



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

ONDERZOEKSKADER 2017

voor het toezicht op
voorschoolse educatie en het primair onderwijs

CONCEPT

ten behoeve van externe raadpleging

26 januari 2016

INHOUD

1	INLEIDING	7
1.1	WETTELIJK KADER	7
1.1.1	Deugdelijkheidseisen en overige aspecten van kwaliteit	7
1.1.2	Object van toezicht.....	8
1.2	REIKWIJDTE, WERKING EN EVALUATIE.....	8
1.3	OPBOUW EN LEESWIJZER.....	8
2	BETER ONDERWIJS, GOED BESTUUR, PASSEND TOEZICHT.....	9
2.1	DOEL EN UITGANGSPUNTEN	9
2.1.1	Waarborg basiskwaliteit	10
2.1.2	Stimuleren tot beter	10
2.1.3	Eenduidig en op maat.....	10
2.1.4	Bestuursgericht toezicht: aansluiten bij verantwoordelijkheid bestuur.....	11
2.2	ACTUELE ONTWIKKELINGEN BINNEN DE SECTOR	11
3	HET WAARDERINGSKADER.....	12
3.1	OPBOUW VAN HET WAARDERINGSKADER.....	12
3.2	KWALITEITSGEBIEDEN EN STANDAARDEN	12
	Gebied 1. Onderwijsresultaten.....	13
	Gebied 2. Onderwijsproces	14
	Gebied 3. Schoolklimaat	18
	Gebied 4. Kwaliteitszorg en ambitie.....	19
	Gebied 5. Financieel beheer.....	22
3.3	OVERIGE WETTELIJKE VEREISTEN	23
4	NORMERING EN OORDEELSVORMING	24
4.1	KERNSTANDAARDEN VOOR BASISKWALITEIT.....	24
4.2	NORMERING STANDAARDEN	24
4.3	NORMERING KWALITEITSGEBIEDEN.....	25
4.4	EINDOORDEEL SCHOOL.....	26
4.5	OORDEEL OP BESTUURSNIJVEAU	27
4.6	OORDEELSVORMING.....	27
4.6.1	Naleving deugdelijkheidseisen	27
4.6.2	Omgevingsfactoren	27
4.6.3	Expertoordeel.....	28
5	WERKWIJZE TOEZICHT OP BESTUREN EN SCHOLEN.....	29
5.1	JAARLIJKE PRESTATIEANALYSE EN VIERJAARLIJKS ONDERZOEK	29
5.2	ONDERZOEKSTYPEN.....	29
5.2.1	Onderzoek ter verificatie van de bestuurlijke verantwoording.....	29
5.2.2	Kwaliteitsonderzoek gericht op risico's	29
5.2.3	Onderzoek op verzoek.....	30

5.2.4	Specifiek onderzoek	30
5.2.5	Thematisch onderzoek	30
5.3	STROOMSCHEMA TOEZICHTCYCLUS.....	31
6	MONITOR BESTUREN EN SCHOLEN	32
6.1	JAARLIJKSE PRESTATIEANALYSE.....	32
6.2	EXPERTANALYSE RISICO'S.....	32
6.3	BESTUURSGESPREK.....	32
7	VIERJAARLIJKS ONDERZOEK BESTUUR EN SCHOLEN	34
7.1	DOEL EN ONDERZOEKSVRAGEN	34
7.2	VOORBEREIDING.....	34
7.2.1	Expertanalyse bestuurlijke verantwoording.....	34
7.2.2	Startgesprek met bestuur.....	34
7.2.3	Onderzoeksplan.....	35
7.2.4	Presentatie door scholen.....	35
7.3	UITVOERING	35
7.3.1	Onderzoek op schoolniveau	35
7.3.2	Onderzoek op bestuursniveau.....	36
7.4	AFRONDING.....	36
7.4.1	Rapport.....	36
7.4.2	Feedbackgesprek.....	36
7.4.3	Eindgesprek met bestuur	37
7.5	DOORLOOPTIJDEN.....	37
8	RAPPORTEREN EN COMMUNICEREN	38
8.1	RAPPORTEN.....	38
8.1.1	Rapport vierjaarlijks onderzoek.....	38
8.1.2	Rapport kwaliteitsonderzoek gericht op risico's	40
8.1.3	Openbaarmaking, zienswijze en bezwaar	40
8.2	PUBLIEKSINFORMATIE VIA DE WEBSITE	40
8.3	DE STAAT VAN HET ONDERWIJS.....	41
8.4	KENNIS DELEN	41
9	HERSTEL EN VERBETERING	43
9.1	ONVOLDOENDE: HERSTELOPDRACHT EN HERSTELONDERZOEK.....	43
9.2	ESCALATIE BIJ VOORTDUREN NIET NALEVING.....	43
9.2.1	Opschorten of inhouden van de bekostiging.....	44
9.2.2	Onderzoek bestuurlijk handelen	44
9.2.3	Escalatieteam ministerie en inspectie	44
9.2.4	Overige sancties	44
9.3	HERSTELPLAN BIJ ZEER ZWAK ONDERWIJS.....	45
9.4	VERBETEREN BOVEN BASISKWALITEIT	45
10	STELSELTOEZICHT	46
10.1	VERSTERKING RELATIE TOEZICHT OP INSTELLINGEN EN STELSELTOEZICHT	46

10.2	STELSELMONITORING	46
10.3	THEMAKEUZE EN WERKWIJZE.....	47
11	SPECIFIEKE TOEPASSINGEN VAN HET ONDERZOEKSKADER	48
11.1	SPECIAAL BASISONDERWIJS.....	48
11.1.1	Aanpassingen in het waarderingskader.....	48
11.1.2	Beslisregels	48
11.1.3	Werkwijze toezicht op sbo-scholen.....	49
11.2	ONDERWIJS AAN NIEUWKOMERS	49
11.2.1	Aanpassingen in het waarderingskader.....	50
11.2.2	Beslisregels	50
11.2.3	Uitvoering toezicht	50
11.3	SAMENWERKINGSVERBANDEN PASSEND ONDERWIJS	51
11.4	ORTHOPEDAGOGISCH-DIDACTISCHE CENTRA.....	52
11.5	VOOR- EN VROEGSCHOOLSE EDUCATIE EN KINDEROPVANG	52
11.5.1	Uitvoering toezicht kinderopvang en peuterspeelzalen op gemeentelijk niveau	52
11.5.2	Uitvoering toezicht op voorschoolse en vroegschoolse educatie	53
11.6	NEDERLANDS ONDERWIJS IN HET BUITENLAND PO EN VO.....	54
11.6.1	Waarderingkader.....	54
11.6.2	Uitvoering van het toezicht	55
11.6.3	Toekomstige aanpassing toezichtkader(s).....	55
11.7	ONDERWIJS IN CARIBISCH NEDERLAND	55
11.8	NIET-BEKOSTIGD ONDERWIJS IN PO EN VO	56
BIJLAGE 1.	AANPASSING WAARDERINGSKADER SBO	57
BIJLAGE 2.	AANPASSING WAARDERINGSKADER NIEUWKOMERS.....	60
BIJLAGE 3.	WAARDERINGSKADER SAMENWERKINGSVERBANDEN PASSEND ONDERWIJS.....	65
BIJLAGE 4.	WAARDERINGSKADER VOORSCHOOLSE EDUCATIE	70

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 wordt de norm; 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 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.

Dit onderzoekskader heeft ook betrekking op het toezicht op speciaal basisonderwijs (sbo), voor- en vroegschoolse educatie (vve), kinderopvang, nieuwkomers en niet-bekostigd onderwijs. De uitwerking hiervan staat in hoofdstuk 11 beschreven. Naast het onderzoekskader voor de scholen bevat dit kader ook het toezicht op de samenwerkingsverbanden Passend onderwijs.

1.1 WETTELIJK KADER

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,
- Wet medezeggenschap op scholen (WMS),
- Wet overige OCW-subsidies, en
- Experimentenwet Onderwijs

1.1.1 Deugdelijkheidseisen en overige aspecten van kwaliteit

Per [1 juli 2017]¹ is de Wet op het onderwijstoezicht gewijzigd. Dit naar aanleiding van het initiatiefwetsvoorstel tot een doeltreffender regeling van het onderwijstoezicht.

De wetswijziging heeft er toe geleid dat in het waarderingskader onderscheid is gemaakt in bij wet geregelde deugdelijkheidseisen en *overige aspecten van kwaliteit*. Deugdelijkheidseisen zijn objectiveerbare, zoveel 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. Een school die niet voldoet aan de deugdelijkheidseisen biedt onderwijs van onvoldoende kwaliteit. Onvoldoende onderwijskwaliteit en/of onvoldoende financieel beheer kan leiden tot sanctienering en in laatste instantie tot ingrijpen door de minister. Vanuit de waarborgfunctie van het toezicht ziet de inspectie er op toe dat de deugdelijkheidseisen zoals deze in de sectorwetten zijn vastgelegd worden nageleefd. *Overige aspecten van kwaliteit* zijn kwaliteitskenmerken die maatschappelijk gezien en door wetenschap gestaafd van belang zijn voor goede onderwijskwaliteit, maar die geen wettelijke basis hebben. Vanuit de stimuleringsfunctie onderzoekt de inspectie hoe deze elementen bijdragen aan (de continue verbetering van) de onderwijskwaliteit. De inspectie voert het gesprek hierover met scholen en besturen en in de rapporten ontstaat zo een volledig beeld van de kwaliteit van een school. In de rapporten maakt de inspectie helder onderscheid in oordelen die voortvloeien uit de deugdelijkheidseisen, en uitspraken die zijn gebaseerd op *overige aspecten van kwaliteit*².

¹ Teksten tussen haken verwijzen naar wijzigingen in wet- en regelgeving die in 2017 van kracht zullen zijn of naar ontwikkelingen die in de conceptfase nog niet zijn afgerond.

² In het waarderingskader zijn de 'overige aspecten van kwaliteit' per standaard cursief aangegeven. In de werkwijze refereren we daar aan door dit eveneens cursief weer te geven.

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.] Dit geldt tevens voor de formulering en waardering van de *overige aspecten van kwaliteit*.

1.1.2 Object van toezicht

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

1.2 REIKWIJDTE, WERKING EN EVALUATIE

Het onderzoekskader heeft betrekking op alle instellingen (bekostigd en niet-bekostigd) die onderwijs verzorgen op basis van de onderwijswetten genoemd onder 1.1. Dit betreft de volgende onderwijsinstellingen: basisscholen, scholen voor speciaal basisonderwijs, voorzieningen voor onderwijs aan nieuwkomers, locaties voor voorschoolse educatie, voorzieningen voor onderwijs in het buitenland en voor het onderwijs in Caribisch Nederland.

Het toezicht op de scholen geldt op hoofdlijnen ook voor toezicht op samenwerkingsverbanden Passend onderwijs, met dien verstande dat een samenwerkingsverband zich op specifieke taken richt en niet altijd een verantwoordelijkheid heeft voor onderwijs. Bij het toezicht op de samenwerkingsverbanden wordt gebruik gemaakt van een afzonderlijk waarderingskader (Bijlage 3). De werkwijze zoals beschreven in dit onderzoekskader geldt ook voor het toezicht op de samenwerkingsverbanden.

Het onderzoekskader 2017 is van kracht met ingang van 1 augustus 2017. Reeds lopende interventies en afspraken die op basis van de vigerende toezichtkaders tot die datum zijn gemaakt blijven van kracht.

De inspectie heeft conform het voorschrift in de WOT met alle betrokkenen overleg gevoerd over het onderzoekskader.

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.

1.3 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 is opgenomen in hoofdstuk 4. Hoofdstuk 5, 6 en 7 geven een beschrijving van de werkwijze bij de risicoanalyse en de inrichting van het vierjaarlijks onderzoek. 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 inspectie-oordelen kunnen volgen. In hoofdstuk 10 lichten we toe hoe we onze stelselonderzoeken inrichten en we sluiten af met een hoofdstuk over specifieke toepassingen van het onderzoekskader.

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 samenleving³. 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 hier op aan door enerzijds te (helpen) bewaken dat de basiskwaliteit en het financieel beheer op orde is en blijft, 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 DOEL EN UITGANGSPUNTEN

We stellen ons tot doel⁴ om enerzijds te waarborgen dat scholen en besturen aan de basiskwaliteit voldoen en anderzijds de verbetercultuur te stimuleren. Op stelselniveau willen we antwoorden vinden op problemen die zich op stelselniveau voordoen. Dit onderzoekskader is het instrument waarmee we het toezicht op besturen en scholen uitvoeren.

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

- *bewaken* dat onderwijsinstellingen⁵ ten minste voldoen aan de deugdelijkheidseisen die de (zorg voor) onderwijskwaliteit en het financieel beheer betreffen;
- *intervenieren* bij onderwijsinstellingen waar de onderwijskwaliteit en/of de kwaliteitszorg onvoldoende is en/of de continuïteit in gevaar is, zodat zij dit zo snel mogelijk herstellen;
- *stimuleren* dat voldoende en goed presterende instellingen de onderwijskwaliteit blijven verbeteren en hun ambities daarop aan laten sluiten;
- *rapporteren* over de staat van het onderwijs, zowel op instellingsniveau als op stelselniveau;
- *agenderen* van knelpunten in het onderwijsstelsel die om een oplossing vragen;
- *communiceren* met belanghebbenden over toezichtinformatie betreffende prestaties van het stelsel en afzonderlijke onderwijsinstellingen.

We sluiten met onze werkwijze aan bij de ontwikkelingen in het onderwijsveld en de functie die het toezicht heeft voor de samenleving. Dit laatste betreft in eerste instantie de waarborg dat alle leerlingen onderwijs volgen dat van voldoende kwaliteit is. Daar ligt onze kerntaak. Tegelijkertijd wil de samenleving dat scholen méér leveren dan een voldoende en binnen onze stimuleringsfunctie willen we daar actief aan bijdragen. Ook zien we in het onderwijsveld de verscheidenheid aan onderwijs- en organisatievormen en het aantal gecombineerde besturen po/vo en vo/mbo⁶ toenemen. Dit vraagt om een eenduidige beoordeling en maatwerk in onze werkwijze. Tot slot zien we een positieve ontwikkeling van de bestuurskracht en versterking van het intern toezicht. We sluiten als volgt op deze ontwikkelingen aan.

³ "Toezicht in transitie". Brief aan de Tweede Kamer, 33905, nr. 1, 2013-2014

⁴ Meerjarenbeleidsplan IvhO 2015-2020.

⁵ We hanteren de term 'instelling' voor het hoogste organisatieniveau van het onderwijs, oftewel het bevoegd gezag. De instelling omvat alle scholen/opleidingen die daar deel van uitmaken.

⁶ Naast po gebruiken we de afkortingen voor voortgezet onderwijs (vo), (voortgezet) speciaal onderwijs ((v)so) en middelbaar beroepsonderwijs (mbo).

2.1.1 Waarborg basiskwaliteit

De samenleving moet er op 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 en het financieel beheer zoals wij die in het waarderingskader hebben opgenomen.

Voor de uitvoering van onze waarborgfunctie is het van belang dat we voortdurend zicht hebben op de financiële continuïteit van besturen en op scholen waar zich mogelijke risico's ten aanzien van de onderwijskwaliteit voordoen. 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. 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 basiskwaliteit, dan zijn onze interventies er op gericht dat het bestuur er voor zorg draagt dat de school binnen een aanvaardbare hersteltermijn aan de betreffende deugdelijkheidseisen voldoet.

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

2.1.2 Stimuleren tot beter

We zijn streng waar het moet en stimulerend waar het kan. Bij 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 te blijven verbeteren. Als deze verbetercultuur bij scholen 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'. In veel gevallen doet dit meer recht aan de 'ruim voldoende' onderwijskwaliteit die we soms aantreffen. Bij de waardering 'goed' worden zowel de deugdelijkheidseisen als de *overige aspecten van kwaliteit* betrokken. Een gebrekkige kwaliteit op basis van *overige aspecten van kwaliteit* leidt daarentegen niet tot een oordeel 'onvoldoende', maar tot de waardering 'kan beter'. Dit stimuleert scholen om verbeteringen op eigen wijze en binnen eigen kaders vorm te geven.

Onze stimulerende rol is ook merkbaar in de stijl van onze gesprekken met scholen en besturen. We geven ruimte aan 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 *overige aspecten van kwaliteit* zoals die in het waarderingskader zijn benoemd. 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 onomwonden in onze rapporten. Echter, daar waar we goede praktijken aantreffen, zowel op het niveau van de deugdelijkheidseisen als bij *overige aspecten van kwaliteit* vermelden we dit in onze rapporten. 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 'excellent' 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 'excellent' in aanmerking komt.

2.1.3 Eenduidig en 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 voor po/vo en vo/mbo. We hanteren daarom voor het po, vo, (v)so en 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 daar op 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 vervult daarin een spilfunctie. We beschrijven dit in de volgende paragraaf.

2.1.4 Bestuursgericht toezicht: aansluiten bij verantwoordelijkheid bestuur

Wij zien dat besturen en schoolleiders steeds zichtbaarder de verantwoordelijkheid nemen voor de kwaliteit van hun scholen. Dat is terecht. Het schoolbestuur is immers 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 wordt voor ons uitgangspunt in het toezicht.

Parallel aan de jaarlijkse prestatieanalyse voeren we ten minste eens in de vier jaar een bestuursgericht onderzoek uit naar de kwaliteitszorg en de financiën. We kijken dan of het bestuur de onderwijskwaliteit goed in beeld heeft, daarbij zo nodig verbeteringen doorvoert en of de financiën op orde zijn. We voeren het onderzoek uit bij een selectie van scholen en op deze manier geeft het onderzoek ons inzicht in de kwaliteit van het onderwijs en het financieel beheer bij die besturen. Besturen hebben veel kennis en informatie over hun school of scholen, en scholen houden zelf veelsoortige informatie bij om zicht te houden op de eigen onderwijskwaliteit en hun financieel beheer. 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. Het schoolplan vormt een weerslag van een levende discussie tussen bestuur, leraren, ouders en leerlingen. De inspectie geeft een oordeel over het schoolplan en de uitvoering van het stelsel van kwaliteitszorg. Daarnaast kan de inspectie haar bevindingen delen over de uitvoering van het schoolplan, ook waar het de eigen opdrachten van de school betreft.

Naarmate besturen en scholen een beter proces van aansturing en borging hanteren én betere informatie beschikbaar hebben, geven wij vertrouwen en meer ruimte. Daar waar besturen en raden van toezicht goed functioneren kan de samenleving er immers op vertrouwen dat de kwaliteit wordt gewaarborgd. In gevallen dat de onderwijskwaliteit en/of het financieel beheer onder de maat is en het bestuur niet bij machte blijkt om hier verandering in te brengen passen we ons toezicht daar op aan. We vatten dit samen in passend toezicht: minder toezicht waar het kan, meer waar het moet.

2.2 ACTUELE ONTWIKKELINGEN BINNEN DE SECTOR

Net als andere onderwijssectoren is het primair onderwijs voortdurend in beweging. Enkele actuele ontwikkelingen zullen naar verwachting op korte termijn invloed hebben op dit onderzoekskader, maar de exacte uitwerking van deze ontwikkelingen is op dit moment nog niet te voorspellen.

Veel wijzigingen gaan over het verbeteren van doorlopende leerlijnen voor kinderen. Daarin speelt de ontwikkeling van integrale kindcentra (ikc's) een rol. Ook binnen het toezicht op voor- en voegschoolse educatie zijn ontwikkelingen. Het waarderingskader voor po wordt vanaf 1 augustus 2017 gebruikt voor de beoordeling van de voegschoolse educatie. Voor voegschoolse educatie is een apart waarderingskader beschikbaar. Dit waarderingskader en de werkwijze voor voegscholen worden in hoofdstuk 11 beschreven.

3 HET WAARDERINGSKADER

In dit hoofdstuk beschrijven we het waarderingskader. Na een overzicht van de opbouw van het kader in paragraaf 3.1., is in paragraaf 3.2 het volledig waarderingskader voor de sector po opgenomen. In de laatste paragraaf (3.3) gaan we in op de overige wettelijke vereisten.

3.1 OPBOUW VAN HET WAARDERINGSKADER

Het waarderingskader kent twee niveaus: de kwaliteitsgebieden en de standaarden. We onderscheiden vijf kwaliteitsgebieden en 17 standaarden.

We definiëren onderwijskwaliteit als het geheel van de prestaties van de school op deze gebieden, met uitzondering van Financieel beheer. Dit gebied wordt als voorwaardelijk gezien voor (het voortbestaan van) de kwaliteit.

KWALITEITSGEBIEDEN EN STANDAARDEN	
1. ONDERWIJSRESULTATEN	
1.1	Resultaten
1.2	Sociale en maatschappelijke competenties
1.3	Vervolgsucces
2. ONDERWIJSPROCES	
2.1	Aanbod
2.2	Zicht op ontwikkeling en begeleiding
2.3	Didactisch handelen
2.4	(Extra) ondersteuning
2.5	Samenwerking
2.6	Toetsing en afsluiting
3. SCHOOLKLIMAAT	
3.1	Veiligheid
3.2	Ondersteunend en stimulerend schoolklimaat
4. KWALITEITZORG EN AMBITIE	
4.1	Doelen, evaluatie en verbetering
4.2	Structuur en cultuur
4.3	Verantwoording en dialoog
5. FINANCIËEL BEHEER	
5.1	Continuïteit
5.2	Doelmatigheid
5.3	Rechtmatigheid

3.2 KWALITEITSGEBIEDEN EN STANDAARDEN

Het waarderingskader beschrijft per gebied een aantal standaarden. Elke standaard is van een uitwerking voorzien; daarin maken we onderscheid tussen praktijken die gebaseerd zijn op deugdelijkheidseisen en praktijken die gebaseerd zijn op *overige aspecten van kwaliteit*.

Ter verantwoording van de interpretatie van de deugdelijkheidseisen zijn per standaard de wetsartikelen genoemd die op de standaard van toepassing zijn.

Gebied 1. Onderwijsresultaten

1. ONDERWIJSRESULTATEN
<p>1.1. Resultaten</p> <p>De school behaalt met haar leerlingen resultaten die ten minste in overeenstemming zijn met de gestelde norm.</p>
<p>Uitwerking</p> <p>De cognitieve eindresultaten liggen op het niveau dat op grond van de kenmerken van de leerlingenpopulatie verwacht mag worden. Dit betekent dat de eindresultaten op de kernvakken Nederlandse taal en rekenen/wiskunde voldoen aan de gestelde norm.</p> <p><i>De school heeft de kenmerken van haar leerlingenpopulatie in beeld en heeft op basis hiervan verwachtingen over de cognitieve eindresultaten die de leerlingen kunnen bereiken. De school stelt ambitieuze doelen voor de cognitieve eindresultaten die passen bij de kenmerken van de leerlingenpopulatie. Ze laat zien dat deze doelen gerealiseerd worden. Daarbij kan de school de leergroei betrekken.</i></p>
<p>Verantwoording</p> <p>De wet geeft aan dat scholen voldoende leerresultaten behoren te behalen. Er is sprake van voldoende leerresultaten wanneer 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 en (artikel 10a WPO en de Regeling leerresultaten PO).</p> <p>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. Hierbij beschouwt zij ook de referentieniveaus die geen deel uitmaken van de door de school gebruikte eindtoets en andere vakgebieden dan Nederlandse taal en rekenen/wiskunde. Zij kan daarbij specifieke doelen stellen op cognitief vlak en op de niet-cognitieve, sociaal-emotionele, motorische en creatieve gebieden, en evalueren of die doelen gehaald worden.</p>
<p>1.2. Sociale en maatschappelijke competenties</p> <p>De leerlingen behalen sociale en maatschappelijke competenties op het niveau dat ten minste in overeenstemming is met de gestelde doelen.</p>
<p>Uitwerking</p> <p><i>De leerlingen verlaten de school met sociale en maatschappelijke competenties die passen bij de kenmerken van de leerlingenpopulatie. De school heeft de kenmerken van haar leerlingenpopulatie in beeld en heeft op basis hiervan reële verwachtingen over het niveau dat de leerlingen kunnen bereiken. Deze verwachtingen toetst zij aan de groei die de leerlingen gedurende de schoolperiode doormaken. Daarmee kan de school aantonen dat zij op dit gebied uit haar leerlingen haalt wat erin zit.</i></p>
<p>Verantwoording</p> <p>De wet geeft aan dat het onderwijs zich moet richten op de sociaal-emotionele en maatschappelijke ontwikkeling van leerlingen, op het ontwikkelen van sociale vaardigheden en op het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie. Daarnaast moet het onderwijs mede gericht zijn op de verwerving van kennis van en de kennismaking met verschillende achtergronden en culturen van leeftijdsgenoten (artikel 8, tweede en derde lid, WPO). Dit is gerelateerd aan de eis om het onderwijs aan te laten sluiten op de voortgang in een ononderbroken ontwikkelproces van leerlingen en aan de eis om vorderingen in kennis en vaardigheden te volgen. Dit betekent dat de school kan laten zien dat zij resultaten nastreeft op niet-cognitieve ontwikkelingsgebieden. Deze doelen heeft zij opgeschreven in het schoolplan.</p>

1.3. Vervolgsucces

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

Uitwerking

De school beschikt over toereikende gegevens over het vervolg van de loopbaan van leerlingen die de school verlaten hebben. De school analyseert of de eindresultaten en de eerder afgegeven schooladviezen hiermee in overeenstemming zijn. De eerder afgegeven schooladviezen passen bij het vervolgsucces van de leerlingen.

Verantwoording

Van scholen mag verwacht worden dat ze niet alleen de resultaten van leerlingen tijdens hun periode op de school evalueren (standaard 1.1 en 1.2), maar ook nagaan of de leerlingen hun loopbaan voortzetten in het vervolgonderwijs op de manier zoals de school dat verwacht. Daartoe is het belangrijk dat de school zich inspant om gegevens van haar uitgestroomde leerlingen te verzamelen, te analyseren en te vertalen in informatie ten behoeve van de verbetering van het onderwijs of de kwaliteitszorg van de school. Dit heeft een relatie met de bepalingen in de wet over de kwaliteitszorg en is onder andere gericht op bewaking van de ononderbroken ontwikkeling en het nemen van maatregelen ter verbetering (artikel 12, vierde lid, WPO). Het gaat erom dat de informatie niet alleen op leerlingenniveau geanalyseerd wordt, maar ook op een hoger niveau (groep of school) geaggregeerd wordt en dat evaluaties zich over meerdere jaren uitstrekken.

Gebied 2. Onderwijsproces

2. ONDERWIJSPROCES

2.1. Aanbod

Het aanbod bereidt de leerlingen voor op vervolgonderwijs en samenleving.

Uitwerking

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 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 leraren hanteren leermiddelen en een leeromgeving in de groep die afgestemd zijn op de ontwikkelingsfase van de leerlingen. De leraren richten de lokalen/de leeromgeving aantrekkelijk en uitdagend in, waarbij zij rekening houden met de ontwikkelingsfase van de leerlingen. Om een goede aansluiting te verzorgen op de maatschappelijke verwachtingen en het vervolgonderwijs, dient het onderwijsaanbod eigentijds te zijn.

Verantwoording

De school bereidt de leerlingen voor op de start van het vervolgonderwijs (artikel 2 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 derde lid, en artikel 9, eerste en tweede lid, WPO). Deze inhouden zijn vastgelegd in kerndoelen en referentieniveaus (art 9, negende en elfde lid, WPO), 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 8, derde lid, WPO). 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 8, elfde 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).

Uit de eis van een ononderbroken voortgang in de ontwikkeling van leerlingen volgt dat de school de inhouden aan dient te bieden in een logische fasering/opbouw, opklimmend in niveaus op een wijze die past bij de leeftijd. 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 gedacht worden aan het incorporeren van inzichten in het aanbod over wat de samenleving in de nabije toekomst zal vragen aan kennis, vaardigheden en houdingen. De school formuleert de doelen van het onderwijs in het schoolplan (artikel 12, tweede lid, WPO).

2.2. Zicht op ontwikkeling

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

Uitwerking

De school verzamelt vanaf binnenkomst systematisch informatie over de kennis en vaardigheden van haar leerlingen. Voor de kennisgebieden taal en rekenen/wiskunde gebeurt dit met genormeerde toetsen. Leraren vergelijken deze informatie met de verwachte ontwikkeling. Deze signalering en analyses 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 gaat de school na waar de ontwikkeling stagneert en wat mogelijke verklaringen hiervoor zijn. Bovendien gaat zij na wat bijvoorbeeld nodig is om eventuele achterstanden bij leerlingen te verhelpen.

De school volgt de vordering van alle leerlingen systematisch op alle ontwikkelingsgebieden. Voor de cognitieve vakken bij het jonge kind en de niet-cognitieve vakken gebeurt dit ten minste met een gestandaardiseerd observatie-instrument dat het mogelijk maakt om vroegtijdig te signaleren op de verschillende ontwikkelingsgebieden. De school gebruikt deze gegevens in een cyclisch proces van doelen stellen, passend onderwijs bieden (zowel aan leerlingen met achterstanden als aan leerlingen die specifieke talenten hebben), en het evalueren en bijstellen van doelen en onderwijsaanbod.

Verantwoording

De wet vraagt dat de vorderingen van de leerlingen in kennis en vaardigheden bij taal en rekenen/wiskunde op een deugdelijke manier worden gevolgd (artikel 8, eerste en zesde 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, achtste en tiende lid, WPO).

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 mogelijke oorzaken van snellere of achterblijvende ontwikkeling te analyseren, bepaalt mede de kwaliteit van de onderwijskundige aanpassingen voor de afstemming op individuele leerbehoeften van leerlingen.

2.3. Didactisch handelen

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

Uitwerking

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.

Het pedagogisch leerklimaat maakt het leren mogelijk: leerlingen zijn actief en betrokken. 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.

De leraren hebben hoge verwachtingen van hun leerlingen en concretiseren dat door doelen voor hun leerlingen te stellen. De leraren stimuleren een brede ontwikkeling bij hun leerlingen. Bij de instructies en opdrachten gebruiken de leraren passende vakdidactische principes en werkvormen. Leraren weten de geplande onderwijstijd effectief te benutten door een efficiënte lesuitvoering. De leraren gaan actief na of leerlingen de leerstof en de opdrachten begrijpen en of zij daarmee hun doelen gehaald hebben. Zij geven de leerlingen feedback op hun leerproces en bespreken met hen wat nodig is om hun doelstelling te halen.

Verantwoording

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.

Uit artikel 8, eerste lid, WPO 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 (artikel 8, eerste lid, WPO). Dit is voorwaardelijk om te spreken van een efficiënte benutting van de onderwijstijd waarbij leerlingen betrokken zijn bij de les, zodat zij daadwerkelijk in staat gesteld worden tot het doorlopen van een ononderbroken ontwikkelproces (artikel 8, eerste lid, WPO). Daarnaast blijkt uit wetenschappelijke inzichten dat tijd voor het leren en de efficiënte invulling daarvan een bewezen relatie heeft met de effecten op het leren van leerlingen. Eveneens moet het niveau van de lessen passen bij het beoogde eindniveau van de groep en de school (artikel 2, WPO).

De kwaliteit van de school bij het didactisch handelen wordt onder meer bepaald door het didactisch vermogen 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, hoge verwachtingen uiten, feedback op proces en resultaat, en stimuleren tot intrinsiek leren. Aan de kwaliteit van het lesgeven in een school ligt doorgaans ook een door alle leraren gedragen en transparant samenhangend pedagogisch en didactisch concept ten grondslag, dat in het schoolplan is uitgewerkt.

2.4. (Extra) ondersteuning

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

Uitwerking

Voor leerlingen die structureel een onderwijsaanbod krijgen op een ander niveau dan de leeftijdsgroep, stelt de school een passend onderwijsaanbod (leerstof en aanpak) samen, gebaseerd op de mogelijkheden van de desbetreffende leerling. De school evalueert periodiek of het aanbod het gewenste effect heeft en stelt de interventies zo nodig bij.

Voor de leerlingen die extra bekostigd worden vanuit het samenwerkingsverband, legt de school de doelen en begeleiding in een ontwikkelingsperspectief vast. De school heeft voor leerlingen met extra

ondersteuningsbehoefte interventies (zowel in aanbod als 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 extra ondersteuning het gewenste effect heeft en stelt de interventies zo nodig bij.

Verantwoording

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 (met de ouders) en bij afwijking het onderwijs bijstelt (artikel 8, vierde en achtste lid, WPO, voor zover het gaat om leerlingen zonder extra ondersteuning, en artikel 40a WPO voor leerlingen met ondersteuning).

Voor leerlingen voor wie de school extra middelen krijgt vanuit het samenwerkingsverband geldt de wettelijke verplichting om deze begeleiding in een ontwikkelperspectief vast te leggen (artikel 40a WPO).

2.5. Samenwerking

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

Uitwerking

De school werkt samen met voorschoolse voorzieningen, voorgaande scholen en ketenpartners door informatie over leerlingen in achterstandssituaties uit te wisselen en het onderwijs in een doorgaande leerlijn te realiseren. De school maakt afspraken over te bereiken resultaten in het kader van vroegschoolse educatie.

Aan het eind 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 ziet ouders als partner in het stimuleren van de ontwikkeling van hun kinderen en stemt haar ouderbeleid daarop af.

Verantwoording

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 (artikel 167 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, en 43 WPO).

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 en leerbehoefte van leerlingen (artikel 8, eerste lid, WPO).

2.6. Toetsing en afsluiting

De toetsing en afsluiting verlopen zorgvuldig.

Uitwerking

Alle leerlingen (behoudens wettelijke uitzonderingen) in leerjaar 8 maken een eindtoets.

Tijdens de schoolperiode maken ze toetsen van het leerlingvolgsysteem. 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.

De keuze van toetsen en frequentie van afname past bij de kenmerken van de leerlingenpopulatie. De school evalueert de adviesprocedure regelmatig en stelt deze indien nodig bij.

Verantwoording

De wet schrijft voor dat alle leerlingen (behoudens uitzonderingen) een eindtoets maken (artikel 9b WPO), dat deze conform voorschriften wordt afgenomen (artikel 9b, WPO) en dat leerlingen toetsen maken van het leerlingvolgsysteem dat aan kwaliteitseisen voldoet (artikel 8, zesde lid, WPO). Bij advisering wordt eveneens een zorgvuldige procedure gevolgd (artikel 42, tweede lid, WPO) en bij alle voortgangs- en vervolgbeslissingen worden ouders geïnformeerd (artikel 11, WPO). Betrokkenheid van leerlingen en ouders en ook evaluatie van bestaande procedures kunnen worden beschouwd als nodige waarborgen voor de kwaliteit van de werkzaamheden hierbij.

Gebied 3. Schoolklimaat

3. SCHOOLKLIMAAT

3.1. Veiligheid

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

Uitwerking

Schoolleiding en leraren dragen zorg voor de veiligheid van de school en haar omgeving gedurende de schooldag, voor alle leerlingen. Zij voorkomen pesten, agressie en geweld in elke vorm en treden zo nodig snel en adequaat op. Dit is zichtbaar doordat leerlingen, leraren, schoolleiding en overig personeel respectvol en betrokken met elkaar omgaan. Er is geen sprake van stelselmatige strijdigheid met basiswaarden in de uitingen van leerlingen en leraren. De leraren leren leerlingen sociale vaardigheden aan en tonen voorbeeldgedrag.

De school heeft daarvoor een veiligheidsbeleid gericht op het voorkomen, registreren, afhandelen en evalueren van incidenten. Het beleid voorziet ook in een regelmatige meting van de veiligheidsbeleving van de leerlingen. De school heeft een functionaris die aanspreekpunt is als het gaat om pesten.

Verantwoording

De wet bepaalt dat de school ten minste een veiligheidsbeleid (sociale, psychische en fysieke veiligheid) voert dat 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 4c, WPO). In de memorie van toelichting bij de wetswijziging over sociale veiligheid op school, waarbij artikel 4c aan de WPO 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 4c, WPO en artikel 8, tweede lid, WPO).

De wet geeft aan dat de school de veiligheid van leerlingen monitort met een 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 voeren als zij inzicht heeft in de feitelijke en ervaren veiligheid en het welbevinden van de leerlingen. Op basis van 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.

Voor ouders en leerlingen is het van belang dat ze een laagdrempelig aanspreekpunt hebben binnen de school, wanneer 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.

3.2. Ondersteunend en stimulerend schoolklimaat

De school kent een ondersteunend en stimulerend klimaat.

Uitwerking

Er zijn duidelijke regels en een voorspelbaar en betrouwbaar positief klimaat in school waarin afspraken nagekomen worden. Schoolleiding en leraren kennen een focus op persoonlijke ontwikkeling en leren, waarbij alle leerlingen gezien worden en zich betrokken voelen bij de school. De binnen- en buitenruimten van de school dragen bij aan een positieve leeromgeving.

De schoolleiding en de leraren creëren een stimulerend en ambitieus pedagogisch en didactisch klimaat. Er heerst een sfeer binnen de school waarin leerlingen worden uitgedaagd hun talenten te ontplooien. Leraren herkennen tijdig talent en zijn bereid en in staat om flexibele onderwijsprogramma's en individuele trajecten uit te voeren voor deze leerlingen.

Verantwoording

De school heeft beleid geformuleerd over het schoolklimaat in het schoolplan (artikel 12, tweede lid, WPO). Dit beleid is een gezamenlijk gedragen beleid en herkenbaar in de gehele school.

We weten dat leerlingen beter leren als er op school een klimaat heerst dat ondersteunend is.

Leerlingen moeten weten waar zij aan toe zijn, zij moeten durven aangeven wanneer zij problemen ervaren en zij moeten weten dat zij dan gesteund zullen worden.

Er heerst een sfeer binnen de school waarin leerlingen worden gewaardeerd om hun mogelijkheden en uitgedaagd hun talenten te ontplooien. Leraren herkennen tijdig talent en zijn bereid en in staat om flexibele onderwijsprogramma's en individuele trajecten uit te voeren voor deze leerlingen.

Een belangrijke voorwaarde daarbij is ook dat de leeromgeving het leren ondersteunt, bijvoorbeeld door leerlingwerkplekken of lokalen die het (zelf) leren kunnen bevorderen.

Gebied 4. Kwaliteitszorg en ambitie

4. KWALITEITSZORG EN AMBITIE

4.1. Doelen, evaluatie en verbetering

Het bestuur en zijn scholen hebben vanuit hun maatschappelijke opdracht doelen geformuleerd, evalueren regelmatig en systematisch de realisatie van die doelen en verbeteren op basis daarvan het onderwijs.

Uitwerking

Het bestuur heeft vanuit zijn visie op onderwijs toetsbare doelen afgeleid, heeft zicht op de resultaten, het onderwijsproces en de veiligheid en voert waar nodig verbeteringen door.

De doelen gelden voor de korte en middellange termijn. Het bestuur onderzoekt periodiek de risico's voor het realiseren van die doelen en betreft onafhankelijke deskundigen bij de beoordeling ervan. Het bestuur analyseert de relatie van de resultaten met de financiële voorzieningen en wettelijke vereisten. De evaluaties leiden tot toegankelijke managementinformatie. Het bestuur kan aantonen dat verbeteringen binnen redelijke termijn tot de gewenste resultaten leiden.

Uitwerking school

De school heeft in haar schoolplan de eigen opdrachten voor het onderwijs omschreven. Ook heeft zij aangegeven hoe zij de kwaliteit bewaakt. Dit omvat de voortgang van de ontwikkeling van leerlingen en de afstemming van het onderwijs op de ontwikkeling van leerlingen. Dit veronderstelt dat de school regelmatig evalueert wat de resultaten zijn van haar leerlingen én wat de kwaliteit is van het pedagogisch-didactisch handelen van de leraren zoals de school dat heeft omschreven in het schoolplan. Op basis van de evaluaties neemt de school maatregelen ter verbetering van de kwaliteit.

De school heeft ambitieuze doelen voor zichzelf geformuleerd die passen bij haar maatschappelijke opdracht. Via een cyclisch werkend systeem van kwaliteitszorg evalueert zij alle doelstellingen uit haar schoolplan. Het omvat in ieder geval objectieve evaluaties over het schoolklimaat, het aanbod, het didactisch handelen en de afstemming. Hierbij betreft zij ook de tevredenheid en feedback van haar

stakeholders. Op basis van deze evaluaties neemt zij planmatig en doelgericht maatregelen ter verbetering.

Verantwoording

Het schoolplan en de zorgplicht voor de kwaliteit van het onderwijs staan centraal om het verbeteren van en de verantwoording 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 zorg draagt voor de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen en de afstemming van het onderwijs op de voortgang in de ontwikkeling van leerlingen [artikel 12, lid 4, 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 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. Uit de deugdelijkheidseisen vloeit voort dat het bevoegd gezag/de school de zorg voor kwaliteit vormgeeft op een wijze waarvan aangenomen mag worden dat het daadwerkelijk leidt tot zicht op de eigen kwaliteit en op relevante verbetermaatregelen.

4.2. Structuur en cultuur

Het bestuur en zijn scholen hebben een heldere organisatie- en beslissingsstructuur, kennen een professionele kwaliteitscultuur en functioneren transparant en integer.

Uitwerking bestuur

Het bestuur en zijn scholen handelen vanuit een duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling tussen het intern toezicht, bestuur, management en personeel van de organisatie. Het bestuur werkt volgens een code Goed Bestuur.

Men werkt resultaatgericht, is aanspreekbaar op gemaakte afspraken en stimuleert eenzelfde houding bij anderen. De visie en ambities worden op alle niveaus in de organisatie breed gedragen en er wordt naar gehandeld. Het bestuur functioneert vanuit een transparante en integere cultuur waarin sprake is van zorgvuldig handelen. Men werkt gezamenlijk aan een voortdurende verbetering van de professionaliteit, rekening houdend met gestelde bekwaamheidseisen en beroepsprofielen en behaalde resultaten bij de leerlingen.

Uitwerking school

De directie en het personeel handelen vanuit een duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling. De bekwaamheid van het personeel wordt onderhouden, rekening houdend met gestelde bekwaamheidseisen en beroepsprofielen en behaalde resultaten bij de leerlingen.

De schoolleiding en de leraren werken gezamenlijk aan een voortdurende verbetering van hun professionaliteit.

Het beleid van de school om haar visie op de onderwijskwaliteit en ambities te realiseren is breed gedragen. Er is een grote bereidheid om gezamenlijk het onderwijs te verbeteren. Het bestuur en de schoolleiding vertonen onderwijskundig leiderschap en kwaliteitsbewustzijn. Leraren en andere betrokkenen bij de school werken resultaatgericht, zijn aanspreekbaar op gemaakte afspraken en zijn zich bewust van de effecten van hun handelen op de onderwijskwaliteit en op de ontwikkeling van de leerlingen.

De school werkt vanuit een transparante en integere cultuur waarin sprake is van zichtbaar zorgvuldig handelen. Externe belanghebbenden ervaren dit ook zo.

Er wordt gehandeld vanuit een duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling.

Verantwoording

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 gerealiseerd worden 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, WPO) van belang.

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.

4.3. Verantwoording en dialoog

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

Uitwerking bestuur

Het bestuur en zijn scholen leggen volgens de wettelijke voorschriften en afgesproken richtlijnen verantwoording af aan de intern toezichthouder, de overheid en de belanghebbenden. Het bestuur 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 medezeggenschapsorganen en legt besluiten voor conform geldende wet- en regelgeving.

Het bestuur en zijn scholen betrekken interne en externe belanghebbenden bij de ontwikkeling van hun doelen en beleid.

Uitwerking school

De school rapporteert regelmatig (in ieder geval in de schoolgids en het jaarverslag) over haar doelen en onderwijsprestaties en onderwijskundige ontwikkelingen. Zij rapporteert over de bevindingen voortkomend uit het stelsel van kwaliteitszorg en over de getroffen verbetermaatregelen. De school overlegt periodiek met de medezeggenschapsraad en legt besluiten voor conform geldende wet- en regelgeving.

De school betreft interne en externe belanghebbenden bij de ontwikkeling van haar beleid, en bespreekt regelmatig haar ambities en de resultaten die ze behaalt. De school stimuleert deze partijen betrokkenheid en inzet te tonen bij het realiseren van haar ambities en doelen. Daarnaast staat de school open voor wensen en voorstellen van interne en externe belanghebbenden en neemt zij deze aantoonbaar serieus.

Verantwoording

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 I, WPO]. Daarnaast verantwoordt het bestuur aan de MR de beslissingen en het beleid dat zij voorstaat (artikel 8, 10 t/m 12 en 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 stelt.

Gebied 5. Financieel beheer

5. Financieel beheer

5.1. Continuïteit

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

Uitwerking

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

Er is sprake van duurzaam voortbestaan van het bestuur en er wordt voldaan aan de financiële randvoorwaarden die dit mogelijk maken. Om het voortbestaan te verzekeren, is het van belang dat het bestuur een dusdanige financiële positie heeft, dat alle financiële verplichtingen op de korte en langere termijn nagekomen kunnen worden. Dit kan blijken uit de liquiditeit en solvabiliteit, de ontwikkeling van het exploitatieresultaat en de hoogte van de salarislasten.

Verantwoording

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 wetgeving verplicht de interne 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 interne 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 Wet medezeggenschap op scholen ontvangt de 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 initiatief nemen om met het bestuur in gesprek te gaan over ontwikkelingen die de continuïteit van de school/instelling raken.

5.2. Doelmatigheid

Het bestuur maakt efficiënt en effectief gebruik van de onderwijsbekostiging.

Uitwerking

Het bestuur en zijn scholen handelen vanuit een duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling tussen het intern toezicht, bestuur, management en personeel van de organisatie. Het bestuur werkt volgens een code Goed Bestuur.

Men werkt resultaatgericht, is aanspreekbaar op gemaakte afspraken en stimuleert eenzelfde houding bij anderen. De visie en ambities worden op alle niveaus in de organisatie breed gedragen en er wordt naar gehandeld. Het bestuur functioneert vanuit een transparante en integere cultuur waarin sprake is van zorgvuldig handelen. Men werkt gezamenlijk aan een voortdurende verbetering van de professionaliteit, rekening houdend met gestelde bekwaamheidseisen en beroepsprofielen en behaalde resultaten bij de leerlingen.

Verantwoording

De minister is bevoegd de bekostiging te corrigeren in het geval hij van oordeel is dat er sprake is van een ondoelmatige besteding (artikel 34a Bekostigingsbesluit WPO). Uit deze bevoegdheid vloeit de verplichting voor het bevoegd gezag voort om de bekostiging op doelmatige wijze te besteden, zowel

in de zin dat onnodige uitgaven worden voorkomen als in de zin dat er niet onnodig geld wordt opgepot.

5.3. Rechtmatigheid

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

Uitwerking

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 de raad van toezicht. Deze accountant opereert volgens de beroepsmaatstaven van de NBA en speciaal volgens het onderwijscontroleprotocol dat door de inspectie is opgesteld.

Verantwoording

In de sectorwet zijn diverse bepalingen opgenomen waaraan het bestuur zich moet houden bij de verwerving en besteding van de bekostiging. Ingevolge artikel 17a, eerste lid, WPO zorgt het bestuur voor een goed bestuurd school. Dat impliceert dat het bestuur deskundig moet zijn.

De minister is bevoegd een aanwijzing op te leggen indien een bestuurder zich schuldig maakt aan wanbeheer (artikel 163b, WPO).

De jaarverslaggeving dient transparant te zijn (moet een waarheidsgetrouw beeld geven). Titel 9 van Boek 2 BW en artikel 3, onder a, van de RJO jo. de Richtlijn Jaarverslag Onderwijs alsmede het onderwijscontroleprotocol stellen tal van regels om deze transparantie in de verantwoording te verkrijgen. Een accountantsverklaring is verplicht op grond van artikel 2 RJO jo. artikel 2:393 BW.

3.3 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 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 geven we aan welke thema's en/of specifieke wettelijke vereisten we in het kader van programmatisch handhaven zullen onderzoeken. De onderzoeken worden dan zo mogelijk geïntegreerd in de vierjaarlijkse onderzoeken bij besturen. Niet naleving van (een of meer van) de overige wettelijke vereisten kan dan niet leiden tot een oordeel 'school van onvoldoende kwaliteit', of tot het oordeel 'zeer zwak onderwijs'. Wel dient de school/het bestuur de tekortkoming binnen een door de inspectie te bepalen tijd te herstellen. Dit wordt in het rapport vastgelegd.

Onderzoek naar deugdelijkheidseisen kan – als daar aanleiding toe is - te allen tijde worden uitgevoerd als een specifiek onderzoek op grond van artikel 15 van de WOT (par. 5.2.4).

4 NORMERING EN OORDEELSVORMING

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe we met behulp van het waarderingskader in 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 KERNSTANDAARDEN VOOR BASISKWALITEIT

Het waarderingskader is opgebouwd rond 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. Binnen deze gebieden benoemen we zogenoemde kernstandaarden. Deze wegen zwaarder dan de andere standaarden bij een oordeel (on)voldoende. De kernstandaarden zijn Leerresultaten, Zicht op ontwikkeling en begeleiding, Didactisch handelen en Veiligheid.

4.2 NORMERING STANDAARDEN

Standaarden omvatten deugdelijkheidseisen en *overige aspecten van kwaliteit*. Een oordeel onvoldoende kan alleen zijn gebaseerd op het niet nakomen van deugdelijkheidseisen.

Oordeel standaard	Norm voor standaarden met deugdelijkheidseisen
Goed	De school voldoet op overtuigende wijze aan alle deugdelijkheidseisen bij de standaard en de overige aspecten van kwaliteit.
Voldoende	De school voldoet aan de deugdelijkheidseisen.
Onvoldoende	De school voldoet niet aan de deugdelijkheidseisen.

Als de aangetroffen situatie 'goed' aan de eisen voldoet dan beschrijven we dat in ons rapport. We beschouwen dat als een bevinding, niet als een oordeel. De standaarden 1.2, 1.3 en 3.2 kennen in het po geen wettelijke basis en een oordeel op deze standaarden kan dan niet tot een onvoldoende leiden. Als de aangetroffen praktijk niet of nauwelijks overeenkomt met de uitwerking dan hanteren we niet het oordeel 'onvoldoende', maar geven we de waardering 'kan beter'.

Waardering standaard	Norm voor standaarden zonder deugdelijkheidseisen
Goed	De school laat de overige aspecten van kwaliteit op overtuigende wijze zien.
Voldoende	De school laat de overige aspecten van kwaliteit zien.
Kan beter	De school laat de overige aspecten van kwaliteit niet of beperkt zien.

4.3 NORMERING KWALITEITSGEBIEDEN

Het oordeel over de kwaliteitsgebieden komt als volgt tot stand⁷.

Als een kwaliteitsgebied voldoende is, dan wordt daarmee voldaan aan basiskwaliteit.

1. Onderwijsresultaten	Norm
Goed	Alle standaarden binnen het gebied zijn ten minste voldoende, én één van de drie standaarden is goed.
Voldoende	Leerresultaten zijn ten minste voldoende.
Onvoldoende	Leerresultaten zijn onvoldoende.
2. 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 begeleiding en Didactisch handelen zijn ten minste voldoende en niet meer dan één van de andere standaarden is onvoldoende.
Onvoldoende	Twee standaarden zijn onvoldoende.
3. Schoolklimaat	Norm
Goed	Beide standaarden in het gebied zijn ten minste voldoende, én één van beide is goed.
Voldoende	Veiligheid is ten minste voldoende.
Onvoldoende	Veiligheid is onvoldoende.
4. Kwaliteitszorg	Norm
Goed	De drie standaarden in het gebied zijn ten minste voldoende en Structuur en cultuur is goed.
Voldoende	De drie standaarden zijn voldoende.
Onvoldoende	Eén van de drie standaarden is onvoldoende.
5. Financieel beheer⁸	Norm
Voldoende	De drie standaarden zijn voldoende.
Onvoldoende	Eén van de drie standaarden is onvoldoende.

⁷ In de pilotfase testen we twee varianten om tot een eindoordeel te komen: een gedifferentieerd oordeel op basis van de kwaliteitsgebieden (4.3) en een enkelvoudig eindoordeel (4.4).

⁸ Een onvoldoende voor rechtmatigheid of doelmatigheid is gebaseerd op materiële bevindingen.

4.4 EINDOORDEEL SCHOOL

Het eindoordeel⁹ over de kwaliteit van de school komt aan de hand van onderstaande normering tot stand.

Eindoordeel school	Norm
Goed	Alle standaarden zijn minimaal voldoende, de standaard Structuur en cultuur is goed en ten minste twee standaarden uit het gebied Onderwijsproces en/of Schoolklimaat zijn goed.
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 of Didactisch handelen of Veiligheid is onvoldoende, óf twee andere standaarden in de gebieden Onderwijsresultaten, Onderwijsproces of Schoolklimaat zijn onvoldoende.
Zeer zwak	Leerresultaten is onvoldoende, én Zicht op ontwikkeling of Didactisch handelen of Veiligheid is onvoldoende.

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 eind van het zevende of het achtste schooljaar op groepsniveau ernstig en langdurig tekortschieten en het bevoegd gezag in verband met dit tekortschieten eveneens tekortschiet in de naleving van een of meer bij of krachtens deze wet gegeven voorschriften.

Normering bij niet te beoordelen resultaten

[Artikel 10, vijfde lid van de WPO] bepaalt dat indien de leerresultaten van de school niet kunnen worden beoordeeld op grond van de regels gesteld, is de kwaliteit van het onderwijs 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 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 opbrengsten niet zijn te beoordelen hanteren we op basis van bovengenoemd wetsartikel de volgende normering.

Normering bij niet te beoordelen opbrengsten po	
Onvoldoende	Zicht op ontwikkeling of Didactisch handelen of Veiligheid of Evaluatie en verbetering 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 Evaluatie en verbetering.

⁹ In de pilotfase testen we twee varianten om tot een eindoordeel te komen: een enkelvoudig eindoordeel (4.4) en een meervoudig, gedifferentieerd oordeel op basis van de kwaliteitsgebieden (4.3).

4.5 OORDEEL OP BESTUURSNIVEAU

Op bestuursniveau geven we twee oordelen: op het kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie en op Financieel beheer. Dit geldt tevens voor een gecombineerd bestuur (po/vo). We hanteren daarbij onderstaande norm.

Oordeel bestuursniveau	Norm Kwaliteitszorg en ambitie	Norm Financieel beheer
Goed	Alle drie standaarden zijn ten minste voldoende en de standaard Structuur en cultuur is goed.	Niet van toepassing.
Voldoende	Alle drie standaarden zijn voldoende.	Alle drie standaarden zijn voldoende.
Onvoldoende	Eén standaard is onvoldoende.	Eén standaard is onvoldoende.

4.6 OORDEELSVORMING

4.6.1 Naleving deugdelijkheidseisen

Bij onze oordeelsvorming hanteren we bovengenoemde richtlijnen. 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 zich, maar in relatie tot wat 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 niet wordt voldaan. Als het niet naleven van die deugdelijkheidseis beperkt van invloed is op de aangetroffen kwaliteit én als het punt op korte termijn kan worden hersteld, dan handhaven we het oordeel voldoende. We kunnen afspraken maken over de hersteltermijn en we leggen dit dan vast in ons rapport. Het bestuur ziet toe op herstel van naleving en informeert ons als de tekortkoming binnen de afgesproken termijn is hersteld.

Waar we voor de cesuur voldoende/onvoldoende heldere richtlijnen hanteren op basis van deugdelijkheidseisen, ligt dit voor het oordeel 'goed' genuanceerder. Naast het zichtbaar en overtuigend voldoen aan alle deugdelijkheidseisen bij de standaard wegen we voor een oordeel goed ook de *overige aspecten van kwaliteit* mee. De interpretatieruimte is hier groter en we baseren ons daarbij mede op de ambities van het bestuur en de keuzes die de school daarin maakt.

4.6.2 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 leerlingpopulatie, huisvesting, personele samenstelling, fusiegeschiedenis, organisatieontwikkeling, ontwikkeling bestuur en intern toezicht. Echter, onze oordelen betreffen altijd de kwaliteit van het onderwijs zoals leerlingen dat ontvangen, los van de omgevingsfactoren.

Omgevingsfactoren zijn niet van invloed op het oordeel, maar zij spelen 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 en dit wegen we mee in het bepalen van ons vervolgtoezicht. Interventies kunnen afhankelijk van de contextfactoren een meer of minder directief karakter hebben. In hoofdstuk 9 gaan we hier verder op in.

4.6.3 Expertoordeel

Het karakter van het waarderingskader met enerzijds een stevige wettelijke basis en anderzijds ruimte voor *overige aspecten van kwaliteit* stelt hoge eisen aan onze expertise. Met het waarderingskader als hulpmiddel en de richtlijnen voor de oordeelsvorming beoordelen we de feitelijke realisatie van het onderwijs zoals leerlingen dat ontvangen. We typeren het inspectieoordeel 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, maar we willen ook in ongelijke situaties tot ongelijke oordelen komen. We baseren onze oordelen daartoe op meerdere bronnen, zoals gesprekken met leraren, leerlingen, ouders en medezeggenschap. 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. Onze focus gedurende het gehele proces is dat we recht doen aan de onderwijskwaliteit die we aantreffen en we zijn hierin geslaagd als besturen en scholen onze oordelen als *fair* ervaren.

5 WERKWIJZE TOEZICHT OP BESTUREN EN SCHOLEN

In de vorige hoofdstukken hebben we beschreven waar we bij de uitvoering van ons toezicht naar kijken (het waarderingskader) en hoe we dat beoordelen. In dit hoofdstuk beschrijven we de hoofdlijnen van onze werkwijze.

5.1 JAARLIJKSE PRESTATIEANALYSE EN VIERJAARLIJKS ONDERZOEK

We monitoren voortdurend de prestaties van besturen en scholen. Als daarbij risico's worden gesignaleerd dan leidt dit tot een onderzoek. Deze continue monitoring van risico's ondersteunt ons in de uitvoering van onze waarborgfunctie.

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 een bestuursgericht 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 dan ook zicht op de ambities van het bestuur en de wijze waarop zij continue 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 zelf. Afhankelijk van de kwaliteit van de verantwoording vinden een of meer gesprekken plaats met het bestuur, met het intern toezicht en/of met de medezeggenschapsraad. Om te zien in welke mate het bestuur effectief de kwaliteit bewaakt en verbetert doen we ook onderzoek bij scholen.

Deze combinatie van de kort cyclische prestatieanalyse en de lang cyclische bestuursgerichte onderzoeken geven in samenhang een betrouwbaar beeld van de onderwijskwaliteit, de kwaliteitszorg en het financieel beheer. In par. 5.3 geven we de toezichtcyclus schematisch weer.

In hoofdstuk 6 beschrijven we de inrichting en organisatie van de jaarlijkse prestatieanalyse en in hoofdstuk 7 het vierjaarlijks bestuursgericht onderzoek.

5.2 ONDERZOEKSTYPEN

Binnen het vierjaarlijks onderzoek onderscheiden we de volgende typen van onderzoek: onderzoek ter verificatie van de bestuurlijke verantwoording (par. 5.2.1), kwaliteitsonderzoek naar aanleiding van risico's (par.5.2.2) en onderzoek op verzoek van het bestuur (par. 5.2.3).

Daarnaast kennen we nog het specifiek onderzoek op basis van artikel 15 van de WOT (par. 5.2.4) en het thematisch onderzoek in het kader van De Staat van het Onderwijs (par. 5.2.5).

5.2.1 Onderzoek ter verificatie van de bestuurlijke verantwoording

Een verificatieonderzoek gebeurt op grond van [artikel 11, achtste lid, van de WOT]. Het onderzoek heeft als doel de verantwoording die het bestuur geeft over de zorg voor kwaliteit van haar scholen en haar financieel beheer, op basis van een onderzoek in de praktijk te verifiëren. Uitgangspunt is: licht waar het kan, zwaar waar het moet.. Bij een verificatieonderzoek wordt gebruik gemaakt van het waarderingskader en het onderzoek omvat in ieder geval een selectie van de standaarden in het kwaliteitsgebied Onderwijsproces. De selectie van de standaarden die worden onderzocht bepalen we op basis van onze expertanalyse en de verantwoordingsinformatie van het bestuur.

Een verificatieonderzoek draagt bij aan de conclusie over de mate waarin de kwaliteitszorg van het bestuur onvoldoende, voldoende of goed is en of het financieel beheer voldoet. Als onze bevindingen met de verantwoording van het bestuur overeenkomen, dan weegt dat in positieve zin mee bij het oordeel over kwaliteitszorg van het bestuur. Als we tijdens de verificatieonderzoeken op onverwachte risico's stuiten, dan kunnen we een kwaliteitsonderzoek starten (par. 5.2.2). De termijn waarbinnen dit gebeurt, is afhankelijk van de ernst en omvang van de risico's.

5.2.2 Kwaliteitsonderzoek gericht op risico's

We voeren een kwaliteitsonderzoek 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. 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. 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 daar op afgestemd.

5.2.3 Onderzoek op verzoek

Een bestuur kan bij het vierjaarlijks onderzoek een verzoek doen aan de inspectie onderzoek uit te voeren ter verificatie van de werking van zijn kwaliteitssystemen. We toetsen dan de feitelijke kwaliteit aan het beeld dat het bestuur over een school of kwaliteitsgebied heeft. Het verzoek kan ook betrekking hebben op het financieel beheer of op de vraag of de ambities van het bestuur worden waargemaakt en mogelijk het oordeel 'goed' verdienen. Het onderzoek richt zich ook dan op een of meer kwaliteitsgebieden en/of standaarden uit het waarderingkader. Bij een onderzoek op verzoek krijgt het bestuur antwoord op de onderzoeksvraag die zij zelf hebben geformuleerd en de bevindingen worden vastgelegd in een rapport.

5.2.4 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 klachten en/of berichten in media die betrekking hebben op risico's ten aanzien van de naleving van wettelijke vereisten, de kwaliteit van het onderwijs en/of het financieel beheer van een bestuur. De inspectie voert dan een onderzoek uit bij de betreffende school/scholen en/of het bestuur. Als het reguliere waarderingkader inhoudelijk niet toereikend blijkt voor het onderzoek, bijvoorbeeld op het terrein van veiligheid, dan stelt de inspectie een passend beoordelingkader 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 (par. 9.2.2).

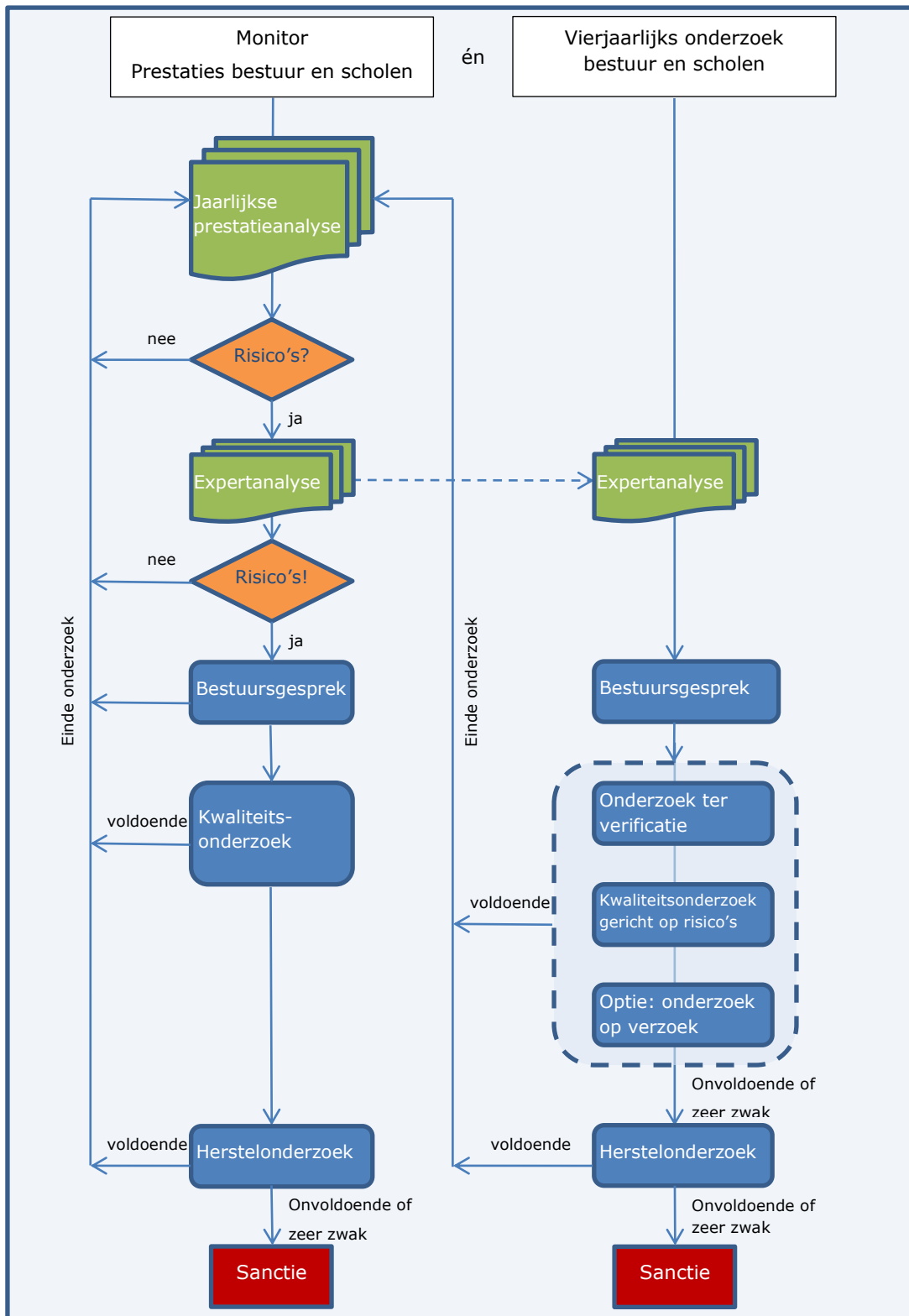
5.2.5 Thematisch onderzoek

We houden niet alleen toezicht op individuele besturen en scholen, maar ook op het stelsel in het algemeen (artikel 8 van de WOT). We doen dit door trends in kaart te brengen en door aparte onderzoeken uit te voeren op school overstijgende thema's, zoals leerling motivatie. Zo kunnen we maatschappelijk relevante thema's onderzoeken en zo nodig treden we agenderend op als er op het niveau van het gehele onderwijsstelsel knelpunten worden gesignaleerd. In hoofdstuk 10 beschrijven we hoe we met deze thematische onderzoeken het toezicht op besturen en scholen enerzijds en het toezicht op het stelsel anderzijds versterken.

Een thema-onderzoek kan deel uitmaken van het vierjaarlijks onderzoek, bijvoorbeeld als onderdeel van het verificatieonderzoek. Dat is mogelijk als het thema-onderzoek goed aansluit op een of meer standaarden uit het waarderingkader. In dat geval worden de bevindingen over dat thema in het rapport van het vierjaarlijks bestuursgericht onderzoek opgenomen.

Een thema-onderzoek kan ook separaat van het vierjaarlijks bestuursgericht onderzoek worden uitgevoerd.

5.3 STROOMSCHEMA 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 prestatieanalyse, expertanalyse risico's en het bestuursgesprek.

6.1 JAARLIJKSE PRESTATIEANALYSE

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

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

De monitoring van de prestaties op het niveau van de scholen en hun besturen 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 leerlingpopulatie, bestuurlijke inrichting, beschikbare resultaten van onderzoeken over veiligheid en resultaten van tevredenheidsonderzoeken.

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 dan 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 dan voeren we een expertanalyse uit.

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 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 is. 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 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 (par. 7.2).

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 we maken 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 daar op 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, of bij het bestuur op basis van artikel 15 van de WOT.

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 aangegeven 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). In paragraaf 7.5 zijn de activiteiten op een tijdlijn weergegeven. 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:

Zorgt het bestuur voor onderwijs van voldoende kwaliteit en deugdelijk financieel beheer?

Deelvragen:

1. Stuurt het bestuur voldoende op de (zorg voor de) kwaliteit van het onderwijs en de resultaten?
2. Communiqueert het bestuur actief over de eigen prestaties en ontwikkelingen en die van zijn scholen?
3. 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, 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. Indien nodig 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 (zie 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 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 of kwaliteitsonderzoek 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 risico-scholen, dan wordt bij deze scholen een kwaliteitsonderzoek uitgevoerd. Het bestuur kan daarnaast het verzoek doen om een onderzoek te laten uitvoeren op een bepaalde school ter verificatie van de werking van het kwaliteitszorgsysteem of om bepaalde thema's te onderzoeken. Voor een beschrijving van de aangegeven onderzoekstypen verwijzen we naar hoofdstuk 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 wát wij willen verifiëren/onderzoeken en hoe we dat doen. Uit het plan blijkt welke scholen we onderzoeken voor de verificatie, en op welke standaarden. Het onderzoeksplan omvat tevens de standaarden die in het kader van het stelseltoezicht worden onderzocht (zie hoofdstuk 10). In de planning en organisatie van de onderzoeksactiviteiten zoeken wij zoveel mogelijk afstemming met de bestaande organieke en logistieke structuren. Bij knelpunten is de inhoudelijke onderzoeksvraag leidend. 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 de informatie die zij ons daarover beschikbaar stelt. We bieden scholen 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 zoveel mogelijk relevante informatie te verwerven voor de inrichting van het onderzoek. Een presentatie kan zowel bij scholen die we onderzoeken ter verificatie, als bij kwaliteitsonderzoeken naar risico's. 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.

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 over de oordelen vormt 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.

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 de gespreksagenda op. 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 is hier informatiebron voor de inspectie om een zo volledig mogelijk beeld te krijgen van de mate waarin het bestuur zicht heeft op de eigen kwaliteit en daar op stuurt. 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: Concept rapport vierjaarlijks onderzoek.

Het inspectieteam stelt het concept rapport op, nadat de voorlopige oordelen en bevindingen voldoende zijn besproken (hoor en wederhoor). Het rapport beschrijft de conclusie op de hoofdvraag en deelvragen en de onderbouwing daarbij. De oordelen over de scholen en de eventuele herstelopdrachten zijn zichtbaar 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 het onderzoek op verzoek wordt in het rapport opgenomen. Het rapport is beknopt en gericht aan het bestuur. Het bestuur kan in reactie op het concept rapport eventuele feitelijke onjuistheden en algemene opmerkingen schriftelijk melden.

7.4.2 Feedbackgesprek

Doel: Herkennen en erkennen van oordelen en bevindingen.

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

We willen dat onze oordelen zodanig betekenis hebben voor de school en het bestuur dat deze onze oordelen niet alleen (h)erkennen, maar ook aanzetten tot verbetering. Op basis van het concept rapport geven we de school en het bestuur feedback over onze bevindingen. 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.

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. Het juiste moment voor een feedbackgesprek wordt in overleg bepaald.

7.4.3 Eindgesprek met 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' (*overige 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 herstelonderzoek.

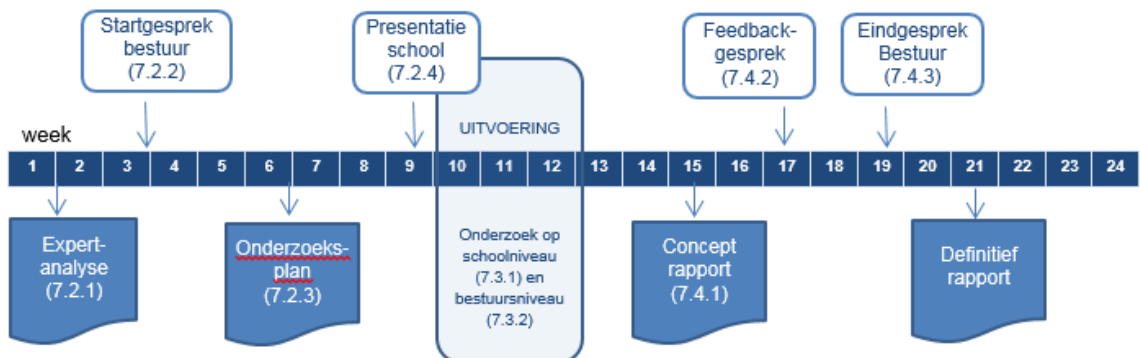
Op basis van dit gesprek stellen wij het definitief rapport op en sturen dat naar het bestuur. Het bestuur kan desgewenst een zienswijze indienen.

In het feedbackgesprek kan al voldoende informatie zijn gewisseld over de bevindingen en conclusies, waarmee een afrondend bestuursgesprek overbodig kan zijn.

7.5 Doorlooptijden

In onderstaand overzicht zijn de hiervoor beschreven onderzoeksfases in een tijdlijn geplaatst.

De totale doorlooptijd van het vierjaarlijks onderzoek is grotendeels afhankelijk van het aantal scholen dat bij een onderzoek is betrokken. Met name op het gebied van Financieel beheer kan het zijn dat onderzoeksbevindingen tot eerdere rapportage en publicatie dwingen dan in het schema is aangegeven. De doorlooptijden vormen daarmee een indicatie van het totale traject. Per onderzoek kan dit dus variëren.



8 RAPPORTEREN EN COMMUNICEREN

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe onze rapporten tot stand komen en hoe we betrokkenen en samenleving over onze onderzoeken en bevindingen informeren. In de laatste paragraaf beschrijven we hoe we de kennis en informatie die we met onze onderzoek opdoen breed willen benutten.

8.1 RAPPORTEN

Al onze onderzoeken worden afgerond met een rapport en alle rapporten zijn openbaar¹⁰. We zijn daarmee transparant in onze werkwijze en onze oordeelsvorming. Oordelen over deugdelijkheidseisen en uitspraken die we doen over de *overige aspecten van kwaliteit* nemen we op in één rapport. Dat maakt het mogelijk om een integraal beeld te geven van de kwaliteit van het bestuur of de school. Hieronder geven we een toelichting op de verschillende rapportagevormen.

8.1.1 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 op verzoek is uitgevoerd.

In het rapport maken we helder onderscheid in enerzijds 'wat gaat goed' en 'wat kan beter' en anderzijds 'wat móet beter'. De laatste kwalificatie betreft het niet naleven van deugdelijkheidseisen en we laten zien waar dit tot een oordeel onvoldoende leidt op het niveau van de school en/of het bestuur. Onder de noemer 'wat kan beter' geven we bevindingen die er op duiden dat de *overige aspecten van kwaliteit* te weinig zichtbaar zijn en we geven ook aan waar we kansen zien voor verbetering.

We geven in het rapport ook nadrukkelijk ruimte voor 'wat goed gaat'. In voorkomende gevallen laten we zien hoe de zichtbare uitwerking van de *overige aspecten van kwaliteit* complementair is aan de deugdelijkheidseisen en hoe deze in samenhang 'goed onderwijs' laten zien.

We vatten onze oordelen en bevindingen in overzichtelijke tabellen samen. Hieronder is een voorbeeld opgenomen.

Overzichtstabel oordelen op bestuursniveau (voorbeeld)

Kwaliteitsgebied en standaarden	Oordeel
Kwaliteitszorg en ambitie	VOLDOENDE
Doelen, evaluatie en verbetering	Voldoende
Structuur en cultuur	Voldoende
Verantwoording en dialoog	Goed
Financieel beheer	VOLDOENDE
Continuïteit	Voldoende
Doelmatigheid	Voldoende
Rechtmatigheid	Voldoende

Oordeel bij verificatie op schoolniveau

In deze tabel worden 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

¹⁰ Artikel 15 van de WOT bepaalt dat rapporten openbaar zijn, tenzij aard of omvang van het onderzoek zich tegen openbare rapportage verzet.

informatie van het bestuur, kunnen we verifiëren of die informatie juist en volledig is. De tabel betreft een voorbeeld.

Overzichtstabel oordelen bij verificatie op schoolniveau (voorbeeld)

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

Oordeel bij kwaliteitsonderzoek naar risico's

Bij een kwaliteitsonderzoek gericht op risico's worden de standaarden die door ons zijn beoordeeld in een tabel weergegeven. We noemen dit het kwaliteitsprofiel¹¹. Een enkelvoudig oordeel op schoolniveau is alleen mogelijk als alle standaarden zijn beoordeeld.

Kwaliteitsprofiel school (voorbeeld)

Kwaliteitsgebieden en Standaarden	Optie 1 Oordeel op kwaliteitsgebied	Optie 2 Eindoordeel school
Onderwijsresultaten	VOLDOENDE	
Resultaten	voldoende	voldoende
Sociale en maatsch. competenties	voldoende	voldoende
Vervolgsucces	kan beter	kan beter
Onderwijsproces	VOLDOENDE	
Aanbod	goed	goed
Zicht op ontwikkeling en begeleiding	voldoende	voldoende
Didactisch handelen	voldoende	voldoende
(Extra) ondersteuning	onvoldoende	onvoldoende
Samenwerking	goed	goed
Toetsing en afsluiting	voldoende	voldoende
SCHOOLKLIMAAT	GOED	
Veiligheid	voldoende	voldoende
Ondersteunend en stimulerend klimaat	goed	goed
Kwaliteitszorg en ambitie	ONVOLDOENDE	
Doelen, evaluatie en verbetering	voldoende	voldoende

¹¹ Ten behoeve van de pilot zijn beide opties (enkelvoudig en meervoudig eindoordeel) in het voorbeeld kwaliteitsprofiel opgenomen.

Structuur en cultuur	goed	goed
Verantwoording en dialoog	onvoldoende	onvoldoende
Eindoordeel school	Niet van toepassing	VOLDOENDE

Overzichtstabel bij onderzoek op verzoek

Wanneer een bestuur als onderdeel van het vierjaarlijks onderzoek een eigen keuze voor onderzoek heeft aangevraagd, dan maken de bevindingen van dit onderzoek integraal deel uit van het rapport. Als een dergelijk onderzoek (nagenoeg) alle standaarden omvat, dan stellen we ook hier een kwaliteitsprofiel op.

We geven ook een beeld van de ontwikkeling van de instelling (terugblikkend en vooruitkijkend) en we beschrijven daarbij de omgevingsfactoren die mede van invloed zijn op de onderwijskwaliteit zoals we die hebben aangetroffen.

Tot slot worden in het rapport de eventuele herstelopdrachten vastgelegd die betrekking hebben op het herstel van niet naleving van de deugdelijkheidseisen en de afspraken die betrekking hebben op de verbetering van betreffende *overige aspecten van kwaliteit*. We specificeren 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) moeten zijn hersteld.

8.1.2 Rapport kwaliteitsonderzoek gericht op risico's

Een kwaliteitsonderzoek kan ook worden uitgevoerd naar aanleiding van de jaarlijkse prestatieanalyse. Ook dan is de adressant het bestuur van de school waar het onderzoek plaatsvindt.

Naast een beschrijving van de bevindingen worden de oordelen op de kwaliteitsgebieden en standaarden in een kwaliteitsprofiel weergegeven. Het rapport en het kwaliteitsprofiel van de school worden op onze website geplaatst.

8.1.3 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 concept rapport gecorrigeerd.

Een bestuur kan bezwaar maken tegen de openbaarmaking (dus niet tegen de inhoud) van een rapport op grond van een artikel 15-onderzoek.

Een bestuur kan bezwaar en beroep aantekenen tegen het oordeel zeer zwak [artikel 20, zesde lid, WOT].

8.2 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. Alle rapporten zijn via onze website toegankelijk.

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, 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 daarbij een link op naar het rapport, waarin de informatie over het betreffende school is opgenomen.

De oordelen 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 én de kwaliteitszorg goed is, en het financieel beheer voldoende is hebben wij het vertrouwen dat zij zelf goede informatie verstrekken over hun kwaliteit, en daar waar nodig verbeteringen doorvoeren. Bij die besturen nemen wij een link op naar de website van de onderwijsinstellingen zelf. We nemen in dat geval tevens bij elke 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”*. We nemen die tekst dus ook op bij scholen die wij niet onderzocht hebben.

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 informatie op andere websites.

Via het onderwijsloket 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.

8.3 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 sector. We benutten de onderzoeksgegevens uit onze vierjarige bestuursgerichte onderzoeken, uit thema-onderzoeken 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 de eigen prestaties te toetsen aan de prestaties van vergelijkbare besturen en scholen.

8.4 KENNIS DELEN

In deze paragraaf beschrijven op welke (nieuwe) manieren we onze kennis over de onderwijskwaliteit binnen de sector meer toegankelijk kunnen maken voor besturen en scholen.

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

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 wat we doen als er sprake is van niet naleving van de deugdelijkheidseisen en/of als niet aan de *overige aspecten van kwaliteit* wordt voldaan.

We onderscheiden herstelopdrachten en afspraken ter verbetering van het onderwijs boven basiskwaliteit. Herstelopdrachten worden eenzijdig door ons opgelegd en hebben altijd betrekking op herstel van naleving van de deugdelijkheidseisen. Afspraken ter verbetering van de kwaliteit komen in dialoog met het bestuur tot stand en hebben betrekking op de *overige aspecten van kwaliteit*.

9.1 ONVOLDOENDE: HERSTELOPDRACHT EN HERSTELONDERZOEK

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. Zij 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. Als niet aan de deugdelijkheidseisen is voldaan leidt dit op het niveau van de school en/of het bestuur tot een herstelopdracht en het herstelonderzoek. De herstelopdracht omvat de aard van het herstel en de termijn waarbinnen dit moet zijn gerealiseerd en 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. Afhankelijk van ons oordeel over de kwaliteitszorg van het bestuur voeren wij zelf het herstelonderzoek uit of laten we dit over aan het bestuur. Het kan zijn dat wij op afstand volgen of het bestuur bijstuurt, het kan ook dat wij zelf intensief en actief monitoren op de noodzakelijke verbeteringen. Op verzoek van het bestuur kan een herstelonderzoek eerder worden uitgevoerd dan afgesproken, bijvoorbeeld omdat eerder dan de gestelde termijn de verbeteringen al zijn gerealiseerd. 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 school zijn hersteld. Het herstelonderzoek kan een volledig kwaliteitsonderzoek zijn, of een verificatie van de informatie die we van het bestuur hebben gekregen. We leggen onze bevindingen vast in een rapport of brief van bevindingen conform art 20 en 21 van de WOT.

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. We leggen vast op welke wijze en op welk moment het bestuur ons informatie levert. De interventie is er op gericht dat de risico's of tekorten binnen een beperkte periode zijn opgeheven. Doorgaans moet dit binnen twee jaar het geval zijn. Het bestuur wordt geïnformeerd over het escalatietraject als herstel niet binnen de gestelde termijn is gerealiseerd.

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.

9.2 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 kunnen daarbij gebruik maken van interventies die de druk

op herstel doen toenemen. Dit kan een bestuursgesprek omvatten waarin we bijvoorbeeld prestatieafspraken vastleggen.

9.2.1 Opschorten of inhouden van de bekostiging

Afhankelijk van de aard en de duur van de tekortkomingen kan de inspectie bij het niet naleven van wet- en regelgeving bekostigingssancties treffen. 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), en deze bevoegdheid is aan de inspectie gemandateerd tot aan vijftien 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.

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

9.2.2 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.

Een onderzoek bestuurlijk handelen kan leiden tot een bekostigingssanctie (par. 9.2.1) 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.

9.2.3 Escalatieteam ministerie en inspectie

In uitzonderlijke gevallen kan een situatie ontstaan, waarin de interventiemogelijkheden van de inspectie zijn uitgeput en waarin de inspectie geen vertrouwen meer heeft dat het bestuur er in zal slagen om de afspraken ten aanzien van 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 er op 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.

9.2.4 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.

9.3 HERSTELPLAN BIJ ZEER ZWAK ONDERWIJS

Bij het oordeel 'zeer zwak onderwijs' geldt de extra eis dat het bestuur een herstelplan opstelt. Het herstelplan komt in overleg met de inspectie tot stand en is sturend voor het verdere verloop van het toezicht. Er mag niet langer dan een jaar sprake zijn van zeer zwak onderwijs. Als het herstelonderzoek uitwijst dat de kwaliteit niet is verbeterd, dragen 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 de minister moet nemen.

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 (als het funderend onderwijs betreft) ouders te informeren over het inspectierapport (artikel 45a, WPO). Tot slot informeren we de betreffende gemeente aan de hand van het inspectierapport.

9.4 VERBETEREN BOVEN BASISKWALITEIT

Als een school voldoet aan basiskwaliteit houdt onze rol niet op. Samen met de school en het bestuur kijken we waar mogelijkheden liggen voor verdere verbetering. Afspraken ter verbetering van de onderwijskwaliteit en/of de kwaliteitszorg komen in samenspraak tussen inspectie en bestuur tot stand en hebben geen juridische status. Met het vastleggen van een dergelijke afspraak willen wij scholen en besturen helpen om de basiskwaliteit waar zij aan voldoen op een hoger plan te tillen. Onze werkwijze is er dan op gericht dat scholen en besturen hun eigen ambities en doelen kunnen realiseren. Daarbij heeft het bestuur de mogelijkheid om een onderzoek op verzoek uit te laten voeren.

10 STELSELTOEZICHT

Toezicht op de kwaliteit van het onderwijs richt zich naast het toezicht op individuele scholen en hun besturen 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 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 afgesproken standaarden. Dit kwaliteitsbeeld is niet alles omvattend. 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 beleid 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 school overstijgend voordoen. We richten het stelseltoezicht daarop vervolgens in.

We kunnen met ons toezicht bovendien meer effect scoren 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 instellingniveau 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 richten we 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 er voor staat, per sector maar ook voor het stelsel. We maken daarbij gebruik van de jaarlijkse prestatieanalyse van besturen, scholen en opleidingen (par. 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, informatie van toezichthouders op verwante domeinen. We maken ook gebruik van informatie die door anderen verzameld is, 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. Dit wordt 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 of bijvoorbeeld door het organiseren van expertbijeenkomsten of symposia. Een thema kan sectorspecifiek zijn of meerdere sectoren omvatten en de selectie van thema's wordt vastgelegd in ons jaarwerkplan.

Een signaal van een urgent stelselprobleem kan leiden tot voorrang op de onderzoeksagenda.

Bij het vierjaarlijks onderzoek bij besturen en scholen kiezen we jaarlijks een tot drie standaarden die altijd bij elk verificatieonderzoek 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.

Bij een thematisch onderzoek onderscheiden we de drie fasen van toezicht: waarnemen, beoordelen, interveniëren. De wijze waarop we de onderzoeken inrichten is sterk afhankelijk van de aard van de problematiek, de reikwijdte van de onderzoeksgroep en de mogelijke oplossingsrichting. De informatie ten behoeve van stelselonderzoeken wordt zo veel mogelijk gekoppeld aan vierjarige instellingsonderzoeken. We houden de toezichtlast voor scholen en instellingen daarmee zo laag mogelijk. Bij de beoordeling speelt mee of het om een eenduidig handhavingsonderwerp gaat of dat het een thema betreft dat meerdere aspecten van onderwijs en samenleving raakt. In het eerste geval is onze rol primair handhavend: we voeren een controle uit en dit leidt op school/instellingsniveau tot een oordeel voldoet wel/niet. We analyseren op stelselniveau achterliggende motieven voor niet-naleving en dit vormt input voor de stelselmonitor.

In het tweede geval brengen we vooraf in kaart welke partijen bij het onderwerp zijn betrokken en mogelijk ook bij de interventie een rol hebben. Het gaat dan niet primair om een oordeel, maar om bevindingen en conclusies op basis waarvan we onze interventie bepalen. Dit kan variëren van beleidsbeïnvloeding als het wet- en regelgeving betreft tot het organiseren van bijvoorbeeld symposia, informatiedeling via een webinar of e-magazine. Onze rol is er dan nadrukkelijk op gericht om op basis van kennisdeling betrokken partijen te stimuleren en te activeren gezamenlijk het beoogde effect te bewerkstelligen.

11 SPECIFIEKE TOEPASSINGEN VAN HET ONDERZOEKSKADER

In dit hoofdstuk worden enkele bijzondere toezichtsituaties beschreven waarvoor het waarderingskader en/of de werkwijze afwijkt van het onderzoekskader, zoals dat hiervoor is beschreven. De reden om af te wijken is omdat 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 tijdspad daarvoor is per situatie aangegeven.

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

11.1 SPECIAAL BASISONDERWIJS

Het speciaal basisonderwijs (sbo) valt onder de WPO. De doelgroep leerlingen is echter een andere dan 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 nagestreefd wordt en op welke wijze het onderwijs aangepast wordt 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. Voor de resultaten van leerlingen in het speciaal basisonderwijs zijn geen normen beschikbaar. Daarom gelden andere beslisregels dan in het reguliere basisonderwijs.

11.1.1 Aanpassingen in het waarderingskader

Het grootste gedeelte van het waarderingskader is van toepassing op het sbo. Dat geldt niet voor de standaarden die in bijlage 1 zijn beschreven. Per standaard is kort uitgelegd welke aanpassingen voor het sbo gelden. Standaard 2.4 vervalt voor het sbo, omdat de doelstellingen van de standaard zijn ondergebracht in standaard 2.2 Zicht op ontwikkeling en begeleiding. Standaarden die niet beschreven zijn gelden zoals beschreven in hoofdstuk 4.

11.1.2 Beslisregels

Standaard 2.2 Zicht op ontwikkeling en begeleiding is een kernstandaard in het sbo. Hierin komt het volgen van de leerlingen vanuit ontwikkelingsperspectieven, het plannende aanbod en het bereiken van gestelde doelen samen.

Normering bij niet te beoordelen resultaten

Artikel 10, vijfde lid van de WPO bepaalt dat indien de leerresultaten van de school niet kunnen worden beoordeeld op grond van de regels gesteld, is de kwaliteit van het onderwijs 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 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.

In alle gevallen dat de opbrengsten niet zijn te beoordelen hanteren we op basis van bovengenoemd wetsartikel de volgende normering.

De normering voor het beoordelen van de onderwijskwaliteit in het sbo wordt daarmee als volgt.

Normering onderwijskwaliteit sbo	
Goed	Alle standaarden zijn minimaal voldoende, de standaard Structuur en cultuur 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 Doelen, evaluatie en verbetering 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 Doelen, evaluatie en verbetering is onvoldoende, óf twee 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 Doelen, evaluatie en verbetering.

11.1.3 Werkwijze toezicht op sbo-scholen

Alle sbo-scholen maken deel uit van schoolbesturen voor primair onderwijs. Het hierboven beschreven onderzoekskader is dan ook van toepassing op deze schoolbesturen. Op het moment dat een prestatieanalyse wordt gemaakt voor een bestuur, wordt de sbo-school daarin meegenomen op basis van de beschikbare informatie. Indien noodzakelijk, kan een sbo-school worden bezocht als één van de onderzoeken binnen de bestuursgerichte aanpak, of wordt een kwaliteitsonderzoek uitgevoerd op de sbo-school. De uitkomst van dat kwaliteitsonderzoek bepaalt het vervolgtoezicht: geen vervolgspraken, of nadere afspraken met het bestuur: (dit kan een herstelopdracht zijn of een bezoek eerder dan in de volgende vierjarige cyclus).

11.2 ONDERWIJS AAN NIEUWKOMERS

In het basisonderwijs onderscheiden we vier typen onderwijsvoorzieningen voor nieuwkomers, afhankelijk van de organisatie van het onderwijs:

- type 1: scholen verbonden aan asielzoekerscentra (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

Voor type 1 en 2 zijn enkele aanpassingen gedaan in het waarderingskader. Het gaat hier namelijk om voorzieningen die onderwijs verzorgen aan nieuwkomers, waaronder eersteopvangonderwijs. De aard van deze doelgroep brengt met zich mee dat enkele standaarden uit het waarderingskader PO als zodanig niet helemaal van toepassing zijn op deze voorzieningen en/of op een specifieke manier moeten worden geïnterpreteerd. Het eersteopvangonderwijs is namelijk bedoeld voor leerlingen die de Nederlandse taal niet spreken en zij stromen na een periode van één tot anderhalf jaar 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 beslisregels voor type 1 en 2 wijken daarom af van het basisonderwijs. De leerresultaten van deze doelgroep leerlingen worden wel in beeld gebracht. Het niveau van de leerresultaten kan echter niet beoordeeld worden door het ontbreken van voor deze doelgroep genormeerde instrumenten en normen.

Type 3 en 4

Voor scholen die één of twee klassen hebben voor eersteopvangonderwijs aan nieuwkomers (type 3 en 4), geldt het reguliere toezicht. Bij kwaliteitsonderzoeken betrekken we ook de

nieuwkomersklassen; daarbij maken we gebruik van de inhoudelijke aanpassingen aan het waarderingskader zoals die gelden voor type 1 en 2. De type 3-voorzieningen zijn dus geen aparte objecten van toezicht, maar worden meegenomen in het reguliere toezicht. Hetzelfde geldt voor type 4.

11.2.1 Aanpassingen in het waarderingskader

Het grootste gedeelte van het waarderingskader is van toepassing op voorzieningen voor nieuwkomers. Dat geldt niet voor de standaarden die in bijlage 2 zijn beschreven. Per standaard is kort uitgelegd welke aanpassingen voor voorzieningen voor nieuwkomers gelden. Standaarden die niet beschreven zijn gelden zoals beschreven in hoofdstuk 3. Daar kan voor het woord 'school' het woord 'voorziening' worden gelezen.

11.2.2 Beslisregels

Standaard 2.2 Zicht op ontwikkeling en begeleiding is een kernstandaard bij de beoordeling van de kwaliteit van het onderwijs op voorzieningen voor nieuwkomers. Hierin komt het volgen van de leerlingen vanuit ontwikkelingsperspectieven, het plannende aanbod en het bereiken van gestelde doelen samen.

Normering bij niet te beoordelen resultaten

[Artikel 10, vijfde lid, WPO] bepaalt dat indien de leerresultaten van de school niet kunnen worden beoordeeld op grond van de regels gesteld, is de kwaliteit van het onderwijs 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 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. In alle gevallen dat de opbrengsten niet zijn te beoordelen hanteren we op basis van bovengenoemd wetsartikel de volgende normering.

De normering voor het beoordelen van de onderwijskwaliteit voor voorzieningen voor nieuwkomers wordt daarmee als volgt.

Normering onderwijskwaliteit nieuwkomers	
Goed	Alle standaarden zijn minimaal voldoende, de standaard Structuur en cultuur 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 Doelen, evaluatie en verbetering 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 Doelen, evaluatie en verbetering is onvoldoende, óf twee 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 Doelen, evaluatie en verbetering.

11.2.3 Uitvoering toezicht

Vrijwel alle voorzieningen voor nieuwkomers ressorteren onder besturen voor primair onderwijs. Als we een prestatieanalyse maken voor een bestuur, betrekken we daar ook de nieuwkomersvoorziening bij. Het hierboven beschreven onderzoekskader is dan ook van toepassing op deze schoolbesturen.

11.3 SAMENWERKINGSVERBANDEN PASSEND ONDERWIJS

Samenwerkingsverbanden hebben tot taak te zorgen voor een samenhangend geheel van ondersteuningsvoorzieningen binnen en tussen de scholen, zodat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doormaken en leerlingen die extra ondersteuning behoeven een zo passend mogelijke plaats in het onderwijs krijgen. De taakuitvoering door het samenwerkingsverband is 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. Enerzijds grijpt het beleid van het samenwerkingsverband over de organisatie en bekostiging van de extra ondersteuning in op de kwaliteit van de scholen en anderzijds is het samenwerkingsverband afhankelijk van de prestaties van de scholen waar het de extra ondersteuning betreft. Deze wederzijdse afhankelijkheid betrekken we in de uitvoering van het toezicht op de samenwerkingsverbanden door een verbinding te leggen met de onderwijspraktijk en het scholentoezicht.

Het toezicht moet inzicht geven in de mate waarin samenwerkingsverbanden erin slagen hun taak te vervullen. De werkwijze is in hoofdlijn gelijk aan het toezicht op de besturen en scholen, maar wijkt in lichte mate af voor wat betreft de expertanalyse en de doorlooptijden van het onderzoek. Bij de expertanalyse raadpleegt de inspectie de belanghebbenden bij het samenwerkingsverband. De doorlooptijden zijn mede bepaald door de omvang van de raadpleging van de belanghebbenden en door de vervolgactiviteiten naar aanleiding van die raadpleging. Het waarderingskader voor samenwerkingsverbanden is opgenomen in bijlage 3.

Daarnaast is het samenwerkingsverband verantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs van de tussenvoorziening Orthopedagogisch Didactisch Centrum (OPDC). De wijze van beoordeling van die kwaliteit is momenteel in ontwikkeling.

11.4 ORTHOPEDAGOGISCH-DIDACTISCHE CENTRA

Tekst volgt in een volgende versie van dit onderzoekskader.

11.5 VOOR- EN VROEGSCHOOLSE EDUCATIE EN KINDEROPVANG

De inspectie van het onderwijs houdt toezicht op de voor- en vroegschoolse educatie (vve) en op de kinderopvang. In dit toezicht zijn twee toezichttaken te onderscheiden. Allereerst houdt de inspectie tweedelijns toezicht op de taken en verantwoordelijkheden van gemeenten in het kader van de wet- en regelgeving kinderopvang en peuterspeelzalen. Daarnaast houdt de inspectie 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. Het wettelijk kader voor deze vormen van toezicht wordt gevormd door de Wet Kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen (Wko), de Regeling Wet Kinderopvang, de Gemeentewet, de WPO, de WOT en het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie.

Binnen het toezicht op de voor- en vroegschoolse educatie en het toezicht kinderopvang zijn op instellingsniveau twee niveaus van objecten van toezicht te onderscheiden: het gemeentelijk niveau en het locatieniveau. Op beide niveaus ziet de inspectie aanleiding om nu en in de nabije toekomst aanpassingen te doen in het toezicht. Het streven is daarbij te komen tot een meer geïntegreerde uitvoering van het inspectietoezicht op de gemeenten en effectieve samenwerking met de GGD. Welke vorm deze aanpassingen moet aannemen is onderwerp van studie en hangt mede af van ontwikkelingen in het veld. Deze aanpassingen zullen niet voor 1 augustus 2017 gerealiseerd kunnen worden. Dat betekent dat vooralsnog de bestaande werkwijze in het toezicht op de kinderopvang en de VVE op hoofdlijnen gelijk blijft.

Hieronder wordt in paragraaf 11.3.1 kort uiteengezet hoe het toezicht op de kinderopvang en peuterspeelzalen op gemeentelijk niveau is ingericht. Paragraaf 11.3.2 beschrijft het toezicht op de voor- en vroegschoolse educatie. In het bijzonder wordt hier aangegeven welke gevolgen de wijzigingsvoorstellen in de WOT en WPO die de Tweede Kamer recent heeft aangenomen, hebben voor het vigerende toezicht op vve.

11.5.1 Uitvoering toezicht kinderopvang en peuterspeelzalen op gemeentelijk niveau

Het wettelijk kader voor dit toezicht wordt gevormd door de Wet Kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen (Wko), de Regeling Wet Kinderopvang, de Wet Revitalisering generiek toezicht (RGT), de Gemeentewet, de WPO, de WOT en het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie. Binnen het toezicht op de voor- en vroegschoolse educatie en het toezicht kinderopvang zijn op instellingsniveau twee niveaus van objecten van toezicht te onderscheiden: het gemeentelijk niveau en het locatieniveau. Voor beide niveaus wordt in deze paragraaf de huidige werkwijze van het toezicht door de inspectie beschreven.

Vanuit een analyse van diverse informatiebronnen (onder andere jaarverslagen gemeenten, regio-overleggen met vooral gemeenten en GGD'en, bestuurlijke overleggen, congressen, overleggen met stakeholders en binnenkomende signalen) wordt door de inspectie een analyse uitgevoerd. Op basis hiervan wordt bezien welke toezichtactiviteiten het beste uitgevoerd kunnen worden om effectief, stimulerend en efficiënt te werk te gaan. Deze activiteiten kunnen variëren. Het kan gaan om individueel gemeentelijk toezicht, maar bijvoorbeeld ook om thema-onderzoeken, presentaties in regio-overleggen en workshops.

Daarnaast brengt de inspectie 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. In dit rapport worden ook verschillende kwaliteitsaspecten beschreven.

Op individueel gemeentelijk niveau vindt toezicht plaats waar op basis van onder meer gegevensverzameling en signalen, gemeenten waarbij een risico op de uitvoering wordt verwacht, nader worden onderzocht. Het rapport publiceert de inspectie op haar website. Indien de kwaliteit van de uitvoering van de gemeente achterblijft worden er verbeterafspraken gemaakt om de uitvoering op

orde te brengen. Gemeentelijke taken in dit kader zijn een juiste en actuele uitvoering van het landelijk register kinderopvang en peuterspeelzalen (hierin zijn alle locaties kinderopvang en peuterspeelzalen van de gemeente in opgenomen), tijdigheid afhandeling aanvragen, uitvoering inspecties (in opdracht van gemeenten door de GGD) en handhaving op geconstateerde tekortkomingen. Het Toezichtkader en het Waarderingskader kinderopvang is in februari 2014 gepubliceerd op de website van de inspectie.

De inspectie zet haar toezicht zo in dat bij gemeenten waarbij een beperkt risico in de uitvoering aanwezig is of het risico niet helemaal duidelijk is, telefonisch contact wordt opgenomen. In dat gesprek vraagt de inspectie door zodat zij kan vaststellen dat er inderdaad sprake is van een risico, dan wel dat de uitvoering op orde is, c.q. snel op orde te brengen is. Is er een risico, dan spreekt de inspectie ook met deze gemeenten een verbetertraject af. 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:

- Gemeenten die haar wettelijke taken naleven, staan in de lijst met status A.
- Een gemeente die de taken niet of onvoldoende naleeft en meewerkt aan verbetering, krijgt een status B.
- Een gemeente krijgt een status C als zij haar wettelijke taken niet of onvoldoende naleeft en niet of onvoldoende meewerkt aan de verbetering hiervan.

11.5.2 Uitvoering toezicht op voorschoolse en vroegschoolse educatie

De inspectie houdt toezicht op voor- en vroegschoolse educatie (vve). Het toezichtkader 'Signaalgestuurd vve-toezicht' blijft van kracht.¹² In het toezichtkader staat beschreven hoe we signaalgestuurd toezicht houden op de kwaliteit van de voorschoolse educatie op de locaties en op de naleving van de gemeentelijke afspraken onderwijsachterstandenbeleid (oab). Op onderdelen vindt een herziening plaats van het vve-kader. Hierna staat globaal beschreven hoe het toezicht eruit ziet en om welke veranderingen het gaat.

Voorschoolse educatie op de locaties

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 tot een andere interventie, bijvoorbeeld een gesprek met de houder van de voorschoolse voorziening. Aanleiding voor een onderzoek op een locatie met voorschoolse educatie kan 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.
- Nieuwe locaties met voorschoolse educatie.
- Een steekproef voor het stelselonderzoek. Hiermee brengen we de ontwikkelingen in de kwaliteit van voorschoolse educatie in beeld.

Nieuw is:

- We versterken samen met de GGD GHOR de signaalfunctie en zetten in op samenwerking met de verschillende GGD-regio's.
- Om de kwaliteit van de voorschoolse educatie te beoordelen is een nieuw waarderingskader beschikbaar. Dit waarderingskader voorschoolse educatie is te vinden in bijlage 4.

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

¹² Zie <http://www.onderwijsinspectie.nl/binaries/content/assets/publicaties/2010/Signaalgestuurd+vve-toezicht.pdf>

kunnen signalen leiden tot een onderzoek of tot een andere interventie, 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 voldoende kwaliteit van de vroegschoolse educatie.
- Een verzoek van een schoolbestuur (audit op verzoek).

In alle gevallen wordt de kwaliteit van het onderwijs op de gehele basisschool beoordeeld, en niet alleen de vroegschoolse educatie in de groepen 1 en 2.

Nieuw is:

- Om de kwaliteit van de vroegschoolse educatie te beoordelen gebruiken we het waarderingskader PO, zoals is beschreven in hoofdstuk 3.
- We kijken op alle basisscholen beter naar de kwaliteit van het onderwijs aan het jonge kind in de groepen 1 en 2, naar de kenmerken van de leerlingenpopulatie en naar de doorgaande lijn van de voorschoolse educatie naar de basisscholen.

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, de toeleiding, de doorlopende leerlijn en de resultaten van de vroegschoolse educatie. Dit kan via een vragenlijst of contact met de gemeente. De uitkomsten van de analyses kunnen leiden tot een onderzoek op gemeenteniveau of een andere interventie, zoals een gesprek. Bij het toezicht op vve in oab-gemeenten gebruiken we het waarderingskader toezicht op gemeenten.¹³ Nieuw is een steekproef voor het stelselonderzoek. Hiermee brengen we de ontwikkelingen in het gemeentelijke vve-beleid in beeld.

11.6 NEDERLANDS ONDERWIJS IN HET BUITENLAND PO EN VO

Het funderende Nederlandse onderwijsveld in het buitenland bestaat uit dagscholen po en vo, lessituaties (scholen) voor Nederlandse Taal en Cultuur (NTC) als aanvulling op lokaal of internationaal dagonderwijs en uit instellingen die volledige lespakketten of deelpakketten via afstandsonderwijs aanbieden. Voor deze drie onderdelen wordt hierna de toepassing van het waarderingskader en de specifieke werkwijze beschreven..

Het toezicht op het Nederlands Onderwijs in het Buitenland vindt plaats op basis van de subsidie regeling van de Stichting NOB, die onder de Wet overige OCW-subsidies valt. De huidige werkwijze wordt gecontinueerd. Deze werkwijze is beschreven op de website van de inspectie.

11.6.1 Waarderingkader

De toezicht- en waarderingskaders van het Nederlands Onderwijs in het buitenland zijn ontleend aan de toezichtkaders PO en VO die in 2011 zijn gepubliceerd in de Staatscourant nr. 15145 van 19 augustus 2011, die met ingang van het schooljaar 2011-2012 in Nederland zijn ingegaan en in het buitenland per augustus 2012.¹⁴ De reden daarvoor is dat het toezicht buitenland zich vanwege de afstands- en communicatieproblemen niet kan veroorloven al te vaak van systematiek te wisselen. Als een werkwijze in Nederland zijn waarde heeft bewezen, wordt deze vervolgens – met de benodigde aanpassingen - in het buitenland geïntroduceerd. Daarbij zijn vanwege de buitenslandsituatie aanpassingen in zowel het waarderingskader als in de werkwijze aangebracht, waarbij rekening werd gehouden met de specifieke omstandigheden en het doel van het toezicht, namelijk dat aansluiting van het Nederlands onderwijs in het buitenland op het onderwijs in Nederland, behouden bleef.

¹³ http://www.onderwijsinspectie.nl/binaries/content/assets/Documents+algemeen/2013/werkinstructie_toezichtkader_voor-en_vroegschoolse_educatie_gemeenten.pdf

¹⁴ <http://www.onderwijsinspectie.nl/onderwijssectoren/nederlands-onderwijs-in-het-buitenland>

In de waarderingskaders van 2011 zijn voor het dagonderwijs po en vo in een eerder stadium minimale aanpassingen verricht. Voor het NTC-onderwijs staat de Nederlandse taal en cultuur in de waarderingskaders po en vo uiteraard centraal, waarbij afhankelijk van de specifieke lokale situatie indicatoren kunnen worden weggelaten of toegevoegd. Een voorbeeld is dat de veiligheidsbeleving van leerlingen en leraren van NTC-scholen niet wordt beoordeeld als het NTC-onderwijs integraal deel uitmaakt van het moedertaalbeleid en dagrooster van een internationale school. In een dergelijke situatie is het wel extra relevant om na te gaan hoe de kwaliteit van het Nederlandse taalaanbod wordt gewaarborgd.

Bij het toezicht op de afstandsinstellingen wordt aangesloten bij het waarderingskader voor volledig dagonderwijs dan wel NTC, afhankelijk van het onderwijsaanbod van de afstandsinstelling.

11.6.2 Uitvoering van het toezicht

Bovenstaande maakt duidelijk dat er in het toezicht op het Nederlands Onderwijs in het buitenland al langere tijd sprake is van specifiek maatwerk. Dat is ook nodig vanwege de enorme diversiteit van situaties, met name in het NTC-onderwijs. Dat betekent ook dat het toezicht in het buitenland in hoge mate de context van de school meeneemt in de oordeelsvorming.

Het toezicht op het Nederlands onderwijs in het buitenland vindt plaats middels vierjaarlijkse onderzoeken en is daarnaast in beperkte mate signaalgestuurd. De grootste risico's van het Nederlands onderwijs in het buitenland zitten in de discontinuïteit. Dat geldt met name voor NTC-locaties PO en VO en in iets mindere mate voor kleine dagscholen. Gemiddeld wisselt jaarlijks ruim een kwart van alle geledingen, dus zowel bestuursleden, directie, leraren, ouders en leerlingen van school. Een risicoanalyse enkel vanuit gerealiseerde opbrengsten heeft daarom geen zin. Ook een jaarlijkse bevraging van veranderde omstandigheden levert geen specifieke risico-informatie op.

De inspectie rapporteert op instellingsniveau over de vierjaarlijkse bezoeken naar de instellingen en maakt deze openbaar op haar website. Bij geconstateerde ernstige tekortkoming gaat de inspectie over op aangepast toezicht, waarbij afspraken over verbeteringen (en terugrapportage daarvan) worden gemaakt en de inspectie na twee jaar opnieuw een kwaliteitsonderzoek verricht. Indien na twee jaar geen verbetering is opgetreden en het perspectief daarop gering is, kan de Stichting NOB geadviseerd worden de subsidie stop te zetten, voor zover deze nog wordt verstrekt.

11.6.3 Toekomstige aanpassing toezichtkader(s)

Het initiatiefvoorstel van Bisschop c.s. tot een doeltreffender regeling van het onderwijstoezicht zal op het formele wettelijke toezicht kader van het Nederlands Onderwijs in het buitenland geen invloed hebben, omdat het Nederlands onderwijs in het buitenland wordt gefinancierd via de stichting NOB. In het kader van het blijven bevorderen van de aansluiting met Nederland ligt het voor de hand om de nieuwe waarderingskaders PO en VO ook in het Nederlands onderwijs in het buitenland te introduceren, nadat deze kaders in de praktijk in Nederland hun waarde hebben bewezen. Dat betekent dat daarmee in het schooljaar 2017/2018 een begin wordt gemaakt. De inspectie zal vanaf het schooljaar 2015/2016 alvast in pilotvorm een begin maken met de introductie van werkwijzen van meer stimulerend toezicht, zoals gezamenlijke lesobservaties met betrokkenen vanuit de school. Een bestuurlijke benadering is niet zinvol, omdat het vrijwel uitsluitend gaat om eenpitters met een behoorlijke mate van isolement en bovendien een zeer groot verloop. In het toezicht op instellingsniveau ligt binnen de kwaliteitszorg daarom de aandacht op borging van werkwijzen van bestuur en school.

Toezicht op de financiën van de school vindt (zolang de subsidieregeling Nederlands Onderwijs Buitenland nog geldt) plaats via de procedure van subsidieaanvraag bij de Stichting NOB.

11.7 Onderwijs in Caribisch Nederland

Tekst volgt in een volgende versie van dit onderzoekskader

11.8 Niet-bekostigd onderwijs in po en vo

Tekst volgt in een volgende versie van dit onderzoekskader

BIJLAGE 1. AANPASSING WAARDERINGSKADER SBO

ONDERWIJSRESULTATEN SBO

1.1 RESULTATEN

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

Uitwerking

De school heeft de kenmerken van haar leerlingenpopulatie in beeld en heeft op basis hiervan verwachtingen over de cognitieve eindresultaten die de leerlingen kunnen bereiken. De school stelt ambitieuze doelen voor de cognitieve eindresultaten die passen bij de kenmerken van de leerlingenpopulatie. Ze laat zien dat deze doelen gerealiseerd worden. Daarbij kan de school de leergroei betrekken.

Verantwoording

De wet geeft aan dat scholen voldoende leerresultaten behoren te behalen. Voor het sbo zijn op dit moment geen opbrengstnormen opgenomen in de wet- en regelgeving. Voor deze standaard geven we daarom vooralsnog geen oordeel, maar een bevinding. De bevinding is gebaseerd op de normen die de school zelf stelt voor haar opbrengsten. Deze standaard is voor het sbo daarom geen kernstandaard bij de beoordeling van een school.

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. Hierbij beschouwt zij andere vakgebieden dan Nederlandse taal en rekenen/wiskunde. Zij kan daarbij specifieke doelen stellen op cognitief vlak en op de niet-cognitieve, sociaal-emotionele, motorische en creatieve gebieden, en evalueren of die doelen gehaald worden.

ONDERWIJSPROCES SBO

2.1 AANBOD

Het aanbod bereidt de leerlingen voor op vervolgonderwijs en samenleving.

Uitwerking

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 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 leraren hanteren leermiddelen en een leeromgeving in de groep die afgestemd zijn op de ontwikkelingsfase van de leerlingen. De leraren richten de lokalen/de leeromgeving aantrekkelijk en uitdagend in, waarbij zij rekening houden met de ontwikkelingsfase van de leerlingen. Om een goede aansluiting te verzorgen op de maatschappelijke verwachtingen en het vervolgonderwijs, dient het onderwijsaanbod eigentijds te zijn.

Verantwoording

De school bereidt de leerlingen voor op de start van het vervolgonderwijs (artikel 2 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 (art 8, tweede en derde lid, en artikel 9, eerste en tweede lid, WPO). Deze inhouden zijn vastgelegd in kerndoelen en referentieniveaus (artikel 9, negende en elfde lid, WPO), 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 (art 8, derde lid, WPO). 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 8, elfde 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).

Uit de eis van een ononderbroken voortgang in de ontwikkeling van leerlingen volgt dat de school de inhouden aan dient te bieden in een logische fasering/opbouw, opklimmend in niveaus op een wijze die past bij de leeftijd. 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 gedacht worden aan het incorporeren van inzichten in het aanbod over wat de samenleving in de nabije toekomst zal vragen aan kennis, vaardigheden en houdingen. De school formuleert de doelen van het onderwijs in het schoolplan (artikel 12, tweede lid, WPO).

2.2 ZICHT OP ONTWIKKELING EN BEGELEIDING

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

Uitwerking

De school verzamelt 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 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 bijvoorbeeld 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 leerlingen krijgen daarmee de begeleiding die zij nodig hebben om beter het onderwijsprogramma 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.

Verantwoording

De wet vraagt dat de vorderingen van de leerlingen in kennis en vaardigheden bij taal en rekenen/wiskunde op een deugdelijke manier worden gevolgd (artikel 8, eerste en zesde 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 de leerlingen zoekt de school naar mogelijke verklaringen voor de stagnatie, zodat het onderwijs daarop kan

worden aangepast (artikel 8, eerste, achtste lid, WPO). Hiervoor wordt het ontwikkelingsperspectief opgesteld, geëvalueerd (met ouders) en zo nodig aangepast (artikel 40a WPO en onderliggende regelgeving). 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 mogelijke oorzaken van snellere of achterblijvende ontwikkeling te analyseren, 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 ten opzichte van de geplande ontwikkeling te signaleren en om te bepalen welke leerlingen extra ondersteuning, begeleiding of externe zorg nodig hebben (artikel 40a WPO). Ze gebruiken daarbij een cyclische aanpak van evalueren, analyseren, plannen, uitvoeren en weer evalueren (artikel 8, eerste en zesde lid, WPO).

BIJLAGE 2. AANPASSING WAARDERINGSKADER NIEUWKOMERS

ONDERWIJSRESULTATEN NIEUWKOMERS

1.1 RESULTATEN

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

Uitwerking

De cognitieve eindresultaten liggen op het niveau dat op grond van de kenmerken van de leerlingenpopulatie verwacht mag worden.

De school heeft de kenmerken van haar leerlingenpopulatie in beeld en heeft op basis hiervan verwachtingen over de cognitieve eindresultaten die de leerlingen kunnen bereiken. De school stelt ambitieuze doelen voor de cognitieve eindresultaten die passen bij de kenmerken van de leerlingenpopulatie. Ze laat zien dat deze doelen gerealiseerd worden. Daarbij kan de school de leer groei betrekken.

Verantwoording

Voor het onderwijs aan nieuwkomers (type 1 en 2) zijn geen aparte opbrengstnormen geformuleerd in de wet- en regelgeving. Bovendien geldt voor kinderen die korter dan vier jaar in Nederland zijn én het Nederlands onvoldoende beheersen geen verplichting om deel te nemen aan de eindtoets. Er worden daarom in het nieuwkomersonderwijs (type 1 en 2) geen oordelen over de resultaten gegeven, wel bevindingen. Door het ontbreken van oordelen over resultaten kan deze standaard geen kernstandaard in de beslisregels zijn.

Het ambitieniveau en de leerresultaten zijn wel onderdeel van het onderzoek. Uitgangspunt daarbij zijn de eigen streefdoelen en normen van de nieuwkomersvoorziening om zich over de leerresultaten te verantwoorden. We gebruiken deze gegevens in combinatie met beschikbare benchmarkgegevens om zo mogelijk een uitspraak te doen over de leerresultaten. Afhankelijk van de verantwoording kunnen we de aangetroffen situatie als 'voldoende' of 'goed' beschrijven in het rapport. We beschouwen dat als een bevinding, niet als een oordeel.

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 sociaal-emotionele, motorische en creatieve gebieden, en evalueren of die doelen gehaald worden.

ONDERWIJSPROCEN NIEUWKOMERS

2.1 AANBOD

Het aanbod bereidt de leerlingen voor op vervolgonderwijs en samenleving.

Uitwerking

De school biedt een breed en aan de kerndoelen gerelateerd aanbod dat zo mogelijk 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 aanbod bij de start van het vervolgonderwijs, ook als dit een andere school voor primair onderwijs is. *Daar tussenin verdelen de leraren de leerinhouden evenwichtig en in samenhang over de verblijfsperiode heen en houden daarbij rekening met de duur van het curriculum.*

Uit de eis van een ononderbroken voortgang in ontwikkeling van leerlingen, volgt dat de school de inhouden aan dient te bieden in een logische fasering/opbouw, opklimmend in niveaus op een wijze die past bij het instroomniveau en de ontwikkeling. De school plant het aanbod en gaat daarbij uit van realistische streefdoelen die passen bij het (instroom)niveau van de leerlingen.

De leraren hanteren leermiddelen en een leeromgeving in de groep die afgestemd zijn op de ontwikkelingsfase van de leerlingen. De leraren richten de lokalen/de leeromgeving aantrekkelijk en uitdagend in, waarbij zij rekening houden met de ontwikkelingsfase van de leerlingen. Om een goede aansluiting te verzorgen op de maatschappelijke verwachtingen en het vervolgonderwijs, dient het onderwijsaanbod eigentijds te zijn.

Verantwoording

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 zoveel 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 (art 8, tweede en derde lid, en art 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 en -maken met verschillende achtergronden en culturen van leeftijdsgenoten (artikel 8, derde lid, WPO), maken deel uit van de leerinhouden.

Bij nieuwkomersvoorzieningen voor eersteopvangonderwijs (verblijfsduur één tot anderhalf jaar) is het onderwijs erop gericht dat leerlingen in staat zijn om met succes het onderwijs in het basisonderwijs te vervolgen. Het leren van de Nederlandse taal staat daarbij centraal en de leerinhouden zijn daarop afgestemd.

2.2 ZICHT OP ONTWIKKELING EN BEGELEIDING

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

Uitwerking

De school verzamelt 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 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 bijvoorbeeld 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 leerlingen krijgen daarmee de begeleiding die zij nodig hebben om beter het onderwijsprogramma 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.

Verantwoording

De wet vraagt dat de vorderingen van de leerlingen in kennis en vaardigheden bij taal en rekenen/wiskunde op een deugdelijke manier worden gevolgd (artikel 8, eerste en zesde 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 de leerlingen zoekt de school naar mogelijke verklaringen voor de stagnatie, zodat het onderwijs daarop kan worden aangepast (artikel 8, eerste, achtste en elfde 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 zij 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. Voor nieuwkomers waar de basisondersteuning niet toereikend is, doet de voorziening een beroep op extra ondersteuning vanuit het samenwerkingsverband en stelt zij een ontwikkelingsperspectief op. Ook hier is een cyclische aanpak van evalueren, analyseren, plannen, uitvoeren en weer evalueren, van toepassing.

2.3 DIDACTISCH HANDELEN

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

Uitwerking

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 eind)niveau 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.

Het pedagogisch leerklimaat maakt het leren mogelijk: leerlingen zijn actief en betrokken. 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.

De leraren hebben hoge verwachtingen van hun leerlingen en concretiseren dat door doelen voor hun leerlingen te stellen. De leraren stimuleren een brede ontwikkeling bij hun leerlingen. Bij de instructies en opdrachten gebruiken de leraren passende vakdidactische principes en werkvormen. Leraren weten de geplande onderwijstijd effectief te benutten door een efficiënte lesuitvoering. De leraren gaan actief na of leerlingen de leerstof en de opdrachten begrijpen en of zij daarmee hun doelen gehaald hebben.

Zij geven de leerlingen feedback op hun leerproces en bespreken met hen wat nodig is om hun doelstelling te halen.

Verantwoording

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 en dat in de voorzieningen voor nieuwkomers aandacht wordt besteed aan beheersing van de Nederlandse taal (artikel 8, elfde lid, WPO). Uit artikel 8, eerste lid, WPO 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 (artikel 8, eerste lid, WPO). Dit is voordelig om te spreken van een efficiënte benutting van de onderwijstijd waarbij leerlingen betrokken zijn bij de les, zodat zij daadwerkelijk in staat gesteld worden tot het doorlopen van een ononderbroken ontwikkelproces (artikel 8, eerste lid, WPO).

Daarnaast blijkt uit wetenschappelijke inzichten dat tijd voor het leren en de efficiënte invulling daarvan een bewezen relatie heeft met de effecten op het leren van leerlingen. Eveneens moet het niveau van de lessen passen bij het beoogde eindniveau van de groep en de school (artikel 2 WPO). De kwaliteit van de school bij het didactisch handelen wordt onder meer bepaald door het didactisch vermogen 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, hoge verwachtingen uiten, feedback op proces en resultaat, en stimuleren tot intrinsiek leren. Aan de kwaliteit van het lesgeven in een school ligt doorgaans ook een door alle leraren gedragen en transparant samenhangend pedagogisch en didactisch concept ten grondslag (schoolplan).

2.4 SAMENWERKING

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

Uitwerking

Aan het eind van de schoolperiode en bij tussentijds vertrek van leerlingen informeert de voorziening de ouders en de vervolgschool over de ontwikkeling van de leerlingen met een onderwijskundig rapport. Voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte werkt de school samen met het samenwerkingsverband en, indien nodig, met partners in de zorg.

De school ziet ouders als partner in het stimuleren van de ontwikkeling van hun kinderen en stemt haar ouderbeleid daarop af.

Verantwoording

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 (art 42, eerste lid, en 43 WPO). 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 en leerbehoefte van leerlingen (artikel 8, eerste lid, WPO) en indien nodig samen te werken met een samenwerkingsverband of met partners in de zorg (artikel 8, vierde lid, WPO).

4.1 DOELEN, EVALUATIE EN VERBETERING

Het bestuur en zijn scholen hebben vanuit hun maatschappelijke opdracht doelen geformuleerd, evalueren regelmatig en systematisch de realisatie van die doelen en verbeteren op basis daarvan het onderwijs.

Uitwerking bestuur

Het bestuur heeft vanuit zijn visie op onderwijs toetsbare doelen afgeleid, heeft zicht op de resultaten, het onderwijsproces en de veiligheid en voert waar nodig verbeteringen door.

De doelen gelden voor de korte en middellange termijn. Het bestuur onderzoekt periodiek de risico's voor het realiseren van die doelen en betreft onafhankelijke deskundigen bij de beoordeling ervan. Het bestuur analyseert de relatie van de resultaten met de financiële voorzieningen en wettelijke vereisten. De evaluaties leiden tot toegankelijke managementinformatie. Het bestuur kan aantonen dat verbeteringen binnen redelijke termijn tot de gewenste resultaten leiden.

Uitwerking school

De onderwijsvoorziening voor nieuwkomers werkt planmatig aan verbetering van haar onderwijskwaliteit. Zij kan uitleggen hoe zij de onderwijskwaliteit bewaakt, de voortgang van de ontwikkeling van leerlingen bijhoudt en afstemt op de ontwikkeling van leerlingen. Ook reflecteert de voorziening op het ambitieniveau van haar streefdoelen, en stelt deze zo nodig bij.

De school heeft ambitieuze doelen voor zichzelf geformuleerd die passen bij haar maatschappelijke opdracht. Via een cyclisch werkend systeem evalueert zij de doelstellingen uit haar jaarplan. Op basis van deze evaluaties neemt zij planmatig en doelgericht maatregelen ter verbetering.

Verantwoording

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 zorg draagt voor de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen en de afstemming van het onderwijs op de voortgang in de ontwikkeling van leerlingen [artikel 12, lid 4, 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 (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. Uit de deugdelijkheidseisen vloeit voort dat het bevoegd gezag/de school de zorg voor kwaliteit vormgeeft op een wijze waarvan aangenomen mag worden dat het daadwerkelijk leidt tot zicht op de eigen kwaliteit en op relevante verbetermaatregelen.

BIJLAGE 3. WAARDERINGSKADER SAMENWERKINGSVERBANDEN PASSEND ONDERWIJS

RESULTATEN

1.1 RESULTATEN

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.

Uitwerking

Het samenwerkingsverband doet aantoonbaar al het mogelijke om passende ondersteuningsvoorzieningen te organiseren voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. Dit leidt ertoe dat geen leerlingen van passende ondersteuning verstoken blijven, verwijtbaar aan het samenwerkingsverband. Wanneer voor een leerling extra ondersteuning is aangevraagd, dan handelt het samenwerkingsverband deze aanvraag af binnen de wettelijk voorgeschreven termijn. Wanneer dit niet lukt, kan het samenwerkingsverband aantonen dat dit niet verwijtbaar is aan het (handelen van het) samenwerkingsverband.

Het samenwerkingsverband bevordert dat alle leerplichtige leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben, ingeschreven staan bij een school en daadwerkelijk onderwijs volgen. Het samenwerkingsverband toont aan dat het alsnog bestaand schoolverzuim door deze leerlingen buiten zijn invloedssfeer ligt en niet voorzienbaar was. Waar nodig betreft het daarbij ketenpartners. Het samenwerkingsverband benoemt in het ondersteuningsplan welke resultaten het wil halen en laat zien welke eerder geplande kwantitatieve en kwalitatieve resultaten zijn bereikt. Het samenwerkingsverband betreft de regionale context bij het benoemen van zijn doelen. 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.

Het samenwerkingsverband heeft alle thuiszitters in beeld en voert waar nodig de regie bij het terugleiden naar het onderwijs. Het kent de samenstelling van de leerlingenpopulatie in de regio voor wat betreft de ondersteuningsbehoeften. Het samenwerkingsverband kan verantwoorden dat het zijn bevoegdheden en invloed aanwendt om ondersteuningsvoorzieningen in en/of tussen de scholen te realiseren.

Wanneer een aanvraag voor extra ondersteuning is gedaan, kan het samenwerkingsverband het hele traject van de aanvraag voor belanghebbenden in kaart brengen, inclusief het voortraject op school. Het samenwerkingsverband zorgt dat bij het netwerkoverleg ook zorgaanbieders zijn betrokken en heeft een actueel beeld van de onderwijs (jeugdzorg)arrangementen in de regio.

Indien het samenwerkingsverband een orthopedagogisch-didactisch centrum heeft ingericht, dan draagt het samenwerkingsverband er zorg voor dat de leerlingen op het OPDC een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen.

Verantwoording

Om het mogelijk te maken dat in een regio van een samenwerkingsverband de schoolbesturen hun zorgplicht passend onderwijs kunnen 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 dat de aangeslotenen gezamenlijk werkafspraken 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 interne toezichthouder ziet toe op de uitvoering van de taken en de uitoefening van de bevoegdheden door het bestuur en staat het bestuur met raad terzijde en legt hierover verantwoording af in het jaarverslag (artikel 17c, eerste lid, WPO, artikel 24 e1, eerste lid, WVO, 28i eerste lid WEC). 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), evenals met de samenwerkingsverbanden die samenvallen met de eigen regio (artikel 18a, negende lid, WPO, artikel 17a, negende lid, WVO).

Een van de doelen van het wettelijk kader passend onderwijs is om het aantal thuiszitters te verminderen. Het samenwerkingsverband heeft daarvoor de wettelijke opdracht gekregen om een samenhangend geheel van ondersteuningsvoorzieningen binnen en tussen de scholen te realiseren en wel zodanig dat leerlingen die extra ondersteuning behoeven een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doormaken en een daarvoor zo passend mogelijke plaats in het onderwijs krijgen. Het is ondenkbaar dat een samenwerkingsverband aan deze doelstelling kan voldoen zonder te weten of sprake is van schoolverzuim en/of thuiszitten en zonder kennis van die leerlingenpopulatie in de regio waarvoor een beroep op de ondersteuningsvoorzieningen nodig kan zijn. Het voorkomen van schoolverzuim en thuiszitten en de kenmerken van de leerlingenpopulatie kunnen immers belangrijke aanwijzingen zijn dat er iets mis is met het aanbod of dat leerlingen met het huidige aanbod geen ononderbroken ontwikkeling (kunnen) doormaken. Van het samenwerkingsverband verwacht de inspectie dat verzuim of thuiszitten niet aan nalatigheid van het samenwerkingsverband te wijten is, en als dat wel zo is zal de inspectie het samenwerkingsverband hierop aanspreken. Het samenwerkingsverband zal daarom al het mogelijke moeten doen, inclusief de samenwerking met alle betrokkenen, om iedere leerling met extra ondersteuningsbehoefte op een passende plek in het onderwijs te krijgen.

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

KWALITEITZORG EN AMBITIE

4.1 DOELEN, EVALUATIE EN VERBETERING

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.

Uitwerking

Het samenwerkingsverband stelt ten minste eenmaal in de vier jaar het ondersteuningsplan vast. Daarvoor vertaalt het samenwerkingsverband de beleidsdoelstellingen naar kwalitatieve en kwantitatieve resultaten (incl. bekostigingsaspecten) 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 samenwerkingsverband verantwoordt zich jaarlijks schriftelijk aan belanghebbenden over de gerealiseerde kwaliteit, de kwaliteitsverbetering en daarmee samenhangend de inzet van middelen.

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

Onderdeel van het oog is het in overleg met belanghebbenden vaststellen van acceptabele normen voor die resultaten.

Voor de evaluatie van het gevoerde beleid verzamelt het samenwerkingsverband jaarlijks, aan de hand van vastgestelde procedures en instrumenten, ten minste gegevens over de toewijzing van de extra ondersteuning die leerlingen nodig hebben en de plaatsing van deze leerlingen. De ondersteuningsprofielen van de deelnemende scholen aan het samenwerkingsverband zijn beschikbaar. Het samenwerkingsverband toetst de verzamelde informatie aan de vastgestelde doelen en normen. Het samenwerkingsverband stelt zich daarnaast jaarlijks op systematische wijze op de hoogte van de ervaringen van de belanghebbenden met de gerealiseerde dienstverlening, en toetst deze aan de vastgestelde doelen. Uit deze evaluaties trekt het samenwerkingsverband conclusies voor de kwaliteitsverbetering op korte en langere termijn.

Verantwoording

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 (WPO artikel 18a, achtste lid, WVO artikel 17a, achtste lid). 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 (WPO artikel 18a, achtste lid onder e, WVO artikel 17a, achtste lid onder e). 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 jeugd domein (WPO artikel 18a, negende lid, WVO artikel 17a, negende lid).

Het ondersteuningsplan staat 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 valt in elk geval het naleven van de wettelijke bepalingen en het uitvoeren van het stelsel van kwaliteitszorg (WPO artikel 18a, achtste lid onder e, WVO artikel 17a, achtste lid, onder e).

De wettelijke eisen veronderstellen dat de zorg voor kwaliteit cyclisch is en dat het samenwerkingsverband vaststelt waar maatregelen ter verbetering nodig zijn. Uit de deugdelijkheidseisen vloeit voort dat het bevoegd gezag de zorg voor kwaliteit vormgeeft op een wijze waarvan aannemelijk is het daadwerkelijk leidt tot zicht op de eigen kwaliteit en op relevante verbetermaatregelen.

4.2 STRUCTUUR EN CULTUUR

Het bestuur van het samenwerkingsverband heeft een heldere structuur, kent een professionele kwaliteitscultuur en functioneert transparant en integer.

Uitwerking

Het bestuur van het samenwerkingsverband handelt vanuit een duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling tussen het intern toezicht, bestuur, management en personeel van de organisatie. Het bestuur werkt volgens een code Goed Bestuur.

Men werkt resultaatgericht, is aanspreekbaar op gemaakte afspraken en stimuleert eenzelfde houding bij anderen. De visie en ambities worden op alle niveaus in de organisatie breed gedragen en betrokkenen handelen ernaar. Het bestuur functioneert vanuit een transparante en integere cultuur waarin sprake is van zorgvuldig handelen. De aangeslotenen werken gezamenlijk aan een voortdurende verbetering van de samenwerking, professionaliteit, rekening houdend met de context van het samenwerkingsverband.

Verantwoording

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

De uitvoering van de wettelijke eisen rondom kwaliteitszorg vragen bovendien van een samenwerkingsverband een gezamenlijk 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 algemene aanvaarde kwaliteitsbeginselen die behoren bij het professioneel handelen. (Zie ook de WPO artikelen 17c en 17b derde lid en 17a, vierde lid, WVO artikelen 24d en 24 e derde lid en 24 e1, vierde lid.)

4.3 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.

Uitwerking

Het bestuur van het swv legt volgens de wettelijke voorschriften en afgesproken richtlijnen verantwoording af aan de intern toezichthouder, de overheid en de belanghebbenden. Het bestuur 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 medezeggenschapsraad-personeel - en legt besluiten voor conform geldende wet- en regelgeving.

Het bestuur betreft interne en externe belanghebbenden bij de ontwikkeling van hun doelen en beleid.

Verantwoording

De wet gaat ervan uit het bestuur verantwoording aflegt in jaarverslag, onder meer ten behoeve van het interne toezicht. (Artikel 171 WPO, artikel 103 WVO) 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 mr de beslissingen en het beleid dat zij voorstaat. (artikelen 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 afstemt. (artikel 18a, negende lid, WPO, artikel 17a, negende lid, WVO)

FINANCIËEL BEHEER

5.1 CONTINUÏTEIT

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

Uitwerking

Voor continuïteit is het van belang dat het bestuur inzicht heeft in de financiële uitgangspositie en de ontwikkelingen in de komende drie jaar. 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 interne toezichthouder en ondersteuningsplanraad, treft zo nodig corrigerende maatregelen en verantwoordt zich over het geheel in de jaarverslaggeving.

Er is sprake van duurzaam voortbestaan van het bestuur en er het bevoegd gezag voldoet aan de financiële randvoorwaarden die dit mogelijk maken. Om het voortbestaan te verzekeren, is het van belang dat het bestuur over een dusdanige financiële positie beschikt, dat alle financiële verplichtingen op de korte en langere termijn nagekomen kunnen worden. Dit kan blijken uit de liquiditeit en solvabiliteit, de ontwikkeling van het exploitatieresultaat en de hoogte van de salarislasten.

Verantwoording

Het intern toezicht heeft de taak toe te zien op de rechtmatige verwerving en de doelmatige en rechtmatige bestemming en aanwending van de middelen van de het samenwerkingsverband

verkregen op grond van deze wet (WPO artikel 17c, eerste lid onder c jo vierde lid, WVO artikel 24 e1, eerste lid, onder c jo vierde lid). Uit deze bevoegdheid vloeit de verplichting voor het bevoegd gezag voort om de bekostiging op doelmatige wijze te besteden, zowel in de zin dat het bestuur onnodige uitgaven voorkomt als in de zin dat het bestuur niet onnodige reserves aanhoudt.

5.2 DOELMATIGHEID

Uitwerking

Het bestuur besteedt de overheidsbekostiging *op de beste manier* ten behoeve van de uitvoering van zijn taken in het licht van zijn maatschappelijke opdracht en niet aan andere zaken. Een bestuur mag geld opzij zetten voor onvoorziene omstandigheden, zolang dat bedrag in een redelijke verhouding staat tot wat nodig is voor een normale bedrijfsvoering. Het bestuur houdt er geen ruimere financiële buffer op na, dan het kan verantwoorden.

Verantwoording

Het intern toezicht heeft de taak toe te zien op de rechtmatige verwerving en de doelmatige en rechtmatige bestemming en aanwending van de middelen van de het samenwerkingsverband verkregen op grond van deze wet (WPO artikel 17c, eerste lid onder c jo vierde lid, WVO artikel 24 e1, eerste lid, onder c jo vierde lid). Uit deze bevoegdheid vloeit de verplichting voor het bevoegd gezag voort om de bekostiging op doelmatige wijze te besteden, zowel in de zin dat het bestuur onnodige uitgaven voorkomt als in de zin dat het bestuur niet onnodige reserves aanhoudt.

5.3 RECHTMATIGHEID

Uitwerking

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 controleprotocol dat door de inspectie is opgesteld.

Verantwoording

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. (WPO artikel 17a, eerste lid jo derde lid, WVO artikel 24d, eerste lid jo derde lid)

De jaarverslaggeving dient transparant te zijn (moet een waarheidsgetrouw beeld geven). Titel 9 van Boek 2 BW en artikel 3, onder a, van de RJO jo. de Richtlijn Jaarverslag Onderwijs alsmede het Onderwijscontroleprotocol stellen tal van regels om deze transparantie in de verantwoording te verkrijgen. Een accountantsverklaring is verplicht op grond van artikel 2 RJO jo. artikel 2:393 BW.

BIJLAGE 4. WAARDERINGSKADER VOORSCHOOLSE EDUCATIE

Zowel de Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD) als de Inspectie van het Onderwijs houden 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. De basisvoorwaarden voorschoolse educatie zijn:

- De omvang (artikel 2). Dit artikel gaat over voldoende vve-tijd.
- Het aantal beroepskrachten en de groepsgrootte (artikel 3). Dit artikel gaat over de beroepskracht-kindratio.
- De kwaliteit van beroepskrachten (artikel 4). Dit artikel gaat over de opleiding van de beroepskrachten en de vve-scholing.
- Het gebruik van een voorschools educatie-programma (artikel 5). Dit artikel gaat over het voorschoolse aanbod op de verschillende ontwikkelingsgebieden.
- De kwaliteit locatie (artikel 6). Dit artikel geeft aan dat de voorschools educatie plaats dient te vinden in een kindercentrum of peuterspeelzaal ¹⁵(*nb. schrappen psz indien wetsvoorstel harmonisatie is aangenomen*)
- Het opleidingsplan (artikel 4, vierde lid). Dit artikel gaat over de verplichting voor ouders om jaarlijks een opleidingsplan voorschoolse educatie op te stellen.
- *PM. Aanvullen met taalniveau 3F en HBO'ers indien besluit eind dit jaar wordt herzien.*
- *PM: Verwijzing opnemen naar het actuele kader van GGD GHOR.*

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.

In de Wet op het Onderwijstoezicht (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

De inspectie onderzoekt in alle gemeenten die geld krijgen voor onderwijsachterstandenbeleid de kwaliteit van de voorschoolse educatie en kijkt of locaties aan kwaliteitsstandaarden voldoen. De inspectie stimuleert locaties om de kwaliteit van voorschoolse educatie te verbeteren. Op een enkel onderdeel houdt de inspectie ook toezicht op de naleving van artikel 167 en 167a WPO en het besluit. Dat gebeurt op grond van artikel 3, tweede lid, onder b, en artikel 15h, eerste lid van de WOT.

Er is één onderdeel binnen standaard 1.5 (samenwerking) die we op locatieniveau wel bekijken, maar waarbij het daaruit voortvloeiende oordeel niet op locatieniveau maar op houderniveau gevolgen heeft. We spreken de houder aan op het niet maken van afspraken met de gemeente en de schoolbesturen over de doorgaande lijn.

De beoordeling op het niveau van het kwaliteitsgebied en op het niveau van de voorschool is nog niet in dit document opgenomen. Daar wordt nog aan gewerkt.

Overzicht van de kwaliteitsgebieden

1.	Ontwikkelingsproces
1.1	Aanbod
1.2	Zicht op ontwikkeling
1.3	Educatief handelen
1.4	(Extra) ondersteuning
1.5	Samenwerking
2.	Kwaliteitszorg en ambitie
2.1	Doelen, evaluatie en verbetering
2.2	Structuur en cultuur
2.3	Verantwoording en dialoog
3.	Resultaten voorschoolse educatie
3.1	Ontwikkelingsresultaten

Kwaliteitsgebied 1: Ontwikkelingsproces

ONTWIKKELINGSPROCES

1.1 AANBOD

Het aanbod bereidt de peuters voor op de basisschool.

Uitwerking

De voorschool biedt een aanbod dat aansluit bij het (beoogde)niveau van alle peuters.

Het aanbod sluit aan op het niveau van de peuters bij binnenkomst van de voorschool, wordt afgestemd op de behoeften die kenmerkend zijn voor de kindpopulatie en bereidt hen voor op het aanbod bij de start van de basisschool. De pedagogisch medewerkers verdelen het aanbod evenwichtig en in samenhang over de peuterperiode.

De pedagogisch medewerkers gebruiken spel- en leermaterialen in de groep die afgestemd zijn op de ontwikkelingsfase van de peuters. De pedagogisch medewerkers richten de groepsruimten of de speel- leeromgeving aantrekkelijk en uitdagend in, waarbij zij rekening houden met de ontwikkelingsfase van de peuters.

Verantwoording

De inhouden van het educatieve aanbod dienen te zijn afgestemd op verschillende leerbehoeften van peuters en worden evenwichtig en in samenhang verdeeld. Een ononderbroken voortgang in ontwikkeling van peuters betekent dat de voorschool de inhouden aan dient te bieden in een logische fasering/opbouw, opklimmend in niveaus op een wijze die past bij de leeftijd. Huidige inzichten geven aan dat de kwaliteit van het leren toe neemt door betekenisvolle methodes en (spel-) materialen die aansluiten bij de actualiteit in de samenleving.

Het spel van peuters is veelzijdig. De indeling en inrichting van de ruimtes weerspiegelen dat en zijn een herkenbaar onderdeel van het aanbod. Peuters kunnen in een passende (speel)leeromgeving aangemoedigd worden om hun spel te kiezen en/of tot spelen te komen.

De voorschool bereidt de peuters voor op de start in het basisonderwijs.

1.2 ZICHT OP ONTWIKKELING

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

Uitwerking

De voorschool verzamelt vanaf binnenkomst systematisch informatie over de kennis en vaardigheden van haar peuters en benut daarbij ook de informatie van ouders. Pedagogisch medewerkers vergelijken deze informatie met de verwachte ontwikkeling. Deze signalering en analyses worden gebruikt om de voorschoolse educatie af te stemmen op de behoeften van zowel groepjes als individuele peuters. Wanneer peuters niet genoeg lijken te profiteren gaat de voorschool na waar de ontwikkeling stagneert en wat mogelijke verklaringen hiervoor zijn. Bovendien gaat zij na wat nodig is om eventuele achterstanden bij peuters te verhelpen en wat de rol van ouders daarbij kan zijn.

De voorschool volgt de vordering van alle peuters systematisch op alle ontwikkelingsgebieden. Voor het cognitieve en niet-cognitieve aanbod gebeurt dit tenminste met een gestandaardiseerd observatie-instrument dat het mogelijk maakt om vroegtijdig te signaleren op de verschillende ontwikkelingsgebieden. De voorschool gebruikt deze observatiegegevens in een cyclisch proces van doelen stellen, passende educatie bieden aan peuters met achterstanden, evalueren en bijstellen van doelen en educatieve aanbod.

Pedagogisch medewerkers herkennen tijdig talent en zijn bereid en in staat om flexibele programma's en trajecten uit te voeren voor individuele of groepjes peuters.

Verantwoording

Het is belangrijk dat de vorderingen van de peuters in kennis en vaardigheden bij taal en rekenen, en de motorische- en sociaal-emotionele ontwikkeling op een deugdelijke manier worden gevolgd. Dit waarborgt dat de voorschool daadwerkelijk de ononderbroken ontwikkeling van peuters voor ogen heeft en ook dat de voorschoolse educatie aansluit bij de verschillende behoeften van peuters, bijvoorbeeld als uit de vorderingen blijkt dat de ontwikkeling stagneert. Dan zoekt de voorschool naar mogelijke verklaringen voor de stagnatie, zodat de educatie daarop kan worden afgestemd.

Het gedrag van jonge kinderen wordt erg beïnvloed door de thuissituatie. Het kindvolgsysteem in de voorschoolse periode veronderstelt daarom dat de bevindingen van de beroepskrachten op vaste momenten in het jaar met de ouders worden besproken.

Een goede afstemming op individuele behoeften van peuters vereist een goede analyse van gegevens afkomstig uit het kindvolgsysteem.

1.3 EDUCATIEF HANDELEN

Het pedagogisch-educatief handelen van de pedagogisch medewerkers stelt peuters in staat tot spelen, leren en ontwikkelen

Uitwerking

De pedagogisch medewerkers plannen en structureren hun handelen met behulp van informatie die zij over peuters hebben. De pedagogisch medewerkers zorgen ervoor dat het niveau van hun aanbod past bij het beoogde eindniveau van peuters (als groep en individueel).

Het pedagogisch klimaat maakt het spelend leren mogelijk: peuters zijn actief en betrokken. Met geschikte opdrachten en heldere uitleg structureert de pedagogisch medewerker het aanbod zo dat de peuter het zich eigen kan maken. De pedagogisch medewerkers leren peuters sociale vaardigheden aan en tonen voorbeeldgedrag. Dit is zichtbaar doordat peuters, pedagogisch medewerkers, leiding en overig personeel respectvol en betrokken met elkaar omgaan.

Er zijn duidelijke regels en een voorspelbaar en betrouwbaar positief klimaat waarin afspraken nagekomen worden.

Pedagogisch medewerkers verdelen de activiteiten evenwichtig over de dag/ het dagdeel. De voorschool voert actief beleid om alle peuters de voor hen bedoelde activiteiten bij te laten wonen. Pedagogisch medewerkers weten de geplande tijd voor voorschoolse educatie effectief te benutten door een efficiënte werkwijze in de groep.

De pedagogisch medewerkers stemmen de instructies en spelbegeleiding, opdrachten en tijd af op de behoeften van groepjes en individuele peuters. De afstemming is zowel op ondersteuning als uitdaging gericht, afhankelijk van de behoeften van peuters.

Het voorschoolklimaat is naast ondersteunend ook stimulerend en ambitieus. De pedagogisch medewerkers hebben hoge verwachtingen van hun peuters en concretiseren dat door doelen voor hun peuters te stellen. De pedagogisch medewerkers stimuleren een brede ontwikkeling bij hun peuters. Bij de instructies en opdrachten gebruiken de pedagogisch medewerkers passende educatieve principes en werkvormen. De pedagogisch medewerkers stimuleren peuters tot interactie, zowel interactie tussen de pedagogisch medewerker en de peuters als interactie tussen peuters onderling. De pedagogisch medewerkers gaan actief na of peuters de opdrachten begrijpen en of daarmee hun doelen gehaald hebben. Zij geven hen inhoudelijke feedback op hun speel- en leerproces.

Verantwoording

Voor een ononderbroken ontwikkeling is het van belang dat er sprake is van een doorgaande lijn van de voorschoolse- naar de vroegschoolse educatie.

Voor het spelen, leren en ontwikkelen van jonge kinderen is het belangrijk dat ze in de gelegenheid zijn een rijk scala aan ervaringen op te doen op alle ontwikkelingsgebieden. Spelen is de natuurlijke manier van jonge kinderen om te leren en zich te ontwikkelen. Door te spelen oefenen kinderen alle sociale, emotionele, cognitieve, morele en communicatieve vaardigheden. Het niveau van het spel moet passen bij het beoogde eindniveau van de groep en de voorschool en bij het ontwikkelingsniveau van de peuters. Er is een variatie te zien in vrij spel en begeleid spel.

Een aanvaard kenmerk van kwaliteit is ook dat het klimaat uitdaagt tot spelen en leren in pedagogisch educatieve cultuur en in vormgeving. Dit kan bijvoorbeeld worden uitgedrukt in een gezamenlijk gedragen pedagogisch-didactisch beleid door de voorschool heen, hoge verwachtingen uitspreken en kansen benutten om peuters uit te dagen, alsook ruimtes die het (zelf) spelen en leren kunnen bevorderen.

Tijdens het begin van de dag/ het dagdeel en tijdens de (overgang van) activiteiten gedurende de dag/ het dagdeel dient weinig tijd verloren gaat en dat de beschikbare tijd efficiënt wordt besteed.

Er heerst een positief klimaat binnen de voorschool om peuters te waarderen in hun mogelijkheden en uit te dagen hun talenten te ontplooiën.

De kwaliteit van de voorschool bij het educatief handelen wordt onder meer bepaald door het educatieve vermogen aan te sluiten bij peuters, juist die met achterstanden. Algemeen aanvaarde invalshoeken daarbij zijn: interactie die aanzet tot reflectie, hoge verwachtingen, feedback op proces en resultaat en stimuleren tot spel. Aan de kwaliteit van de educatie in een voorschool ligt doorgaans ook een door alle pedagogisch medewerkers gedragen en transparant samenhangend pedagogisch en educatief concept ten grondslag, dat in het (pedagogisch) beleidsplan is uitgewerkt.

1.4 (EXTRA) ONDERSTEUNING

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

Uitwerking

Voor peuters die structureel een extra aanbod krijgen door een externe, binnen of buiten de groep, stelt de voorschool een passend aanbod samen, gebaseerd op de mogelijkheden van de desbetreffende peuter.

De voorschool evalueert regelmatig zelf, met externe partners en met ouders of de extra ondersteuning en begeleiding van de (individuele) peuters het gewenste effect heeft en stelt de interventies zo nodig bij.

Verantwoording

Wanneer er op de voorschool voldoende sprake is van zicht op ontwikkeling (1.2) dan zal helder zijn welke kinderen externe zorg nodig hebben. Dat kan zijn voor het stellen van een nadere diagnose, of voor daadwerkelijke hulp en begeleiding buiten de voorschool. Dat kan gaan om externe hulpverleners of externe zorg binnen de organisatie. Wanneer peuters in een extern zorgtraject zitten, is het van belang dat de voorschool met haar afspraken in het educatief handelen, pedagogisch klimaat en het aanbod hierop aansluit.

1.5 SAMENWERKING

De voorschool werkt samen met relevante partners

Uitwerking

De voorschool werkt samen met basisscholen, voorgaande voorscholen en ketenpartners door informatie over doelgroeppeuters uit te wisselen en de voorschoolse educatie in een doorgaande leerlijn te realiseren.

Gedurende de voorschoolperiode, aan het eind en bij tussentijds vertrek van peuters informeert ze de ouders en zo nodig de basisschool over de ontwikkeling van de peuters (zie ook standaard 1.2). De voorschool ziet ouders als partner in het stimuleren van de ontwikkeling van hun kinderen en stemt haar ouderbeleid daar op af.

Voor peuters met een extra ondersteuningsbehoefte werkt de voorschool samen met partners in de zorg (zie standaard 1.4).

De voorschool en de bijbehorende basisschool zorgen voor een doorgaande leerlijn van voor- naar vroegschoolse educatie.

Verantwoording

Voor doelgroepkinderen maakt de voorschool afspraken met basisscholen over de informatieoverdracht om een doorgaande leerlijn te garanderen (artikel 167 lid 3 WPO). Voorscholen moeten in ieder geval doorgeven welk vve-programma de peuter heeft gevolgd en hoe lang dit gevolgd is. Daarnaast moeten er afspraken zijn over de wijze waarop ze de gegevens van de peuter aanleveren. Veelal wordt er gebruik gemaakt van een overdrachtsdocument.

Het is een algemeen aanvaard uitgangspunt dat samenwerking en informatie-uitwisseling met basisscholen, ouders en andere ketenpartners leidt tot nauwkeurige afstemming op individuele behoeften van peuters. Het bevordert de ononderbroken ontwikkeling van peuters. Dit geldt in hoge mate voor peuters in achterstandsituaties of met een bijzondere ondersteuningsbehoefte.

Inzicht in de ouderpopulatie van peuters die de voorschool bezoeken is belangrijk om vast te stellen hoe de ouders het beste betrokken kunnen worden bij de ontwikkeling van hun kind. Vervolgens kan de voorschool bepalen op welke wijze ouders betrokken worden bij de ontwikkeling van hun kinderen en welke doelen en activiteiten daar bij passen.

De houder overlegt jaarlijks met de gemeente en de schoolbesturen over de wettelijke afspraken onderwijsachterstandenbeleid waaronder de organisatie van een doorgaande leerlijn van voor- naar vroegschoolse educatie (artikel 167 lid 1 sub 3 WPO). De voorschool en de basisschool waarmee intensief wordt samengewerkt stemmen realiseren een doorgaande lijn. Dat kan betreffen: het vve-programma, de zorg en begeleiding het ouderbeleid, en de kwaliteitszorg rondom het jonge kind.

Kwaliteitsgebied 2: Kwaliteitszorg en ambitie

KWALITEITSZORG EN AMBITIE

2.1 DOELEN, EVALUATIE EN VERBETERING

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.

Uitwerking

De houder heeft in haar (pedagogisch) beleidsplan samen met de voorschool/voorscholen de eigen opdrachten voor de voorschoolse educatie op de voorschool/voorscholen omschreven. Ook heeft zij aangegeven hoe zij de kwaliteit bewaakt. Dit omvat de voortgang van de ontwikkeling van peuters en de afstemming van de voorschoolse educatie op de ontwikkeling van peuters.

De voorschool heeft ambitieuze doelen voor zichzelf geformuleerd die passen bij haar maatschappelijke opdracht. Via een cyclische werkend systeem van kwaliteitszorg evalueert zij alle doelstellingen uit haar (pedagogisch) beleidsplan en kijkt zij of kinderen voldoende worden voorbereid op de basisschool. De kwaliteitszorg omvat in ieder geval objectieve evaluaties over het aanbod, het educatief handelen, de ouderbetrokkenheid, het zicht op ontwikkeling en de ontwikkelingsresultaten van peuters. Hierbij betreft zij ook de tevredenheid en feedback van haar stakeholders. Op basis van deze evaluaties neemt zij planmatig en doelgericht maatregelen ter verbetering.

Verantwoording

Het (pedagogisch) beleidsplan en de kwaliteit van de voorschoolse educatie staan centraal om het verbeteren van en de verantwoording over de kwaliteit van de voorschoolse educatie te bevorderen. De houder dient zorg te dragen voor de kwaliteit van de educatie op een voorschool. Onder zorg dragen voor wordt in elk geval verstaan het naleven van de wettelijke bepalingen op grond van het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie. De wet vraagt dat de voorschool zorgdraagt voor de ononderbroken ontwikkeling van kinderen.

2.2 STRUCTUUR EN CULTUUR

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

Uitwerking

De leiding en de pedagogisch medewerkers werken gezamenlijk aan een voortdurende verbetering van hun professionaliteit.

Het beleid van de voorschool om haar visie op de kwaliteit van voorschoolse educatie en ambities te realiseren is breed gedragen. Er is een grote bereidheid om gezamenlijk de voorschoolse educatie te verbeteren. De leiding vertoont leiderschap en kwaliteitsbewustzijn. Pedagogisch medewerkers en andere betrokkenen bij de educatie werken resultaatgericht, zijn aanspreekbaar op gemaakte afspraken en zijn zich bewust van de effecten van hun handelen op de kwaliteit en op de ontwikkeling van de peuters.

De voorschool werkt vanuit een transparante en integere cultuur waarin sprake is van zichtbaar zorgvuldig handelen. Externe belanghebbenden ervaren dit ook zo. Er wordt gehandeld vanuit een duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling.

Verantwoording

De uitvoering van de eisen rondom kwaliteitszorg vragen van de houder en de voorschool een gezamenlijk inspanning vanuit een verbetercultuur en vanuit professionaliteit. Dit veronderstelt leiderschap, effectieve taakverdeling, resultaatgerichtheid en aanspreekbaarheid van het personeel van de voorschool. Integriteit, zorgvuldigheid en bewustzijn van effecten van het handelen zijn algemene aanvaarde kwaliteitsbeginselen die behoren bij het professioneel handelen in de voorschoolse educatie.

2.3 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.

Uitwerking

De voorschool betreft interne en externe belanghebbenden bij de ontwikkeling van haar beleid, bespreekt regelmatig haar ambities en welke resultaten ze behaalt. De voorschool stimuleert deze partijen betrokkenheid en inzet te tonen bij het realiseren van haar ambities en doelen. Daarnaast staat de voorschool open voor wensen en voorstellen van interne en externe belanghebbenden en neemt deze aantoonaar serieus.

Verantwoording

De houder verantwoordt zich jaarlijks aan de gemeente over het gevoerde beleid voorschoolse educatie.

De voorschool betreft in ieder geval ouders en de bijbehorende basisschool bij de evaluatie van haar beleid.

Kwaliteitsgebied 3: Resultaten

RESULTATEN

3.1 ONTWIKKELINGSRESULTATEN

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

Uitwerking

De voorschool heeft de kenmerken van haar kindpopulatie in beeld en heeft op basis hiervan verwachtingen over de voortgang en resultaten in hun ontwikkeling die de peuters kunnen bereiken aan het eind van de voorschoolse periode. De voorschool stelt ambitieuze doelen die passen bij de kenmerken van de kindpopulatie. Ze laat zien dat deze doelen gerealiseerd worden zodat de peuters de voorschool verlaten met kennis en vaardigheden die passen bij de kenmerken van de kindpopulatie. Daarbij betreft de voorschool de ontwikkelingsgroei van de kinderen. Daarmee kan de voorschool aantonen dat zij op dit gebied uit haar peuters haalt wat er in zit.

Verantwoording

Om de ononderbroken ontwikkeling van kinderen te waarborgen, getuigt het van kwaliteit als de voorschool doelen stelt in afstemming op de specifieke kenmerken en daaruit voortvloeiende behoeften van haar kindpopulatie. Zij kan daarbij specifieke, meetbare doelen stellen op cognitief gebied (taal en rekenen) en op de niet-cognitieve, sociaal-emotionele, motorische en andere ontwikkelingsgebieden en evalueren of die doelen gehaald worden.

De gestelde norm is de eigen norm van de voorschool, al dan niet tot stand gekomen in overleg met de houder en/of de gemeente. De inspectie formuleert geen norm, maar verwacht dat de voorschool inzichtelijk heeft of kinderen zich naar verwachting hebben ontwikkeld op de verschillende ontwikkelingsgebieden. Het gaat er immers om dat de peuters zonder of met een beperkte achterstand aan de basisschool kunnen beginnen en dat zichtbaar is dat zij zoveel mogelijk van deze achterstand hebben ingelopen.

De gemeente en schoolbesturen maken jaarlijks afspraken over de te behalen resultaten van vroegschoolse educatie (artikel 167 WPO). Hierbij gaat het erom dat scholen in beeld hebben wat doelgroepkleuters moeten kennen en kunnen aan het einde van groep 2. Voor voorschoolse educatie is het niet verplicht om afspraken te maken, maar vaak doen gemeenten en houders dit wel. Zij hebben afgesproken wat peuters moeten kennen en kunnen aan het einde van de peuterperiode.