg voor de sociale, psychische en fysieke veiligheid van leerlingen. In de beschrijving van dit kwaliteitselement gaat de initiatiefnemer in op onder andere het beleid met betrekking tot veiligheid. Ook worden de hoofdlijnen van het veiligheidsbeleid beschreven, dat gericht is op het voorkomen, afhandelen, registreren en evalueren van incidenten. Daarnaast beschrijft de initiatiefnemer het antipestbeleid en hoe de coördinatie van dit beleid vorm wordt gegeven. Omdat het veiligheidsbeleid onder andere erg afhankelijk is van de leerlingen die de school zal aantrekken, is dit niet opgenomen als deugdelijkheidseis die meegenomen wordt in het advies van de inspectie. Na de start is de zorg voor de veiligheid op een school een deugdelijkheidseis.

¹ Artikel 74, lid 3, onderdeel d, WPO en artikel 67a, lid 3, onderdeel d, WVO.



OE5: De beleidsrijke meerjarenbegroting¹

Basisonderwijs en voortgezet onderwijs

Met de meerjarenbegroting laat de initiatiefnemer zien wat de financiële gevolgen zijn van dit te voeren beleid. Een meerjarenbegroting dient sluitend te zijn en te zijn opgesteld over de eerste drie schooljaren. Het is derhalve zaak om de meerjarenbegroting in overeenstemming te laten zijn met het te verwachten aantal leerlingen (in de eerste jaren) en de daarbij horende personeelsomvang (zie OE2). De begroting geeft zo inzicht in de potentiële duurzaamheid en stabiliteit van een nieuwe school. Aan de hand van deze begroting zal de aanvrager verder zicht geven op het te verwachten exploitatieresultaat in de komende drie jaren en de ontwikkeling van de vermogenspositie. De ontwikkeling van de financiële positie is daarbij sterk afhankelijk van de ontwikkeling van het leerlingenaantal en de personele bezetting. De gegevens die relevant zijn voor het vormen van een oordeel over het toekomstig financieel beeld zijn bij bestaande scholen/schoolbesturen al bekend via de continuïteitsparagraaf uit art. 4, vierde lid, van de Regeling Jaarverslaggeving Onderwijs. Ook nieuwe besturen moeten hieraan voldoen zodra zij zijn gestart. Er is daarom gekozen om bij de uitwerking van de meerjarenbegroting als onderdeel van de startprocedure aan te sluiten bij deze staande praktijk. De hoofdcomponenten van een beleidsrijke meerjarenbegroting zijn terug te vinden in bijlage 3 behorende bij art. 4, vierde lid, van de Regeling Jaarverslaggeving Onderwijs.

¹ Artikel 74, lid 3, onderdeel e, WPO en artikel 67a, lid 3, onderdeel e, WVO.

OE6: Huisvestingsverwachtingen en samenwerking kinderopvang¹

Basisonderwijs en voortgezet onderwijs

Het is belangrijk dat de initiatiefnemer van een nieuwe school op tijd stilstaat bij de eigen wensen omtrent huisvesting. Daarom wordt in de aanvraag gevraagd naar de verwachtingen van een nieuwe school betreffende huisvesting. De verwachtingen met betrekking tot de huisvesting staan in nauwe relatie tot het onderwijsconcept en de meerjarenbegroting. Goed overleg tussen initiatiefnemer en de gemeente voorafgaand aan de aanvraag zal het vinden van passende huisvesting uiteraard bevorderen en draagt bij aan realistische verwachtingen bij de initiatiefnemer. Ook ten aanzien van de kinderopvang wordt gevraagd naar de verwachtingen van de initiatiefnemer.²

¹ Artikel 74, lid 3, onderdeel f, WPO en artikel 67a, lid 3, onderdeel f, WVO.

² Zowel huisvesting als kinderopvang zijn na de start van de school geen deugdelijkheidseisen waaraan voldaan moet worden.

OE7: Vrijwillige ouderbijdrage (hoogte en beleid)¹

Basisonderwijs en voortgezet onderwijs

De initiatiefnemer laat tevens zien wat de hoogte van de vrijwillige geldelijke bijdrage is die van de ouders zal worden gevraagd, wat het beleid is ten aanzien van die bijdrage en het jaarlijks verwachte totaalbedrag van die bijdragen. Na de start dient de initiatiefnemer hierbij te voldoen aan de wettelijke voorschriften.

¹ Artikel 74, lid 3, onderdeel g, WPO en artikel 67, lid 3, onderdeel g, WVO.

OE8: De wijze van uitvoering afspraken vroeg- voorschoolse opvang en overleg onderwijsachterstandenbeleid

Basisonderwijs¹

De initiatiefnemer van een nieuwe school dient in de aanvraag een beschrijving op te nemen van de samenwerking met de kinderopvang. Ook geeft de initiatiefnemer informatie over de wijze waarop het bevoegd gezag uitvoering zal geven aan de afspraken bedoeld in art. 167 en art. 167a van de WPO. Het betreft afspraken tussen de gemeente, de schoolbesturen en kinderopvangorganisaties over voor- en voorschoolse educatie, het voorkomen van segregatie, het bevorderen van integratie en het bestrijden van onderwijsachterstanden, de afstemming over inschrijvings- en toelatingsprocedures en het uit het overleg voortvloeiende voorstel van het bevoegd gezag van in de gemeente gevestigde scholen om tot een evenwichtige verdeling van leerlingen met een onderwijsachterstand over de scholen te komen.

Voortgezet onderwijs²

De initiatiefnemer geeft informatie over de wijze waarop het bevoegd gezag uitvoering zal geven aan de afspraken bedoeld in art. 118a van de WVO. Het betreft afspraken tussen de gemeente en de schoolbesturen over het voorkomen van segregatie, het bevorderen van integratie en het bestrijden van onderwijsachterstanden, de afstemming over inschrijvings- en toelatingsprocedures en het uit het overleg voortvloeiende voorstel van het bevoegd gezag van in de gemeente gevestigde scholen om tot een evenwichtige verdeling van leerlingen met een onderwijsachterstand over de scholen te komen.

¹ Artikel 74, lid 3, onderdeel h, WPO.

² Artikel 67, lid 3, onderdeel h, WVO.

OE9: De wijze van uitvoering van de Wet medezeggenschap op scholen¹

Basisonderwijs en voortgezet onderwijs

In de aanvraag dient de initiatiefnemer te beschrijven hoe uitvoering wordt gegeven aan de Wet medezeggenschap op scholen.

¹ Artikel 74, lid 3, onderdeel i, WPO en artikel 67a, lid 3, onderdeel i, WVO.

4 Normering en oordeelsvorming

In dit hoofdstuk is beschreven hoe de inspectie met behulp van het advieskader uit hoofdstuk 3 tot een advies komt over de te verwachten kwaliteit van het onderwijs bij nieuwe initiatieven.



4.1 Normering deugdelijkheidseisen

Op het moment dat het initiatief aan alle deugdelijkheidseisen voldoet, is het advies aan de Minister inzake het in aanmerkingen brengen voor bekostiging van een nieuwe school positief. Als aan één of meerdere van de deugdelijkheidseisen niet wordt voldaan, geeft de inspectie een negatief advies af. De Minister besluit vervolgens of het initiatief voor bekostiging in aanmerking komt en betreft daarbij het advies van de inspectie.

Oordeel/ waardering	Norm voor de deugdelijkheidseisen
Positief advies	Het initiatief voldoet aan de deugdelijkheidseisen
Negatief advies	Het initiatief voldoet niet aan de deugdelijkheidseisen

4.2 Oordeelsvorming

Bij de oordeelsvorming wordt de bovengenoemde normering als richtlijn gehanteerd. De mate waarin de initiatiefnemer de essentie en bedoeling van de deugdelijkheidseisen tentoonspreidt in de aanvraag om bekostiging en in het gesprek, is bepalend voor het advies.

Het kan zijn dat een initiatiefnemer op een deugdelijkheidseis een positief beeld laat zien, maar dat aan een bepaald element (nog) niet wordt voldaan. Als het punt eenvoudig en binnen de termijn van hoor- en wederhoor (2 weken, zie 5.4.1) kan worden hersteld, dan kan dit toch leiden tot een positief advies. Het kan daarbij niet gaan om het verbeteren van een inhoudelijk gebrek of een fundamentele tekortkoming.

4.3 Expertoordeel

Het advies van de inspectie heeft een wettelijke basis en komt tot stand met gebruik van meerdere bronnen, zoals documenten die bij de aanvraag zijn opgeleverd en gesprek(ken) met de initiatiefnemer. In voorkomende gevallen kan informatie van derden worden opgehaald en betrokken. De inspectie past hoor en wederhoor toe. De inspectie werkt in teams; de oordelen komen in overleg tussen de inspecteurs tot stand en referenten beoordelen in de adviesfase de onderbouwing van de oordelen uit het onderzoek. Met deze werkwijze komt de inspectie tot een afgewogen oordeel.

5 Werkwijze advisering

Hiervoor is beschreven waar de inspectie bij de totstandkoming van het advies naar kijkt en hoe dat beoordeeld wordt. In dit hoofdstuk worden de hoofdlijnen van de werkwijze beschreven. In paragraaf 5.7 is daarnaast aandacht voor de aangepaste werkwijze bij het starten van een nevenvestiging.

5.1 Doel en onderzoeksvragen

De adviesprocedure heeft tot doel een antwoord te formuleren op de volgende centrale vraag.

Centrale vraag: Is de verwachting dat de te verwachten kwaliteit van het onderwijs op de nieuw te starten school aan de zes deugdelijkheidseisen voldoet?

5.2 Voorbereiding

Een initiatiefnemer levert voor 1 november zijn aanvraag met de vereiste informatie aan bij DUO. De inspectie ontvangt deze informatie van DUO.

5.2.1 Expertanalyse

Doel: Het verkrijgen van een voorlopig beeld over de deugdelijkheidseisen en overige elementen van kwaliteit

Resultaat: Expertanalyse als basis voor het gesprek

Aan de hand van een expertanalyse brengt de inspectie in beeld welke informatie ten aanzien van de te stichten school beschikbaar is over de deugdelijkheidseisen en de overige elementen van kwaliteit. De inspectie brengt daarbij ook de context van het initiatief in beeld.

5.3 Gesprek met initiatiefnemer

Doel: Oordeelsvorming voor de deugdelijkheidseisen en stimuleren overige elementen van kwaliteit

Resultaat: Een voorlopig oordeel over de te verwachten onderwijskwaliteit van het initiatief.



De inspectie nodigt de initiatiefnemer uit voor een gesprek over de aanvraag. Het gesprek heeft verschillende functies. Allereerst ten aanzien van de beoordeling van de deugdelijkheidseisen:

- Het gesprek dient, samen met de aanvraag en eventuele informatie van derden, als basis voor het advies en heeft voor de inspectie tot doel om de verstrekte informatie te verifiëren.
- Het gesprek geeft de initiatiefnemer de mogelijkheid om de aanvraag te verduidelijken.
- Het gesprek geeft mogelijkheden voor de initiatiefnemer om inzicht te geven in de vorderingen om de aanvraag tot uitvoer te brengen.

Daarnaast ten aanzien van de overige elementen van kwaliteit:

- Het gesprek geeft de inspectie de mogelijkheid om de initiatiefnemer te stimuleren om verder na te denken over de kwaliteit van de nieuwe school. De inspectie kan zo ook nader inzicht krijgen in de ambities van de initiatiefnemer, de wijze waarop hij of zij invulling gaat geven aan het onderwijs en het financiële beheer.

Wanneer de initiatiefnemer niet ingaat op de uitnodiging tot gesprek van de inspectie, leidt dit tot een negatief advies van de inspectie aan de Minister. Het gesprek dient mede als basis voor de inspectie om advies te geven en is in die zin een wettelijke verplichting en zonder de informatie uit het gesprek kan de inspectie de informatie uit de aanvraag niet verifiëren (art. 75, elfde lid, WPO, art. 67, negende lid, WVO, art. 75, elfde lid, WPO BES, art. 123, zevende lid, WVO BES).

5.4 Afronding

5.4.1 Verslaglegging

Doel: Het vastleggen en onderbouwen van oordelen en bevindingen op zodanige wijze dat de initiatiefnemer zich in de oordelen kan herkennen en gestimuleerd wordt om verder na te denken over de kwaliteit van de school.

Resultaat: Verslag

De inspectie maakt van het gesprek een verslag. De initiatiefnemer krijgt twee weken de tijd om te reageren op het conceptverslag en eventueel aanvullende informatie over de deugdelijkheidseisen die aansluit bij de oorspronkelijke aanvraag schriftelijk aan te leveren. Het kan daarbij niet gaan om het verbeteren van een inhoudelijk gebrek of een fundamentele tekortkoming.

Wanneer de informatie in het gesprek strijdig is met de informatie die bij de aanvraag is verstrekt, geeft de inspectie dit in beginsel weer in het gespreksverslag. Wanneer de mondelinge informatie leidt tot een fundamenteel ander beeld over de deugdelijkheidseisen, dan op basis van alleen de aanvraag het geval was, neemt de inspectie dit op in het verslag en in het advies aan de Minister.

5.4.2 Advies aan de Minister

Doel: Het vastleggen en onderbouwen van oordelen en bevindingen op zodanige wijze dat de Minister een onderbouwde beslissing kan nemen over de aanvraag voor een nieuwe school.

Resultaat: Advies

De inspectie adviseert vervolgens op basis van de verzamelde informatie de Minister over de vraag of het initiatief voldoet aan de deugdelijkheidseisen. Op het moment dat het initiatief aan alle deugdelijkheidseisen voldoet, is dit advies positief. Als aan één of meerdere van de eisen niet wordt voldaan dan geven wij een negatief advies af (zie paragraaf 2.2). De inspectie geeft de Minister ook informatie over de overige elementen van kwaliteit, maar betreft dit niet in haar advies over de deugdelijkheidseisen.

5.5 Besluit van de Minister

Op basis van het advies over de te verwachten kwaliteit en de beoordeling van de andere onderdelen van de aanvraag neemt de Minister voor 1 juni volgend op de datum van de aanvraag een besluit om de nieuwe school al dan niet voor bekostiging in aanmerking te brengen en publiceert dit besluit in de Staatscourant. Dit besluit geeft het advies van de inspectie weer alsmede een reactie van de Minister hierop. Tegen het advies van de inspectie staan geen bezwaar en beroep open, het is immers geen besluit. Tegen het besluit van de Minister staan wel bezwaar en beroep open.

5.6 Inrichten vervolgtoezicht (bij een positief besluit)

Wanneer er sprake is van een positief besluit van de Minister, bekijkt de inspectie hoe het vervolgtoezicht wordt ingericht. De informatie die is verstrekt bij de aanvraag en die aan de orde komt in het gesprek, nemen wij mee in onze risicoanalyse.



Documentatie aanleveren: uiterlijk vier maanden voor de start

Verder is de initiatiefnemer op het moment dat het positieve besluit bekend is gemaakt, verplicht om aan de inspectie informatie over de volgende onderdelen te doen toekomen (art. 11a van de WOT):

- de bekwaamheden van degenen die onderwijs gaan geven;
- de invulling van de voorschriften omtrent onderwijstijd;
- de voorbereiding op het schoolplan;
- informatie over de scheiding tussen bestuur en het intern toezicht daarop.

De initiatiefnemer doet dat zo snel mogelijk, maar uiterlijk vier maanden voor de start van de bekostiging (zie art. 11a WOT).

Indien de inspectie het noodzakelijk vindt, neemt zij tussen het moment van het positieve besluit en de daadwerkelijk start van de school contact op met de school om aanvullende informatie te verzamelen.

Documentatie aanleveren: na de start

Uiterlijk een maand na de aanvang van de bekostiging levert het bevoegd gezag de volgende informatie aan (zie art. 11b WOT):

- het schoolplan;
- de bekwaamheid van degenen die onderwijs gaan verzorgen;
- de invulling van de voorschriften omtrent onderwijstijd;
- het voldoen aan de voorschriften omtrent de scheiding van toezicht en bestuur en de inrichting en de inhoud van het intern toezicht.

Op basis van deze informatie maakt de inspectie uiterlijk drie maanden nadat de bekostiging is gestart een risicoanalyse en besluit de inspectie hoe ze het vervolgtoezicht op de nieuwe school inricht. De inspectie voert in elk geval in het eerste jaar na de start van de bekostiging van de school een kwaliteitsonderzoek uit, conform het betreffende reguliere onderzoekskader. Dit kwaliteitsonderzoek wordt uitgevoerd door inspecteurs die niet betrokken zijn geweest bij de adviesprocedure over de betreffende school. Op basis van de uitkomsten van dit kwaliteitsonderzoek bepaalt de inspectie bij nieuwe besturen wanneer zij een vierjaarlijks onderzoek bij bestuur en scholen uitvoert. Bij bestaande besturen kan het leiden tot een aanpassing van de planning van het vierjaarlijks onderzoek.

5.7 Afwijkende werkwijze bij verzelfstandiging van een onderwijslocatie, splitsing of starten nevenvestigingen

De werkwijze zoals tot nu toe beschreven, gaat uit van de start van een volledig nieuwe school. Er bestaan echter ook wettelijk vastgestelde procedures voor het verzelfstandigen van een bestaande onderwijslocatie (in het basisonderwijs) of het splitsen van een hoofdvestiging of het starten van een nevenvestiging (in het voortgezet onderwijs). Bij de advisering aan de Minister kan de inspectie in deze gevallen ook een recent inspectierapport over de betrokken locaties betrekken. De werkwijze is verder gelijk aan die voor de start van een volledig nieuwe school. In situaties die niet expliciet in dit advieskader zijn beschreven handelt de inspectie naar analogie van dit kader.

5.8 Doorlooptijden

De initiatiefnemer dient zijn aanvraag tot bekostiging uiterlijk 1 november in. De inspectie adviseert uiterlijk 1 mei van het daaropvolgende jaar te aan de Minister, zodat de Minister voor 1 juni een besluit kan nemen over het al dan niet voor bekostiging in aanmerking brengen van een nieuwe school.

6 deugdelijkheidseisen en overige elementen van kwaliteit voor Caribisch Nederland

In dit hoofdstuk zijn de deugdelijkheidseisen en overige elementen van kwaliteit voor Caribisch Nederland uitgewerkt. De normering en werkwijze voor Caribisch Nederland is dezelfde als beschreven in hoofdstuk 4 en 5.

6.1 uitwerking Deugdelijkheidseisen voor Caribisch Nederland

Deze paragraaf beschrijft per deugdelijkheidseis wanneer de initiatiefnemer aan deze eis voldoet. Daarnaast wordt de wettelijke onderbouwing bij elke deugdelijkheidseis beschreven, net zoals dat in de reguliere onderzoekskaders voor primair en voortgezet onderwijs te vinden is. De selectie van deze deugdelijkheidseisen voor het advieskader is beschreven in art. 72, derde lid onder b van de WPO BES en art. 124, tweede lid onder b van de WVO BES.



Deugdelijkheidseisen¹

D1.	Inhoud van het onderwijs: Burgerschapsonderwijs
D2.	Inrichting van het onderwijs: zicht op ontwikkeling van de leerlingen
D3.	Inrichting van het onderwijs: onderwijstijd
D4.	Inhoud van het onderwijs: kerndoelen en referentieniveaus
D5.	Scheiding tussen de functies van bestuur en het toezicht daarop (vormgeving van de bestuursstructuur)

¹ De deugdelijkheidseisen corresponderen met de wettelijke eisen artikel 72, derde lid onder b WPO BES en artikel 124, tweede lid onder b WVO BES.

D1. Inrichting van het onderwijs: burgerschapsonderwijs

Basisonderwijs

De wettelijke opdracht tot bevordering van burgerschap (art. 10, derde lid, WPO BES) vraagt van het onderwijs om burgerschap en sociale cohesie te bevorderen. Het onderwijsaanbod dient bij te dragen aan de basiswaarden van de democratische rechtsstaat. Persoonsvorming en socialisatie zijn doelen van het onderwijs.

De aanvraag bevat derhalve een beschrijving van de wijze waarop het burgerschapsonderwijs vormgegeven zal gaan worden.

Voortgezet onderwijs

De wettelijke opdracht tot bevordering van burgerschap (art. 42, WVO BES) vraagt van het onderwijs om burgerschap en sociale cohesie te bevorderen. Het onderwijsaanbod dient bij te dragen aan de basiswaarden van de democratische rechtsstaat. Persoonsvorming en socialisatie zijn doelen van het onderwijs.

De aanvraag bevat derhalve een beschrijving van de wijze waarop het burgerschapsonderwijs vormgegeven zal gaan worden.

D2. Inrichting van het onderwijs: zicht op ontwikkeling van de leerlingen

Basisonderwijs

In een aanvraag voor een basisschool beschrijft de initiatiefnemer op welke wijze de school kennis en vaardigheden van leerlingen gaat volgen (op het niveau van het individu, van de groep en van de school) en hoe die informatie wordt ingezet om het onderwijs af te stemmen op de onderwijsbehoefte van de leerling(en) op groeps- en individueel niveau. Dit heeft als doel dat de leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen (conform art. 10, eerste lid, WPO BES). De initiatiefnemer licht toe welk leerling- en onderwijsvolgsysteem hij van plan is te gebruiken (conform art. 10, vierde lid, WPO BES).

Voortgezet onderwijs

In de aanvraag voor een school voor voortgezet onderwijs beschrijft de initiatiefnemer op welke wijze de school vanaf binnenkomst systematisch informatie over de kennis en vaardigheden van haar leerlingen verzamelt. De initiatiefnemer maakt tevens duidelijk op welke wijze deze informatie gebruikt wordt om het onderwijs af te stemmen op de onderwijsbehoeften van zowel groepen als individuele leerlingen. Dit heeft als doel dat de leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen (conform art. 2, tweede lid, WVO BES).

D3. Inrichting van het onderwijs: onderwijstijd

Basisonderwijs

Wettelijk is bepaald dat het onderwijs zodanig moet worden ingericht dat leerlingen een minimum aantal uren aan lestijd ontvangen. In de aanvraag maakt een nieuwe school duidelijk hoe de school de onderwijstijd gaat invullen. Het gaat daarbij om een beschrijving van hoe de wettelijk minimale onderwijstijd verdeeld gaat worden over verschillende jaren van de schoolsoort (acht jaar in het basisonderwijs). Ook bevat de aanvraag een beschrijving van de wijze waarop de onderwijstijd verdeeld is over het schooljaar. Met andere woorden: hoe wordt er omgegaan met wettelijke vakanties en vrije dagen. De initiatiefnemer toont hiermee aan dat de inrichting van de onderwijstijd aansluit bij het voorgestelde onderwijsconcept, bij de verwachte leerlingenpopulatie en bij de strategie om de kerndoelen te halen (conform art. 10, zesde lid, van de WPO BES).

Voortgezet onderwijs

Wettelijk is bepaald dat het onderwijs zodanig moet worden ingericht dat leerlingen een minimum aantal uren aan lestijd ontvangen. In de aanvraag maakt een nieuwe school duidelijk hoe de school de onderwijstijd gaat invullen. Het gaat daarbij om een beschrijving van hoe de wettelijk minimale onderwijstijd verdeeld gaat worden over verschillende jaren van de schoolsoort (vier, vijf of zes jaar in het voortgezet onderwijs). Ook bevat de aanvraag een beschrijving van de wijze waarop de onderwijstijd verdeeld is over de cursusduur. Met andere woorden: hoe wordt er omgegaan met wettelijke vakanties en vrije dagen. De initiatiefnemer toont hiermee aan dat de inrichting van de onderwijstijd aansluit bij het voorgestelde onderwijsconcept, bij de verwachte leerlingenpopulatie en bij de strategie om de kerndoelen te halen (conform art. 12a, eerste tot en met vijfde lid, of art. 31, vierde lid van de WVO BES).

D4. Inhoud van het onderwijs: kerndoelen en referentieniveaus

Basisonderwijs

De initiatiefnemer voor een nieuwe school voor *basisonderwijs* laat op hoofdlijnen zien hoe de school een breed en op de kerndoelen gebaseerd aanbod gaat realiseren dat aansluit bij het (beoogde) niveau van alle leerlingen (conform art. 11, eerste, tweede en vierde lid van de WPO BES voor Bonaire en art. 12, eerste, tweede en vierde lid van de WPO BES voor Saba en Sint Eustatius). De hoofdlijnen maken in elk geval zichtbaar hoe de samenhang tussen de verschillende (vak)gebieden als bedoeld in art. 11 respectievelijk art. 12, in het bijzonder het eerste en tweede lid van de WPO BES wordt vormgegeven.



D4. Inhoud van het onderwijs: kerndoelen en referentieniveaus

Voortgezet onderwijs

De initiatiefnemer voor een nieuwe school voor *voortgezet onderwijs* laat op hoofdlijnen zien hoe de school per schoolsoort en aangeboden profiel een breed en op de kerndoelen gebaseerd aanbod gaat realiseren. Het aanbod is dekkend voor examenprogramma's. Het aanbod bereidt de leerlingen inhoudelijk goed voor op het vervolgonderwijs. De leerinhouden moeten evenwichtig en in samenhang over de leerjaren heen verdeeld worden als bedoeld in art. 16, 18, 29, 31, 33, 34, 35, 37, 38, 39 en 40 van de WVO BES.

D5. Scheiding tussen de functies van bestuur en het toezicht daarop (vormgeving van de bestuursstructuur)

Basisonderwijs

De initiatiefnemer laat zien hoe het zorg gaat dragen voor een goed bestuurd school met scheiding van bestuur en toezicht. De initiatiefnemer beschrijft in de aanvraag hoe de nieuwe school zal worden bestuurd, zodat de bestuursstructuur vanaf het begin voldoet aan de wettelijke eisen, zoals vermeld in art. 23 en 24 en - indien van toepassing - art. 32 van de WPO BES.

In de wettelijke voorschriften zijn de principes van scheiding van de functies van intern toezicht en bestuur als bekostigingsvoorwaarden opgenomen. Die principes betreffen tenminste:

– een functionele of organieke scheiding tussen bestuur en intern toezicht.

– afspraken om de onafhankelijke rol van het intern toezicht te waarborgen, waaronder de benoeming van interne toezichthouders op basis van vooraf openbaar gemaakte profielen.

De initiatiefnemer legt in statuten, een managementstatuut en/of een vergelijkbaar document vast hoe vanuit deze principes de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen bestuur en intern toezicht (en indien van toepassing de directeur) verdeeld zijn. Ook laat de initiatiefnemer zien hoe de benoeming van de intern toezichthouders die de aanvraag mede hebben ingediend tot stand is gekomen.

Voortgezet onderwijs

De initiatiefnemer laat zien hoe het zorg gaat dragen voor een goed bestuurd school met scheiding van bestuur en toezicht. De initiatiefnemer beschrijft in de aanvraag hoe de nieuwe school zal worden bestuurd, zodat de bestuursstructuur vanaf het begin voldoet aan de wettelijke eisen (conform art. 23 en 24 en - indien van toepassing - art. 54 en 55 en - indien van toepassing - art. 78 van de WVO BES).

In de wettelijke voorschriften zijn de principes van scheiding van de functies van intern toezicht en bestuur als bekostigingsvoorwaarden opgenomen. Die principes betreffen tenminste:

– een functionele of organieke scheiding tussen bestuur en intern toezicht.

– afspraken om de onafhankelijke rol van het intern toezicht te waarborgen, waaronder de benoeming van interne toezichthouders op basis van vooraf openbaar gemaakte profielen.

De initiatiefnemer legt in statuten, een managementstatuut en/of een vergelijkbaar document vast hoe vanuit deze principes de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen bestuur en intern toezicht (en indien van toepassing de directeur) verdeeld zijn. Ook laat de initiatiefnemer zien hoe de benoeming van de intern toezichthouders die de aanvraag mede hebben ingediend tot stand is gekomen.

6.2 uitwerking Overige elementen van kwaliteit voor Caribisch Nederland

Deze paragraaf beschrijft per overig element van kwaliteit welke informatie van de initiatiefnemer verwacht wordt. Daarnaast is, waar van toepassing, de wettelijke onderbouwing bij elk onderdeel beschreven, net zoals dat in de reguliere onderzoekskaders is gedaan. De selectie van deze overige elementen voor het advieskader is beschreven in art. 72, vierde lid van de WPO BES en art. 124, derde lid van de WVO BES.

De overige elementen van kwaliteit hebben betrekking op de volgende onderdelen, verderop omschreven als OE1 tot en met OE8:

Overige elementen van kwaliteit: acht deelgebieden¹

OE1.	Bewaken en verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs
OE2.	Personeelsbeleid: formatie
OE3.	Personeelsbeleid: bekwaamheid
OE4.	Veiligheid op school
OE5.	De (beleidsrijke) meerjarenbegroting
OE6.	Huisvestingsverwachtingen en samenwerking kinderopvang
OE7.	Vrijwillige ouderbijdrage (hoogte en beleid)
OE8.	De wijze van uitvoering van de Wet medezeggenschap op scholen

¹ Overige elementen van kwaliteit corresponderen met de 8 punten uit de artikel 72, vierde lid WPO BES en artikel 124, derde lid WVO BES.

De inspectie betreft deze acht overige elementen van kwaliteit niet in het advies aan de Minister. Deze overige elementen van kwaliteit worden vanuit de stimuleringsfunctie gebruikt om de initiatiefnemer bewust te maken van aandachtspunten die van belang zijn bij het starten van een nieuwe school. Daarbij kan de inspectie ook wijzen op mogelijke lacunes in de plannen. Dit verhoogt de kans dat de scholen die van start gaan succesvol zullen zijn, zowel op de korte als op de lange termijn. De informatie over deze overige elementen van kwaliteit wordt verder gebruikt bij het inrichten van het



toezicht na de start van de school. Na de start dienen deze onderdelen, voor zover het deugdelijkheidseisen betreffen, op orde te zijn.

OE1. Bewaken en verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs¹

Basisonderwijs

Het bevoegd gezag zorgt voor een stelsel van kwaliteitszorg op de scholen. Een kwaliteitszorgsysteem is een cyclisch proces waarin de school (en het bestuur) de onderwijskwaliteit beoordeelt, (waar nodig) verbetert en borgt. In de aanvraag dient de initiatiefnemer informatie te geven over de manier waarop het dit kwaliteitszorgsysteem in de praktijk zal inzetten. De beschrijving van de kwaliteitszorg laat zien hoe het bestuur vanuit dit stelsel de kwaliteit van het onderwijsleerproces, de veiligheid op school en de leerresultaten bewaakt en bevordert. Er zijn toetsbare doelen geformuleerd en de wijze van zowel evaluatie als van bijstelling van deze doelen wordt beschreven. Na de start van de school dient deze beschrijving te worden opgenomen in het schoolplan (conform art. 15, WPO BES).

Het cyclisch proces van het verbeteren van de onderwijskwaliteit, kan pas uitgevoerd worden op het moment dat de school open is. Om deze reden heeft de wetgever ervoor gekozen om de kwaliteitszorg niet op te nemen als deugdelijkheidseis die meegenomen wordt in het advies van de inspectie. Wel kan de initiatiefnemer op voorhand informatie verstrekken over de verwachting hoe dit proces eruit gaat zien. Na de start is de zorg voor het bewaken en verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs een deugdelijkheidseis (conform art. 13 van de WPO BES).

Voortgezet onderwijs

Het bevoegd gezag zorgt voor een stelsel van kwaliteitszorg op de scholen. Een kwaliteitszorgsysteem is een cyclisch proces waarin de school (en het bestuur) de onderwijskwaliteit beoordeelt, (waar nodig) verbetert en borgt. In de aanvraag dient de initiatiefnemer informatie te geven over de manier waarop het dit kwaliteitszorgsysteem in de praktijk zal inzetten. De beschrijving van de kwaliteitszorg laat zien hoe het bestuur vanuit dit stelsel de kwaliteit van het onderwijsleerproces, de veiligheid op school en de leerresultaten bewaakt en bevordert. Er zijn toetsbare doelen geformuleerd en de wijze van zowel evaluatie als van bijstelling van deze doelen wordt beschreven. Na de start van de school dient deze beschrijving te worden opgenomen in het schoolplan (conform art. 50, vierde lid, WVO BES).

Het cyclisch proces van het verbeteren van de onderwijskwaliteit, kan pas uitgevoerd worden op het moment dat de school open is. Om deze reden heeft de wetgever ervoor gekozen om de kwaliteitszorg niet op te nemen als deugdelijkheidseis die meegenomen wordt in het advies van de inspectie. Wel kan de initiatiefnemer op voorhand informatie verstrekken over de verwachting hoe dit proces eruit gaat zien. Na de start is de zorg voor het bewaken en verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs een deugdelijkheidseis (conform art. 47 van de WVO BES).

¹ WPO BES, artikel 72, lid 4, onderdeel a en WVO BES, artikel 124, lid 3, onderdeel a.

OE2: Personeelsbeleid: formatie¹

Basisonderwijs en voortgezet onderwijs

In de aanvraag dient de initiatiefnemer te beschrijven hoe het personeelsbeleid ingevuld zal gaan worden en hoe dit samenhangt met de visie en het concept van de nieuwe school. Het personeelsbeleid is immers zeer bepalend voor de kwaliteit van het onderwijs en kan cruciaal zijn voor het welslagen van het nieuwe initiatief. Concreet betekent dit dat de initiatiefnemer informatie geeft over de te verwachten samenstelling en formatie van de nieuwe school (onder meer hoeveel en voor welke vakken er docenten worden aangetrokken). De te verwachten samenstelling van de formatie staat bij het indienen van de aanvraag nog niet vast. Om deze reden is dit niet opgenomen als deugdelijkheidseis die meegenomen wordt in het advies van de inspectie. Het bevoegd gezag dient na de start van de school het beleid met betrekking tot de formatie van de verschillende categorieën personeel (onderwijsgevend, onderwijsondersteunend etc.) van de school vast te stellen.

¹ WPO BES, artikel 72, lid 4, onderdeel b en WVO BES, artikel 124, lid 3, onderdeel b.

OE3: Personeelsbeleid: bekwaamheid¹

Basisonderwijs

In de aanvraag dient de initiatiefnemer te beschrijven hoe het personeelsbeleid ingevuld zal gaan worden en hoe dit samenhangt met de visie en het concept van de nieuwe school. Het personeelsbeleid is immers zeer bepalend voor de kwaliteit van het onderwijs en kan cruciaal zijn voor het welslagen van het nieuwe initiatief. Concreet betekent dit dat de initiatiefnemer expliciet aandacht besteedt aan de bekwaamheid van het personeel. Het bevoegd gezag dient aan te geven op welke manier ervoor wordt zorggedragen dat het onderwijspersoneel ruimte heeft voor het onderhouden van zijn bekwaamheid.

Na de start moet het bevoegd gezag zijn personeel ook daadwerkelijk in staat stellen tot onderhoud van de bekwaamheid (conform art. 36 van de WPO BES).

Voortgezet onderwijs

In de aanvraag dient de initiatiefnemer te beschrijven hoe het personeelsbeleid ingevuld zal gaan worden en hoe dit samenhangt met de visie en het concept van de nieuwe school. Het personeelsbeleid is immers zeer bepalend voor de kwaliteit van het onderwijs en kan cruciaal zijn voor het welslagen van het nieuwe initiatief. Concreet betekent dit dat de initiatiefnemer expliciet aandacht besteedt aan de bekwaamheid van het personeel. Het bevoegd gezag dient aan te geven op welke manier ervoor wordt zorggedragen dat het onderwijspersoneel ruimte heeft voor het onderhouden van zijn bekwaamheid.

Na de start moet het bevoegd gezag zijn personeel ook daadwerkelijk in staat stellen tot onderhoud van de bekwaamheid (conform art. 88 van de WVO BES).

¹ WPO BES, artikel 72, lid 4, onderdeel c en WVO BES, artikel 124, lid 3, onderdeel c.



OE4. Veiligheid op school¹

Basisonderwijs

De initiatiefnemer van een nieuwe school dient in de aanvraag een beschrijving op te nemen van de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de zorg voor de sociale, psychische en fysieke veiligheid van leerlingen. In de beschrijving van dit kwaliteitselement gaat de initiatiefnemer in op onder andere het beleid met betrekking tot veiligheid en het instrument dat tenminste jaarlijks ingezet wordt om de veiligheidsbeleving van kinderen te volgen. Ook worden de hoofdlijnen van het veiligheidsbeleid beschreven, dat gericht is op het voorkomen, afhandelen, registreren en evalueren van incidenten. Daarnaast beschrijft de initiatiefnemer het antipestbeleid en hoe de coördinatie van dit beleid vorm wordt geven.

Omdat het veiligheidsbeleid onder andere erg afhankelijk is van de leerlingen die de school zal aantrekken, is dit niet opgenomen als deugdelijkheidseis die meegenomen wordt in het advies van de inspectie. Na de start is de zorg voor de veiligheid op een school een deugdelijkheidseis, (conform art. 15, tweede lid WPO BES).

Voortgezet onderwijs

De initiatiefnemer van een nieuwe school dient in de aanvraag een beschrijving op te nemen van de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de zorg voor de sociale, psychische en fysieke veiligheid van leerlingen. In de beschrijving van dit kwaliteitselement gaat de initiatiefnemer in op onder andere het beleid met betrekking tot veiligheid en het instrument dat tenminste jaarlijks ingezet wordt om de veiligheidsbeleving van kinderen te volgen. Ook worden de hoofdlijnen van het veiligheidsbeleid beschreven, dat gericht is op het voorkomen, afhandelen, registreren en evalueren van incidenten. Daarnaast beschrijft de initiatiefnemer het antipestbeleid en hoe de coördinatie van dit beleid vorm wordt geven.

Omdat het veiligheidsbeleid onder andere erg afhankelijk is van de leerlingen die de school zal aantrekken, is dit niet opgenomen als deugdelijkheidseis die meegenomen wordt in het advies van de inspectie. Na de start is de zorg voor de veiligheid op een school een deugdelijkheidseis (conform art. 4a van de WVO BES).

¹ WPO BES, artikel 72, lid 4, onderdeel d en WVO BES, artikel 124, lid 3, onderdeel d.

OE5: De beleidsrijke meerjarenbegroting¹

Basisonderwijs en voortgezet onderwijs

Met de meerjarenbegroting laat de initiatiefnemer zien wat de financiële gevolgen zijn van dit te voeren beleid. Een meerjarenbegroting dient sluitend te zijn en te zijn opgesteld over de eerste drie scholjaren. Het is derhalve zaak om de meerjarenbegroting in overeenstemming te laten zijn met het te verwachten aantal leerlingen (in de eerste jaren) en de daarbij horende personeelsomvang (zie OE2). De begroting geeft zo inzicht in de potentiële duurzaamheid en stabiliteit van een nieuwe school. Aan de hand van deze begroting zal de aanvrager verder zicht geven op het te verwachten exploitatieresultaat in de komende jaren en de ontwikkeling van de vermogenspositie. De ontwikkeling van de financiële positie is daarbij sterk afhankelijk van de ontwikkeling van het leerlingenaantal en de personele bezetting.

De gegevens die relevant zijn voor het vormen van een oordeel over het toekomstig financieel beeld zijn bij bestaande scholen/schoolbesturen al bekend via de continuïteitsparagraaf uit art. 3, achtste lid, van de Regeling Jaarverslaggeving Onderwijs BES. Ook nieuwe besturen moeten hieraan voldoen zodra zij zijn gestart. Er is daarom gekozen om bij de uitwerking van de meerjarenbegroting als onderdeel van de startprocedure aan te sluiten bij deze staande praktijk. De hoofdcomponenten van een beleidsrijke meerjarenbegroting zijn terug te vinden in bijlage 2 behorende bij art. 3, achtste lid, van de Regeling Jaarverslaggeving Onderwijs BES.

¹ WPO BES, artikel 72, lid 4, onderdeel e en WVO BES, artikel 124, lid 3, onderdeel e.

OE6: Huisvestingsverwachtingen en samenwerking kinderopvang¹

Basisonderwijs en voortgezet onderwijs

Het is ook belangrijk dat de initiatiefnemer van een nieuwe school op tijd stilstaat bij de eigen wensen omtrent huisvesting. Daarom wordt in de aanvraag gevraagd naar de verwachtingen van een nieuwe school betreffende huisvesting. De verwachtingen met betrekking tot de huisvesting staan in nauwe relatie tot het onderwijsconcept en de meerjarenbegroting. Goed overleg tussen initiatiefnemer en het openbaar lichaam voorafgaand aan de aanvraag zal het vinden van passende huisvesting uiteraard bevorderen en draagt bij aan realistische verwachtingen bij de initiatiefnemer. Ook ten aanzien van de kinderopvang wordt gevraagd naar de verwachtingen van de initiatiefnemer.²

¹ WPO BES, artikel 72, lid 4, onderdeel f en WVO BES, artikel 124, lid 3, onderdeel f.

² Zowel huisvesting als kinderopvang zijn na de start van de school geen deugdelijkheidseisen waaraan voldaan moet worden.

OE7: Vrijwillige ouderbijdrage (hoogte en beleid)¹

Basisonderwijs en voortgezet onderwijs

De initiatiefnemer laat tevens zien wat de hoogte van de vrijwillige geldelijke bijdrage is die van de ouders zal worden gevraagd en wat het beleid is ten aanzien van die bijdrage en het jaarlijks verwachte totaalbedrag van die bijdragen. Na de start dient de vrijwillige ouderbijdrage te voldoen aan de wettelijke voorschriften (conform art. 16, eerste lid onder e, WPO).

voortgezet onderwijs

De initiatiefnemer laat tevens zien wat de hoogte van de vrijwillige geldelijke bijdrage is die van de ouders zal worden gevraagd, wat het beleid is ten aanzien van die bijdrage en het jaarlijks verwachte totaalbedrag van die bijdragen. Na de start dient de vrijwillige ouderbijdrage te voldoen aan de wettelijke voorschriften (conform art. 51, eerste lid, onder d, WVO BES).

¹ WPO BES, artikel 72, lid 4, onderdeel g en WVO BES, artikel 124, lid 3, onderdeel g.



OE8: De wijze van uitvoering van de Wet medezeggenschap op scholen¹

Basisonderwijs en voortgezet onderwijs

In de aanvraag dient de initiatiefnemer te beschrijven hoe uitvoering wordt gegeven aan de verplichting tot medezeggenschap op scholen.

¹ WPO BES, artikel 72, lid 4, onderdeel h en WVO BES, artikel 124, lid 3, onderdeel h.



TOELICHTING

Algemeen

Bij dit besluit wordt het Advieskader nieuwe scholen (hierna: advieskader) van de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) voor het adviseren van de minister over de te verwachten kwaliteit van onderwijs van nieuwe scholen vastgesteld. Het adviseren van de minister over de te verwachten kwaliteit van onderwijs van nieuwe scholen is een nieuwe taak van de inspectie en komt voort uit de Wet meer ruimte voor nieuwe scholen (hierna: Wet MRvNS).⁴

Het advieskader beschrijft de wijze waarop de inspectie over de te verwachten kwaliteit van onderwijs van nieuwe scholen adviseert aan de minister. De beoordeling van de te verwachten kwaliteit vindt plaats aan de hand van zes deugdelijkheidseisen, die zijn vastgesteld met de Wet MRvNS. Deugdelijkheidseisen zijn objectiveerbare, zo veel mogelijk op het niveau van de wet geregelde, algemene kwaliteitsnormen. Deugdelijkheidseisen zijn bekostigingsvoorwaarden voor door het Rijk bekostigde scholen.

Ook zijn in de Wet MRvNS negen overige elementen van kwaliteit vastgesteld. Deze zijn geen onderdeel van de beoordeling. Het gaat om zaken die zeer van belang worden geacht voor de onderwijskwaliteit, maar waarvan voorafgaand aan de start van een nieuwe school onvoldoende kan worden beoordeeld hoe de invulling zal zijn. Door deze elementen wel op te nemen in de aanvraag wordt de initiatiefnemer zich bewust van het belang van deze zaken voor een succesvolle uitwerking van het initiatief. Vanuit de stimuleringsfunctie bekijkt de inspectie hoe deze elementen voor het betreffende initiatief bijdragen aan (de continue en duurzame verbetering van) de onderwijskwaliteit.

Internetconsultatie

Een concept van het advieskader is van 20 augustus 2020 tot 17 september 2020 voor openbare internetconsultatie aangeboden. Deze consultatie heeft 12 reacties opgeleverd. Hieronder worden eerst een aantal algemene opmerkingen weergegeven. Vervolgens worden de opmerkingen over de onderdelen in het advieskader, die tot aanpassing hebben geleid, toegelicht.

Algemeen

Uit enkele vragen op de internetconsultatie bleek dat er op sommige punten in het advieskader enige verduidelijking wenselijk was. Het advieskader is daarom op verschillende plaatsen ter verduidelijking aangepast. Deze aanpassingen hebben geen gevolgen voor de inhoud of strekking van het advieskader.

Een van deze vragen betrof een vraag naar de juridische status van het advieskader. Het advieskader is een beleidsregel van de minister, die beschrijft hoe een bepaalde bevoegdheid (in dit geval de adviesbevoegdheid) van een bestuursorgaan (in dit geval de inspectie) wordt uitgevoerd. Het advieskader schept duidelijkheid voor initiatiefnemers over welke werkwijze de inspectie hanteert bij de totstandkoming van een advies. Voor initiatiefnemers is daarbij bijvoorbeeld relevant hoe de inspectie komt tot oordelen over de zes deugdelijkheidseisen en welke rol de overige elementen van kwaliteit spelen. Het advieskader is een beleidsregel als bedoeld in titel 4.3 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en beschrijft hoe de inspectie uitvoering geeft aan de adviestaak beschreven in artikel 75, eerste lid, WPO, artikel 67, derde lid, WVO, artikel 75, eerste lid, WPO BES en artikel 123, derde lid, WVO BES.

In de reacties op de internetconsultatie werd ingegaan op de wenselijkheid van de Wet MRvNS en de toets op de te verwachten kwaliteit. Ook werden suggesties gedaan voor het toevoegen van deugdelijkheidseisen of overige elementen van kwaliteit. De Wet MRvNS is door beide Kamers aangenomen en daarmee een gegeven voor het advieskader. Deze reacties hebben niet tot aanpassing van het advieskader geleid.

Deugdelijkheidseisen

Met betrekking tot de deugdelijkheidseisen wordt in verschillende reacties opgemerkt dat deze in het ter internetconsultatie aangeboden concept niet allemaal (duidelijk) te herleiden zijn tot het betreffende wetsartikel (Artikel 74, lid 2 van de WPO en artikel 67a, lid 2 van de WVO). Daarbij wordt over de volgorde van de deugdelijkheidseisen opgemerkt dat deze (deels) anders is dan de volgorde in de wet.

⁴ Stb. 2020, 160



Er mag geen onduidelijkheid zijn in de verwijzing naar de deugdelijkheidseisen. Daarom is in het advieskader allereerst de volgorde van de deugdelijkheidseisen aangepast aan die in de Wet MRvNS. Ook is in de reacties het advies gegeven om de bewoordingen meer te laten aansluiten bij de wet. Dit advies is overgenomen.

Bij de deugdelijkheidseis over de 'inhoud van het onderwijs: kerndoelen en referentieniveaus' wordt opgemerkt dat er een samenhang in het advieskader gevraagd wordt, die niet is weergegeven in de wet. Daarop is de tekst in het kader aangepast om deze beter aan te laten sluiten bij hetgeen geregeld in artikel 9 van de WPO.

Over de uitwerking van de deugdelijkheidseis 'inhoud van het onderwijs: burgerschapsonderwijs' zijn vragen gesteld. Deze vragen gaan met name over dat de beschrijving van de deugdelijkheidseis in het advieskader vooruitloopt op een eventuele wetwijziging. De tekst in het advieskader is daarom aangepast, zodat deze aansluit bij de huidige wetgeving.

In het advieskader is tevens aangegeven dat deze net als de overige onderzoekskaders van de inspectie periodiek wordt aangepast op basis van wijzigingen in de wetgeving.

Overige elementen van kwaliteit

Ook over de overige elementen van kwaliteit zoals deze in ter internetconsultatie aangeboden concept zijn vermeld, zijn opmerkingen gemaakt over dat de bewoording, volgorde en het aantal deelgebieden in het advieskader afwijkt van het aantal overige elementen van kwaliteit in de wet. Deze opmerkingen hebben geleid tot aanpassing van het advieskader. Zowel het aantal genoemde overige elementen van kwaliteit in het advieskader, als de bewoording en de volgorde daarvan is in overeenstemming gebracht met de wet.

Ten aanzien van het overig element van kwaliteit 'kansen voor kinderen', zoals deze in het concept advieskader genoemd werd, is opgemerkt dat in de uitleg van dit overig element van kwaliteit niet gesproken werd over de verwachtingen ten aanzien van de kinderopvang, terwijl deze wel in de wet staat. Het advieskader is hierop aangepast.

Werkwijze en beoordeling

In een reactie wordt aangegeven dat in paragraaf 5.4.2 als doel van het advies staat: '(...) initiatiefnemer zich in de oordelen herkent en gestimuleerd wordt om verder na te denken over de kwaliteit van de school.' niet klopt. Deze opmerking is overgenomen en het doel is in het advieskader als volgt omschreven: 'Het vastleggen en onderbouwen van oordelen en bevindingen op zodanige wijze dat de Minister een goede beslissing kan nemen over de aanvraag voor een nieuwe school.'

In een reactie wordt aangegeven dat er sprake is van een korte hersteltermijn. En dat er geen mogelijkheid is tot herstel van een inhoudelijk gebrek. In een andere reactie wordt gevraagd of er een mogelijkheid is tot beroep. Tevens wordt gevraagd welke rechtsmiddelen de initiatiefnemer in het geval van een afwijzend besluit ter beschikking staan. Het gaat niet om een hersteltermijn maar om een termijn van hoor- en wederhoor op het rapport. Er vindt ook geen herbeoordeling plaats. Daarom is twee weken ook een redelijke termijn. Omdat er geen herbeoordeling plaatsvindt, kunnen er ook geen inhoudelijke maar slechts marginale aanpassingen plaatsvinden. Daarnaast is er geen mogelijkheid tot bezwaar en beroep op het advies: het is immers geen besluit. Op het besluit dat de Minister neemt over het voor bekostiging in aanmerking brengen van de school, zijn vervolgens wel bezwaar en beroep mogelijk. In het advieskader is daarom het volgende toegevoegd: 'Tegen het advies van de inspectie staan geen bezwaar en beroep open: het is immers geen besluit. Tegen het besluit van de Minister staan wel bezwaar en beroep open.'

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