Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

ONDERZOEKSKADER 2017

voor het toezicht op
de voorschoolse educatie en
het primair onderwijs

Geldig per 1 augustus 2020

INHOUD

1 INLEIDING 7
1.1 Wettelijk kader toezicht op primair onderwijs 7
1.2 Deugdelijkheidseisen en eigen aspecten van kwaliteit 7
1.3 Object van toezicht en object van onderzoek 8
1.4 Werking en evaluatie 8
1.5 Opbouw en leeswijzer 8
2 BETER ONDERWIJS, GOED BESTUUR, PASSEND TOEZICHT 9
2.1 Uitgangspunten van het toezicht en rol van de toezichthouder 9
2.2 Hoofdlijnen van het toezicht 9
2.2.1 Waarborg: basiskwaliteit 9
2.2.2 Stimuleren tot beter: eigen aspecten van kwaliteit 10
2.2.3 Eenduidig toezicht en toezicht op maat 11
2.2.4 Aansluiten bij verantwoordelijkheid bestuur 11
3 HET WAARDERINGSKADER 12
3.1 Wettelijke taken basisonderwijs 12
3.2 Opbouw van het waarderingskader 12
3.3 Kwaliteitsgebieden en standaarden 13
Kwaliteitsgebied Onderwijsproces 14
Kwaliteitsgebied Schoolklimaat 18
Kwaliteitsgebied Onderwijsresultaten 19
Kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie 20
Kwaliteitsgebied Financieel beheer 22
3.4 Overige wettelijke vereisten 24
4 NORMERING EN OORDEELSVORMING 25
4.1 Oordeelsvorming op drie niveaus 25
4.2 Normering standaarden 25
4.3 Waardering eigen aspecten van kwaliteit 25
4.4 Normering kwaliteitsgebieden 26
4.5 Normering schoolniveau 27
4.5.1 Wettelijke norm zeer zwak onderwijs 27
4.6 Normering bestuursniveau 28
4.7 Oordeelsvorming 28
4.7.1 Beoordelen naleving deugdelijkheidseisen 28
4.7.2 Waarderen eigen aspecten van kwaliteit 28
4.7.3 Omgevingsfactoren 29
4.7.4 Expertoordeel 29
5 WERKWIJZE TOEZICHT OP BESTUREN EN SCHOLEN 30
5.1 Jaarlijkse prestatieanalyse en vierjaarlijks onderzoek 30
5.2 Onderdelen vierjaarlijks onderzoek 30
5.2.1 Onderzoek naar de kwaliteitszorg en het financieel beheer van het bestuur 30
5.2.2 Verificatieonderzoek 31

5.2.3 Kwaliteitsonderzoek bij risico's 32
5.2.4 Onderzoek op verzoek bij goede scholen 32
5.3 Specifiek onderzoek 32
5.4 Stroomschema toezichtcyclus 33
6 MONITOR BESTUUR EN SCHOLEN 34
6.1 Jaarlijkse prestatieanalyse 34
6.2 Expertanalyse risico's 34
6.3 Bestuursgesprek 34
6.4 Kwaliteitsonderzoek bij risico's 35
7 VIERJAARLIJKS ONDERZOEK BESTUUR EN SCHOLEN 36
7.1 Doel en onderzoeksvragen 36
7.2 Voorbereiding 36
7.2.1 Expertanalyse bestuurlijke verantwoording 36
7.2.2 Startgesprek met het bestuur 37
7.2.3 Onderzoeksplan 37
7.2.4 Presentatie door scholen 37
7.3 Uitvoering 38
7.3.1 Onderzoek op schoolniveau 38
7.3.2 Onderzoek op bestuursniveau 38
7.4 Afronding 38
7.4.1 Rapport 38
7.4.2 Feedbackgesprek 38
7.4.3 Eindgesprek met het bestuur 39
7.5 Doorlooptijden 39
8 RAPPORTEREN EN COMMUNICEREN 40
8.1 Rapport vierjaarlijks onderzoek 40
8.1.1 Bestuursprofiel 40
8.1.2 Kwaliteitsprofiel scholen 41
8.1.3 Ontwikkeling kwaliteitszorg en onderwijskwaliteit 42
8.1.4 Afspraken vervolgtoezicht 42
8.2 Rapport kwaliteitsonderzoek gericht op risico's 42
8.3 Openbaarmaking, zienswijze en bezwaar 42
8.4 Publieksinformatie via de website 42
8.5 De Staat van het Onderwijs 43
8.6 Kennis delen 43
9 HERSTEL EN VERBETERING 45
9.1 Vervolgtoezicht na het vierjaarlijks onderzoek 45
9.1.1 Oordeel kwaliteitszorg bestuur is leidend 45
9.1.2 Monitoren van herstel en verbetering 46
9.2 Onvoldoende: Opdracht tot herstel 46
9.2.1 Herstelopdracht en herstelonderzoek 47
9.2.2 Herstel financieel beheer 47
9.3 Escalatie bij voortduren niet-naleving 48
9.3.1 Opschorten of inhouden van de bekostiging 48
9.3.2 Onderzoek bestuurlijk handelen 48

9.3.3 Escalatieteam ministerie en inspectie 48
9.3.4 Overige sancties 48
9.4 Toezichtplan bij zeer zwak onderwijs 49
9.5 Verbeteren boven DE basiskwaliteit 49
10 STELSELTOEZICHT 50
10.1 Versterking relatie toezicht op instellingen en stelseltoezicht 50
10.2 Stelselmonitoring 50
10.3 Themakeuze en werkwijze 51
11 SPECIFIEKE TOEPASSINGEN VAN HET ONDERZOEKSKADER 52
11.1 Speciaal Basisonderwijs 52
11.1.1 Aanpassing waarderingskader 52
11.1.2 Werkwijze 52
11.2 Onderwijs aan nieuwkomers 52
11.2.1 Aanpassing waarderingskader 53
11.2.2 Werkwijze 53
11.3 Samenwerkingsverbanden passend onderwijs 53
11.3.1 Toezicht op orthopedagogisch-didactische centra 54
11.4 Kinderopvang en voor- en vroegschoolse educatie 54
11.4.1 Toezicht op kinderopvang op gemeentelijk niveau 54
11.4.2 Toezicht op voor- en vroegschoolse educatie 55
11.4.3 Naleving wet- en regelgeving voorschoolse educatie 57
11.5 Onderwijs in Caribisch Nederland 57
11.5.1 Aanpassing waarderingskader 57
11.5.2 Werkwijze 58
BIJLAGE 1. WAARDERINGSKADER SPECIAAL BASISONDERWIJS 59
BIJLAGE 2. WAARDERINGSKADER ONDERWIJS AAN NIEUWKOMERS 70
BIJLAGE 3. WAARDERINGSKADER SAMENWERKINGSVERBANDEN PASSEND ONDERWIJS 81
Normering samenwerkingsverbanden 86
BIJLAGE 4. WAARDERINGSKADER VVE GEMEENTELIJK NIVEAU 88
BIJLAGE 5. WAARDERINGSKADER VOORSCHOOLSE EDUCATIE 95
BIJLAGE 6. WAARDERINGSKADER PRIMAIR ONDERWIJS IN CARIBISCH NEDERLAND 100

Missie: effectief toezicht voor beter onderwijs

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

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

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

1 INLEIDING

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

De meest recente versie van dit onderzoekskader is vastgesteld op 22 juni 2020 en treedt op 1 augustus 2020 in werking. Een overzicht van de wijzigingen ten opzichte van de versie van 1 augustus 2019 vindt u op www.onderwijsinspectie.nl. Dit onderzoekskader is gepubliceerd op de website van de Inspectie van het Onderwijs en op www.wetten.nl onder 'ministeriële regelingen'.

1.1 WETTELIJK KADER TOEZICHT OP PRIMAIR ONDERWIJS

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

- Wet op het primair onderwijs (WPO)
- Onderwijswetten BES
- Leerplichtwet 1969 (Lpw 1969)
- Wet medezeggenschap op scholen (WMS)
- Wet overige OCW-subsidies
- Experimentenwet Onderwijs

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

1.2 DEUGDELIJKHEIDSEISEN EN EIGEN ASPECTEN VAN KWALITEIT

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

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

Eigen aspecten van kwaliteit hebben betrekking op de ambities en doelen die een bestuur/school zichzelf stelt en die verder reiken dan de basiskwaliteit. Vanuit de stimuleringsfunctie onderzoekt de inspectie

hoe deze elementen bijdragen aan (de continue en duurzame verbetering van) de onderwijskwaliteit. De inspectie voert het gesprek hierover met scholen en besturen en in rapporten maakt de inspectie helder onderscheid tussen oordelen die voortvloeien uit de deugdelijkheidseisen, en bevindingen die gaan over eigen aspecten van kwaliteit.

1.3 OBJECT VAN TOEZICHT EN OBJECT VAN ONDERZOEK

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

1.4 WERKING EN EVALUATIE

Dit gewijzigde Onderzoekskader 2017 is van kracht met ingang van 1 augustus 2020. Reeds lopende interventies en afspraken die op basis van de vigerende toezichtkaders tot die datum zijn gemaakt, blijven van kracht. Wetsartikelen die bij het schrijven van dit kader nog ontwikkeld moeten worden of nog niet in werking zijn getreden, zijn tussen [haken] geplaatst.

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

Evaluatie van de werking en de effecten van het onderzoekskader vindt plaats uiterlijk voor 1 januari 2022. De eerste vierjarige cyclus is dan afgerond.

Ervaringen met dit onderzoekskader, ontwikkelingen in de samenleving, in de verschillende sectoren of in de politiek kunnen leiden tot een vervroegde bijstelling van (delen van) dit onderzoekskader.

1.5 OPBOUW EN LEESWIJZER

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

2 BETER ONDERWIJS, GOED BESTUUR, PASSEND TOEZICHT

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

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

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

2.1 UITGANGSPUNTEN VAN HET TOEZICHT EN ROL VAN DE TOEZICHTHOUDER

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

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

2.2 HOOFDLIJNEN VAN HET TOEZICHT

Het onderzoekskader is langs de volgende inhoudelijke lijnen opgesteld.

2.2.1 Waarborg: basiskwaliteit

De samenleving moet erop kunnen vertrouwen dat leerlingen onderwijs volgen dat van voldoende kwaliteit is. We noemen dit de basiskwaliteit. De norm voor de basiskwaliteit is dat een bestuur en zijn

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

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

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

2.2.2 Stimuleren tot beter: eigen aspecten van kwaliteit

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

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

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

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

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

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

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

2.2.3 Eenduidig toezicht en toezicht op maat

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

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

2.2.4 Aansluiten bij verantwoordelijkheid bestuur

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

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

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

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

3 HET WAARDERINGSKADER

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

3.1 WETTELIJKE TAKEN BASISONDERWIJS

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

- het geven van onderwijs aan leerlingen vanaf vier jaar;
- het leggen van de grondslag voor aansluitend vervolgonderwijs.

Het bestuur legt in het schoolplan vast hoe het deze taken vormgeeft (artikel 12 WPO).

Vervolgens geeft de WPO verplichtingen waar het schoolbestuur aan moet voldoen.
Het schoolbestuur moet zorgdragen voor de sociale, psychische en fysieke veiligheid van de leerlingen (artikel 4c WPO) en moet het onderwijs zodanig inrichten dat de leerlingen een ononderbroken ontwikkelproces kunnen doorlopen. Het onderwijs wordt op de voortgang in hun ontwikkeling afgestemd (artikel 8, eerste lid, WPO) en deze voortgang moet worden getoetst (artikel 8, vierde, zesde en zevende lid[3] en artikel 9b WPO). Het aanbod moet voldoen aan de kerndoelen en referentieniveaus (artikel 9 WPO) Daarbij moeten de leerlingen minimumresultaten behalen op de kernvakken van het onderwijs (artikel 10 en 10a WPO, Regeling leerresultaten po).

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

3.2 OPBOUW VAN HET WAARDERINGSKADER

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

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

Iedere standaard binnen het kwaliteitsgebied is op basis van de betreffende deugdelijkheidseisen geoperationaliseerd. Bij iedere standaard is tevens ruimte voor een dialoog over de eigen kwaliteitsaspecten die het bestuur en de school tentoonspreiden of ambiëren; we benoemen deze in de

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

vorm van onderwerpen en deze zijn niet uitputtend. We betrekken eigen aspecten van kwaliteit bij onze oordeelsvorming voor de waardering Goed (hoofdstuk 4). Daarbij onderzoeken we of het bestuur/de school zijn/haar eigen ambities realiseert en of de school daarmee volgens wetenschappelijke inzichten goed onderwijs realiseert.

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

Het waarderingskader primair onderwijs kent de volgende opbouw:[4]

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

3.3 KWALITEITSGEBIEDEN EN STANDAARDEN

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

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

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

Kwaliteitsgebied Onderwijsproces

ONDERWIJSPROCES (OP)

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

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

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

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

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

Eigen aspecten van kwaliteit
Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan
- toekomstgericht aanbod
- aanbod gericht op het leren van leerstrategieën
- een aantrekkelijke, uitdagende leeromgeving

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

De inhouden van het onderwijsaanbod dienen te zijn afgestemd op verschillende leerbehoeften van leerlingen en worden evenwichtig en in samenhang over de leerjaren verdeeld (artikel 8, eerste lid, WPO). Dat houdt ook in dat het onderwijs dusdanig wordt ingericht dat er structureel en herkenbaar aandacht wordt besteed aan het bestrijden van achterstanden op alle gebieden waaronder rekenen en in het bijzonder in de beheersing van de Nederlandse taal (artikel 8, elfde lid, WPO). De school bereidt de leerlingen voor op de start van het vervolgonderwijs (artikel 2 WPO). Uit de eis van een ononderbroken voortgang in de ontwikkeling van leerlingen volgt dat de school de inhouden dient aan te bieden in een logische fasering/opbouw, opklimmend in niveaus op een wijze die past bij de leeftijd.

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

OP2. Zicht op ontwikkeling

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

Basiskwaliteit

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

Wanneer leerlingen niet genoeg lijken te profiteren, analyseert de school waar de ontwikkeling stagneert en wat mogelijke verklaringen hiervoor zijn. Vervolgens bepaalt zij wat er moet gebeuren om eventuele achterstanden bij leerlingen te verhelpen.

Eigen aspecten van kwaliteit

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

- systematisch volgen van leerlingen op meerdere (ontwikkelings)gebieden

Toelichting wettelijke eisen

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

De wet vraagt dat de vorderingen van de leerlingen in kennis en vaardigheden door middel van een leerling- en onderwijsvolgsysteem worden gevolgd en dat dit bij taal en rekenen/wiskunde gebeurt met genormeerde toetsen (artikel 8, zesde lid, WPO, alsmede artikel 8, achtste lid, WPO voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte). Dit waarborgt dat de school daadwerkelijk de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen voor ogen kan hebben in het onderwijs en ook dat het onderwijs aansluit bij de verschillende leerbehoeften van leerlingen, bijvoorbeeld als uit de vorderingen blijkt dat de ontwikkeling stagneert. Bij deze laatste groep leerlingen zoekt de school naar mogelijke verklaringen voor de stagnatie, zodat het onderwijs daarop kan worden aangepast (artikel 8, eerste lid, WPO). Voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte volgt dit mede uit artikel 8, vierde lid, WPO, en voor leerlingen met een (taal)achterstand uit artikel 8, elfde lid, WPO.

OP3. Didactisch handelen

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

Basiskwaliteit

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

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

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

- hoge verwachtingen van leerlingen
- feedback geven aan leerlingen
- efficiënte benutting van de onderwijstijd

Toelichting wettelijke eisen
De school heeft haar beleid over het pedagogisch-didactisch handelen in het schoolplan geformuleerd (artikel 12, tweede en derde lid, WPO). Dit beleid is zichtbaar in het dagelijks handelen van de leraren. De wet geeft aan dat leerlingen het aanbod zo aangeboden moeten krijgen dat dit is afgestemd op hun ontwikkelproces (artikel 8, eerste lid, WPO). Voor deze 'ononderbroken ontwikkeling' is het nodig dat het onderwijs aansluit bij het ontwikkelingsniveau van de leerling. Daaruit vloeit voort dat voor een ononderbroken ontwikkeling de volgende voorwaarden gelden:

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

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

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

Basiskwaliteit
Voor leerlingen die structureel een onderwijsaanbod nodig hebben op een ander niveau dan de leeftijdsgroep, biedt de school een passend onderwijsaanbod, ondersteuning en/of begeleiding, gebaseerd op de mogelijkheden van de desbetreffende leerlingen. Het aanbod, de ondersteuning en/of de begeleiding zijn gericht op een ononderbroken ontwikkeling van de leerling. De school evalueert periodiek of het aanbod het gewenste effect heeft en stelt de interventies zo nodig bij.
De school heeft in het schoolondersteuningsprofiel vastgelegd wat zij onder extra ondersteuning verstaat en welke voorzieningen de school kan bieden in aanvulling op het door het samenwerkingsverband omschreven niveau van basisondersteuning. Voor de leerlingen die deze extra ondersteuning nodig hebben, legt de school in het ontwikkelingsperspectief vast hoe het onderwijs wordt afgestemd op de behoefte van de leerling.

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

- betrokkenheid leerlingen bij het stellen van ontwikkelingsdoelen.

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

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

Het bevoegd gezag stelt vervolgens, na op overeenstemming gericht overleg met de ouders, vast of een leerling extra ondersteuning nodig heeft (artikel 40, derde lid, WPO). Voor die leerlingen geldt de wettelijke verplichting om een ontwikkelingsperspectief vast te stellen en minimaal eens per jaar met de ouders te evalueren (artikel 40a, eerste en vierde lid, WPO). In het ontwikkelingsperspectief is informatie opgenomen over de begeleiding die de leerling wordt geboden , naar welke onderwijssoort in het voorgezet onderwijs de leerling naar verwachting uitstroomt en over de belemmerende en de bevorderende factoren die van invloed zijn op het onderwijs aan de leerling (artikel 8, eerste lid en artikel 40a WPO en artikel 34.7 Besluit bekostiging WPO). Over het handelingsdeel van het ontwikkelingsperspectief dient overeenstemming te worden bereikt met de ouders (artikel 40a, tweede lid, WPO).

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

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

Voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte werkt de school samen met het samenwerkingsverband en, indien nodig, met partners in de zorg. De school voert afspraken uit de Lokale Educatieve Agenda en ten aanzien van vroegschoolse educatie uit.

Eigen aspecten van kwaliteit
Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan
- betrokkenheid van ouders

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

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

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

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

Ouders worden geïnformeerd over de vorderingen van de leerlingen.

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

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

- hanteren van toetsen op alle (ontwikkelings)gebieden
- borging van adviesprocedure

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

Kwaliteitsgebied Schoolklimaat

SCHOOLKLIMAAT (SK)

SK1. Veiligheid
Schoolleiding en leraren dragen zorg voor een veilige omgeving voor leerlingen.

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

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

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

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

Toelichting wettelijke eisen
De wet bepaalt dat de school ten minste een veiligheidsbeleid (sociale, psychische en fysieke veiligheid) heeft beschreven en dat uitvoert. Het veiligheidsbeleid bestaat uit een samenhangende set van maatregelen gericht op preventie en op het afhandelen van incidenten (artikel 4c en artikel 12, tweede lid, WPO). Daarvoor is nodig dat leraren een veilige ruimte scheppen waarin duidelijke afspraken gelden en het mogelijk is om sociaal gedrag aan te leren (artikel 4c WPO en artikel 8, tweede lid, WPO).

De wet geeft aan dat de school de veiligheid van leerlingen jaarlijks monitort met een gestandaardiseerd instrument dat een representatief en actueel beeld geeft (artikel 4c, eerste lid, onder b, WPO). Een school kan pas goed beleid ten aanzien van sociale veiligheid (artikel 4c, eerste lid, onder a, WPO) voeren als zij inzicht heeft in de feitelijke en ervaren veiligheid en het welbevinden van de leerlingen.

Voor ouders en leerlingen is het van belang dat ze een laagdrempelig aanspreekpunt hebben binnen

de school als er sprake is van een situatie waarin gepest wordt. Daarom schrijft artikel 4c, eerste lid, onderdeel c, WPO voor dat iedere school de navolgende taken op school belegt bij een persoon:

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

Het onderwijs op de school moet mede gericht zijn op het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie (artikel 8, derde lid, onder b, WPO en artikel 9, negende lid, WPO in combinatie met kerndoel 37). Daarom dienen de uitingen van leraren in lijn te zijn met de democratische rechtsstaat en dient te worden ingegrepen als de uitingen van leerlingen daarmee in strijd zijn.

SK2. Pedagogisch klimaat
De school heeft een ondersteunend pedagogisch klimaat.

Basiskwaliteit
Geen wettelijke eisen.

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

- gedragsregels voor leerlingen en leraren
- betrokkenheid leerlingen bij het realiseren van een positief schoolklimaat
- voorbeeldgedrag door leraren
- inrichten van oefensituaties om leerlingen te begeleiden bij de ontwikkeling van sociale en maatschappelijke competenties
- inrichting van het gebouw

Kwaliteitsgebied Onderwijsresultaten

ONDERWIJSRESULTATEN (OR)

OR1. Resultaten
De school behaalt met haar leerlingen leerresultaten die ten minste in overeenstemming zijn met de gestelde norm.

Basiskwaliteit
De cognitieve eindresultaten liggen op het niveau dat op grond van de kenmerken van de leerlingenpopulatie mag worden verwacht. Dit betekent dat de eindresultaten op de kernvakken Nederlandse taal en rekenen/wiskunde voldoen aan de gestelde norm.

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

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

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

OR2. Sociale en maatschappelijke competenties
De leerlingen behalen sociale en maatschappelijke competenties op het niveau dat ten minste in

overeenstemming is met de gestelde doelen.

Basiskwaliteit
Geen wettelijke eisen.

Eigen aspecten van kwaliteit
Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze?
Te denken valt aan
- de doelen die de school wil bereiken ten aanzien van sociale en maatschappelijke competenties van leerlingen
- het bereiken van de gestelde doelen

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

Basiskwaliteit
Geen wettelijke eisen.

Eigen aspecten van kwaliteit
Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze?
Te denken valt aan
- vervolgsucces van leerlingen na het verlaten van de school
- conclusies over de mate waarin het vervolgsucces aansluit bij de gegeven adviezen

Kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie

KWALITEITSZORG EN AMBITIE (KA)

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

Basiskwaliteit
Het bestuur zorgt voor een stelsel van kwaliteitszorg op de scholen. Dit stelsel staat uitgewerkt in het schoolplan van de school. Vanuit dit stelsel bewaakt en bevordert het bestuur de kwaliteit van het onderwijsleerproces en de leerresultaten.

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

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid over de wijze waarop de kwaliteit wordt bewaakt en bevorderd en (hoe) wordt dit gerealiseerd?
Te denken valt aan
- ambitieuze doelen die passen bij de maatschappelijke opdracht
- betrokkenheid van stakeholders en onafhankelijke deskundigen bij evaluaties
- strategische financiële planning

Toelichting wettelijke eisen
Het schoolplan en de zorgplicht voor de kwaliteit van het onderwijs staan centraal om het verbeteren van en het verantwoorden over de kwaliteit van het onderwijs te bevorderen. Het bevoegd gezag dient zorg te dragen voor de kwaliteit van het onderwijs op een school. Onder ‘zorg dragen voor’ wordt in

elk geval verstaan: het naleven van de wettelijke bepalingen en het uitvoeren van het stelsel van kwaliteitszorg (artikel 10 WPO).

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

Uit de deugdelijkheidseisen vloeit voort dat het bevoegd gezag /de school de zorg voor kwaliteit vormgeeft op een wijze waarvan mag worden aangenomen dat deze daadwerkelijk leidt tot zicht op de eigen kwaliteit en op relevante verbetermaatregelen.

KA2. Kwaliteitscultuur

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

Basiskwaliteit

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

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

Eigen aspecten van kwaliteit

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

- draagvlak voor visie en ambities

Toelichting wettelijke eisen

De uitvoering van de wettelijke eisen rondom kwaliteitszorg vraagt van de school een gezamenlijke inspanning vanuit een verbetercultuur en professionaliteit. Dit veronderstelt onderwijskundig leiderschap, effectieve taakverdeling, resultaatgerichtheid en aanspreekbaarheid van het personeel van de school. Integriteit, zorgvuldigheid en bewustzijn van effecten van het handelen zijn algemeen aanvaarde kwaliteitsbeginselen die behoren bij het professioneel handelen in het onderwijs. Deze komen dan ook terug in de Code Goed Bestuur die het bevoegd gezag dient te hanteren, en waarvan eventuele afwijkingen dienen te worden verantwoord in het jaarverslag (artikel 171, eerste lid, WPO). Het vaststellen van een managementstatuut waaruit de verantwoordelijkheidsverdeling in de aansturing van de school blijkt, is verplicht volgens artikel 31 WPO.

Het zodanig inrichten van het onderwijs dat de leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen, het afstemmen van het onderwijs op de voortgang in de ontwikkeling van de leerlingen (artikel 8, eerste lid, WPO) en het uitvoeren van de verbetermaatregelen op basis van het kwaliteitszorgsysteem (artikel 10 en 12, vierde lid, WPO) kunnen alleen worden gerealiseerd door personeel dat professioneel is en blijft. In het schoolplan moet een beschrijving van het personeelsbeleid worden opgenomen (artikel 12, derde lid, WPO). Daarmee wordt uitdrukking gegeven aan het feit dat het personeel zijn bekwaamheid onderhoudt en uitbreidt, maar ook aan het feit dat het daarbij gaat om een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de schoolleiding en het team, passend

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

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

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

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

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid over de wijze waarop verantwoording wordt afgelegd en (hoe) wordt dit beleid gerealiseerd?
Te denken valt aan
- een actieve dialoog met de omgeving over ambities en resultaten

Toelichting wettelijke eisen
De wet gaat ervan uit dat het bestuur verantwoording aflegt in het jaarverslag (onder meer ten behoeve van het interne toezicht) (artikel 171 WPO). De wet gaat er ook van uit dat de school in de schoolgids duidelijk aangeeft wat de doelen van het onderwijs zijn en welke resultaten met het onderwijsleerproces worden bereikt (artikel 13 WPO). In de schoolgids dienen ook de gedane bevindingen te worden opgenomen ten aanzien van het stelsel van kwaliteitszorg, evenals de maatregelen die naar aanleiding daarvan zijn getroffen (artikel 13, eerste lid, onder o, WPO).
Op grond van de Wet medezeggenschap op scholen (WMS) moeten de schoolleiding en het bestuur zich verantwoorden aan de (G)MR, en deze betrekken bij de beleids- en besluitvorming (artikel 8 en 10, 11, 12 en 13 WMS) en de benoeming van bestuurders.

Kwaliteitsgebied Financieel beheer

FINANCIEEL BEHEER (FB)

FB1. Continuïteit[5]
Het bestuur is financieel gezond en kan op korte en langere termijn voldoen aan zijn financiële verplichtingen.

[5] *In het kader van de evaluatie van de deugdelijkheidseisen in het funderend onderwijs heeft de inspectie geconstateerd dat het aspect van financiële continuïteit beter geborgd zou moeten worden in sectorale wetgeving voor het funderend onderwijs. Het wetsvoorstel Actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs (Kamerstukken I 2019-20, 35102, nr. A) bevat een aanpassing op dit gebied en zal leiden tot een uitbreiding of aanpassing van de onder de basiskwaliteit opgenomen elementen en ook handhaving op dit punt is dan mogelijk. Tot (in ieder geval) 1 augustus 2021 richt de inspectie zich nog op haar stimulerende taak op dit gebied en zal alleen een Onvoldoende worden gegeven als een bestuur niet voldoet aan de op dit moment onder de basiskwaliteit opgenomen elementen.*

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

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de continuïteit van het bestuur/de scholen en (hoe) wordt dit beleid gerealiseerd?
Te denken valt aan
- de wijze waarop het bestuur het duurzaam voortbestaan waarborgt
- de financiële positie van het bestuur waarmee het alle financiële verplichtingen op korte en langere termijn kan nakomen
- de analyse van de belangrijkste kengetallen in relatie tot de signaleringswaarden

Toelichting wettelijke eisen
De verplichting voor het bevoegd gezag om een continuïteitsparagraaf aan het jaarverslag toe te voegen vloeit voort uit artikel 4, vierde lid, Regeling jaarverslaggeving onderwijs (RJO).
De sectorwetgeving verplicht de intern toezichthouder het jaarverslag inclusief continuïteitsparagraaf goed te keuren. Over deze taak (het goedkeuren) moet de intern toezichthouder verantwoording afleggen in het jaarverslag (artikel 17c, eerste lid, onder a en onder e, WPO).

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

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

FB2. Doelmatigheid[6]
Het bestuur maakt efficiënt en effectief gebruik van de onderwijsbekostiging.

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

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de doelmatigheid van het bestuur/de scholen en (hoe) wordt dit beleid gerealiseerd?
Te denken valt aan
- de wijze waarop het bestuur (bevoegd gezag) de onderwijsbekostiging zo besteedt dat deze

[6] *De Bekostigingsbesluiten WPO, WEC en WVO bevatten bepalingen die het mogelijk maken de bekostiging lager vast te stellen als is vastgesteld dat sprake is van ondoelmatige aanwending van de bekostiging. Op 23 november 2016 oordeelde de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ECLI:NL:RVS:2016:3112) dat geen bekostigingssanctie kon worden opgelegd, omdat geen wettelijke basis bestond voor het toepassen van een correctie op de bekostiging wegens ondoelmatige besteding. Om alsnog te voorzien in deze wettelijke basis, worden de bepalingen die zien op doelmatigheid in de Bekostigingsbesluiten naar wetsniveau getild en opgenomen in de sectorwetten van het funderend onderwijs. Dit wordt geregeld in het wetsvoorstel Actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs (Kamerstukken I 2019-20, 35102, nr. A). Tot die tijd richt de inspectie zich op haar stimulerende taak op dit gebied en zal alleen een Onvoldoende worden gegeven als een bestuur niet voldoet aan de op dit moment onder de basiskwaliteit opgenomen elementen.*

adequaat ten goede komt aan de in het schoolplan geformuleerde ambities inzake effectief onderwijs en de ontwikkeling van alle leerlingen

Toelichting wettelijke eisen
De doelmatige besteding van de onderwijsbekostiging door het bestuur is onderwerp van het toezicht van de intern toezichthouder (artikel 17c, eerste lid, onder c, WPO). Over deze taak verantwoordt de intern toezichthouder zich in het jaarverslag (artikel 17c, eerste lid, onder e, WPO).

FB3. Rechtmatigheid
Het bestuur verwerft en besteedt de onderwijsbekostiging conform wet- en regelgeving.

Basiskwaliteit
Het bestuur beschikt over de vereiste deskundigheid en handelt integer en transparant. Het legt verantwoording af over de verwerving en besteding, hetgeen vooral beoordeeld wordt door een accountant die wordt aangesteld door het intern toezicht. Deze accountant opereert volgens de beroepsmaatstaven van de NBA[7] en speciaal volgens het Onderwijsaccountantsprotocol dat door de inspectie is opgesteld.

Toelichting wettelijke eisen
In de sectorwetten zijn diverse bepalingen opgenomen waaraan het bestuur zich moet houden bij de verwerving en besteding van de bekostiging. Ingevolge artikel 17a WPO zorgt het bestuur voor een goed bestuurde school. Dat impliceert dat het bestuur deskundig moet zijn.

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

De jaarverslaggeving dient transparant te zijn (moet een waarheidsgetrouw beeld geven). Titel 9, Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek en artikel 3, onder a, van de Regeling Jaarverslaggeving Onderwijs (RJO) en de Richtlijn Jaarverslag Onderwijs alsmede het Onderwijsaccountantsprotocol[8] bevatten voorts tal van nadere regels omtrent een transparante verantwoording, respectievelijk de controle daarop door de accountant. Een controleverklaring is verplicht op grond van artikel 2 RJO jo. artikel 2:393 BW.

3.4 OVERIGE WETTELIJKE VEREISTEN

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

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

[7] *Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants*

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

4 NORMERING EN OORDEELSVORMING

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

4.1 OORDEELSVORMING OP DRIE NIVEAUS

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

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

4.2 NORMERING STANDAARDEN

Standaarden omvatten deugdelijkheidseisen en eigen aspecten van kwaliteit. Of een standaard als Voldoende of Onvoldoende wordt beoordeeld, is alleen gebaseerd op de vraag of het bestuur/de school voldoet aan de deugdelijkheidseisen. Voor de waardering Goed worden de eigen aspecten van kwaliteit[9] als volgt bij de oordeelsvorming betrokken:

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

4.3 WAARDERING EIGEN ASPECTEN VAN KWALITEIT

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

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

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

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

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

4.4 NORMERING KWALITEITSGEBIEDEN

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

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

Onderwijsproces	**Norm**
Goed	Alle standaarden binnen het gebied zijn ten minste Voldoende, én twee van de zes standaarden zijn Goed.
Voldoende	Zicht op ontwikkeling en Didactisch handelen zijn ten minste Voldoende en niet meer dan één van de andere standaarden is Onvoldoende.
Onvoldoende	Zicht op ontwikkeling óf Didactisch handelen is Onvoldoende óf twee andere standaarden Onvoldoende.
Schoolklimaat	**Norm**
Goed	Beide standaarden in het gebied zijn ten minste Voldoende, én een van beide is Goed.
Voldoende	Veiligheid is ten minste Voldoende.
Onvoldoende	Veiligheid is Onvoldoende.
Onderwijsresultaten	**Norm**
Goed	Alle standaarden binnen het gebied zijn ten minste Voldoende, én een van de drie standaarden is Goed.
Voldoende	Leerresultaten zijn ten minste Voldoende.
Onvoldoende	Leerresultaten zijn Onvoldoende.
Kwaliteitszorg en ambitie	**Norm**
Goed	De drie standaarden in het gebied zijn ten minste Voldoende en Kwaliteitscultuur is Goed.
Voldoende	De drie standaarden zijn Voldoende.
Onvoldoende	Eén van de drie standaarden is Onvoldoende.
Financieel beheer[10]	**Norm**
Voldoende	De beoordeelde standaarden zijn Voldoende.
Onvoldoende	Een van de beoordeelde standaarden is Onvoldoende.

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

4.5 NORMERING SCHOOLNIVEAU

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

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

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

4.5.1 Wettelijke norm zeer zwak onderwijs

De norm voor het oordeel Zeer zwak is bij wet bepaald. Artikel 10 WPO stelt dat onderwijs zeer zwak is indien de leerresultaten op de school aan het einde van het zevende of het achtste schooljaar op groepsniveau ernstig en langdurig tekortschieten en er in verband met dit tekortschieten ook tekortkomingen zijn in de naleving van een of meer bij of krachtens deze wet gegeven voorschriften. In de tabel hierboven is aangegeven hoe we deze wettelijke norm in het waarderingskader hebben vertaald.

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

Normering bij niet te beoordelen resultaten
Artikel 10, vierde lid van de WPO bepaalt dat, indien de leerresultaten van de school niet kunnen worden beoordeeld op grond van de regels gesteld, de kwaliteit van het onderwijs zeer zwak is indien de school tekortschiet in de naleving van twee of meer bij of krachtens deze wet gegeven voorschriften en de school dientengevolge tekortschiet in het zorg dragen voor de veiligheid op de school, bedoeld in artikel 4c, of het zodanig inrichten van het onderwijs dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelproces kunnen doorlopen dan wel het afstemmen van het onderwijs op de voortgang in de ontwikkeling van de leerlingen, bedoeld in artikel 8, eerste lid, WPO.

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

Normering bij niet te beoordelen resultaten po	
Onvoldoende	Zicht op ontwikkeling of Didactisch handelen of Veiligheid of Kwaliteitszorg is Onvoldoende, óf twee standaarden in het gebied Onderwijsproces zijn Onvoldoende.

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

Zeer zwak	Twee van de vier volgende standaarden zijn Onvoldoende: Zicht op ontwikkeling, Didactisch handelen, Veiligheid en/of Kwaliteitszorg.

4.6 NORMERING BESTUURSNIVEAU

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

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

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

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

4.7 OORDEELSVORMING

4.7.1 Beoordelen naleving deugdelijkheidseisen

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

4.7.2 Waarderen eigen aspecten van kwaliteit

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

4.7.3 Omgevingsfactoren

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

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

4.7.4 Expertoordeel

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

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

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

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

5 WERKWIJZE TOEZICHT OP BESTUREN EN SCHOLEN

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

5.1 JAARLIJKSE PRESTATIEANALYSE EN VIERJAARLIJKS ONDERZOEK

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

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

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

5.2 ONDERDELEN VIERJAARLIJKS ONDERZOEK

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

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

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

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

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

Om antwoord te krijgen op de vraag of de kwaliteitszorg en het financieel beheer van het bestuur op orde zijn, voeren we de volgende onderzoeksactiviteiten uit:[12]

- *Documentonderzoek*
  We bestuderen documenten die het bestuur zelf heeft opgesteld, zodat we inzicht krijgen in de opzet en werking van het systeem. Relevante documenten zijn onder meer: strategische plannen, statuten, schoolplannen, externe audits, evaluatierapporten, monitorrapporten.
- *Expertanalyse*
  We leggen een relatie tussen de bestudeerde documenten, de toezichthistorie en kengetallen over resultaten en financieel beheer. We beoordelen jaarverslagen, evenals relevante andere documenten, waaruit kan worden afgeleid hoe het bestuur zich verantwoordt over de kwaliteit.
- *Gesprekken met sleutelfiguren*
  Op basis van de expertanalyse bepalen we welke sleutelfiguren wij willen spreken, bijvoorbeeld: kwaliteitszorgmedewerkers, schoolleiders, coördinatoren. Dit geeft ons informatie over de vraag of er binnen de instelling sprake is van een open dialoog over kwaliteit en verantwoording, en daarmee op de werking van het kwaliteitszorgsysteem en de besturing. We voeren in dit kader altijd een gesprek met het bestuur, het intern toezicht en het medezeggenschapsorgaan (als informatiebron).
- *Verificatieonderzoek bij een selectie van scholen* (paragraaf 5.2.2).

5.2.2 Verificatieonderzoek

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

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

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

Bij een verificatieonderzoek wordt gebruikgemaakt van het waarderingskader; het onderzoek omvat een beredeneerde selectie van de standaarden. De selectie van de standaarden die worden onderzocht, bepalen we op basis van onze expertanalyse en de verantwoordingsinformatie van het bestuur.

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

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

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

5.2.3 Kwaliteitsonderzoek bij risico's

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

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

5.2.4 Onderzoek op verzoek bij goede scholen

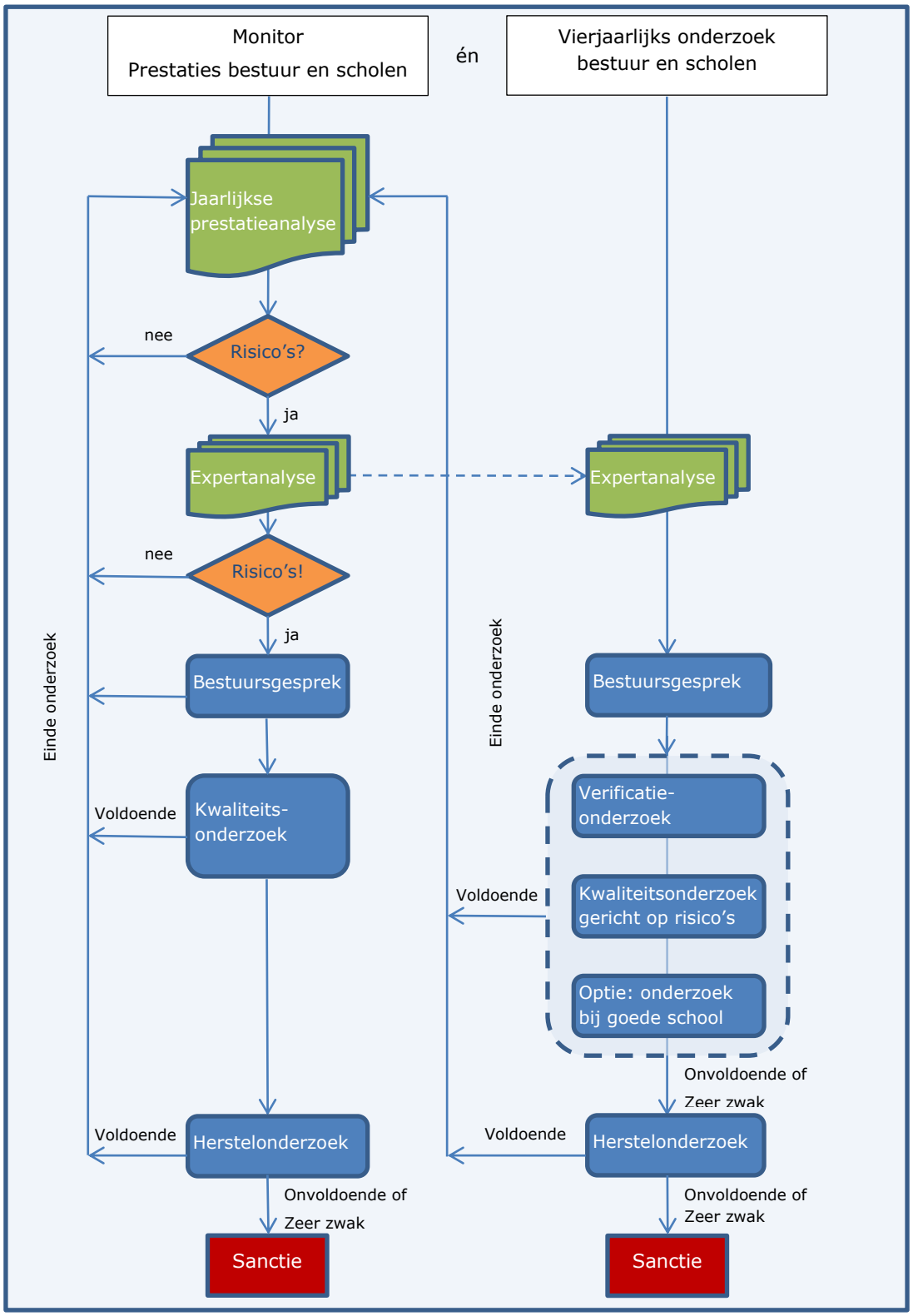
Een bestuur kan bij het vierjaarlijks onderzoek een verzoek doen aan de inspectie om onderzoek uit te voeren bij scholen die volgens het bestuur goed zijn. We voeren het onderzoek uit bij een beperkt aantal scholen en daarbij geldt als voorwaarde dat het bestuur een zelfevaluatie heeft laten opstellen.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

5.3 SPECIFIEK ONDERZOEK

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

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

5.4 STROOMSCHEMA TOEZICHTCYCLUS



6 MONITOR BESTUUR EN SCHOLEN

Voor de uitvoering van onze waarborgfunctie is het van belang dat we continu de prestaties van besturen en hun scholen monitoren en daarmee eventuele risico's tijdig kunnen detecteren. In dit hoofdstuk beschrijven we hoe we dit doen. We onderscheiden daarbij drie fasen: jaarlijkse 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 zijn school/scholen risico's zien die nadere analyse vergen?

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

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

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

6.2 EXPERTANALYSE RISICO'S

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

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

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

6.3 BESTUURSGESPREK

Doel: Oordeelsvorming over de mate waarin het bestuur effectief de risico's bestrijdt.
Analysevraag: Zijn de risico's bij het bestuur bekend en zo ja: handelt het bestuur effectief in de aanpak daarvan?

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

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

6.4 KWALITEITSONDERZOEK BIJ RISICO'S

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

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

7 VIERJAARLIJKS ONDERZOEK BESTUUR EN SCHOLEN

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

7.1 DOEL EN ONDERZOEKSVRAGEN

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

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

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

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

7.2 VOORBEREIDING

7.2.1 Expertanalyse bestuurlijke verantwoording

Doel: Het verkrijgen van een voorlopig beeld van de kwaliteitszorg, de onderwijskwaliteit en het financieel beheer.
Resultaat: Expertanalyse als basis voor bestuursgesprek.

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

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

We bekijken of de informatie van de instelling actueel is en of de informatie betrekking heeft op onze onderzoeksvragen (paragraaf 7.1) en daarmee ook de kwaliteitsgebieden van het waarderingskader dekt.
Op basis van de uitkomst van de expertanalyse stellen we de agenda op voor het startgesprek met het bestuur.

7.2.2 Startgesprek met het bestuur

Doel: Verkrijgen van een voorlopig beeld van de prestaties en ontwikkelingen van bestuur en scholen en bepalen van de inrichting van het onderzoek op hoofdlijnen.
Resultaat: Afspraken over de selectie van scholen waar verificatieonderzoek, kwaliteitsonderzoek of een onderzoek op verzoek naar goede scholen plaatsvindt.

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

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

7.2.3 Onderzoeksplan

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

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

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

7.2.4 Presentatie door scholen

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

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

7.3 UITVOERING

7.3.1 Onderzoek op schoolniveau

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

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

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

7.3.2 Onderzoek op bestuursniveau

Doel: Het delen van de bevindingen op schoolniveau en daarmee tevens verkrijgen van aanvullende informatie over de kwaliteitszorg en financiën ten behoeve van de oordeelsvorming.
Resultaat: Een voorlopig oordeel over de stand van de kwaliteitszorg en het financieel beheer.

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

7.4 AFRONDING

7.4.1 Rapport

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

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

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

7.4.2 Feedbackgesprek

Doel: Herkennen en erkennen van oordelen en waarderingen.
Resultaat: Draagvlak voor oordelen en aanknopingspunten voor herstel en verbetering.

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

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

Het juiste moment voor een feedbackgesprek wordt in overleg bepaald.

7.4.3 Eindgesprek met het bestuur

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

In het eindgesprek worden de conclusies toegelicht en worden zo nodig aanvullende afspraken gemaakt over herstel en verbetering. Hierbij onderscheiden we 'wat beter moet' (deugdelijkheidseisen) en 'wat beter kan' (eigen aspecten van kwaliteit). Ook benoemen we wat goed gaat en we leggen daarbij een verbinding met het schoolplan. Afhankelijk van het oordeel over de Kwaliteitszorg van het bestuur maken we afspraken over de rol die het bestuur zelf krijgt bij het uitvoeren van (her)onderzoek (paragraaf 9.1). Op basis van dit gesprek stellen wij het definitieve rapport op en sturen dat naar het bestuur. Het bestuur kan desgewenst een zienswijze indienen (paragraaf 8.3).

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

7.5 DOORLOOPTIJDEN

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

8 RAPPORTEREN EN COMMUNICEREN

Al onze onderzoeken worden afgerond met een rapport en alle rapporten zijn openbaar.[13] We zijn daarmee transparant in onze werkwijze en onze oordelen en waarderingen. In dit hoofdstuk geven we een toelichting op de verschillende rapportagevormen. In de laatste paragraaf beschrijven we hoe we de kennis en informatie die we met ons onderzoek opdoen, breed willen benutten.

8.1 RAPPORT VIERJAARLIJKS ONDERZOEK

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

We rapporteren op twee manieren over de verificatieonderzoeken. In de beschrijving van de kwaliteitszorg op bestuursniveau geven we beknopt weer wat we hebben aangetroffen bij de scholen, en in hoeverre dat strookt met de informatie waarover het bestuur beschikt. We beschrijven tevens hoe het kwaliteitszorgsysteem doorwerkt, aan de hand van doelstellingen van het bestuur die we hebben geselecteerd om dat vast te stellen. Daarnaast rapporteren we de resultaten van de verificatie over de kwaliteit op de geselecteerde standaarden bij de betreffende scholen.[14]

8.1.1 Bestuursprofiel

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

Voorbeeld 1. Bestuursprofiel Kwaliteitszorg en Financieel beheer

Kwaliteitsgebied en standaarden	Oordeel / waardering
Kwaliteitszorg en ambitie	VOLDOENDE[15]
Kwaliteitszorg	Voldoende
Kwaliteitscultuur	Voldoende
Verantwoording en dialoog	Goed
Financieel beheer	VOLDOENDE
Continuïteit	Voldoende
Doelmatigheid	Voldoende
Rechtmatigheid	Voldoende

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

[14] *Op de standaarden van de kwaliteitsgebieden Onderwijsproces, Onderwijsresultaten, Schoolklimaat en Kwaliteitszorg en ambitie*.

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

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

Voorbeeld 2. Bestuursprofiel verificatie kwaliteitsborging onderwijskwaliteit

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

In een apart hoofdstuk van het rapport van het vierjaarlijks onderzoek wordt een nadere toelichting gegeven op de oordelen op de onderwijskwaliteit.

8.1.2 Kwaliteitsprofiel scholen

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

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

Voorbeeld 3. Kwaliteitsprofiel school

Kwaliteitsgebieden en Standaarden	Oordeel / Waardering
ONDERWIJSPROCES	**VOLDOENDE**
Aanbod	Goed
Zicht op ontwikkeling	Voldoende
Didactisch handelen	Voldoende
Extra ondersteuning	Onvoldoende
Samenwerking	Goed
Toetsing en afsluiting	Voldoende
SCHOOLKLIMAAT	**GOED**
Veiligheid	Voldoende
Pedagogisch klimaat	Goed
ONDERWIJSRESULTATEN	**VOLDOENDE**
Resultaten	Voldoende
Sociale en maatschappelijke competenties	Voldoende
Vervolgsucces	Kan beter
KWALITEITSZORG EN AMBITIE	**ONVOLDOENDE**
Kwaliteitszorg	Voldoende
Kwaliteitscultuur	Goed
Verantwoording en dialoog	Onvoldoende
Eindoordeel school:	**VOLDOENDE**

8.1.3 Ontwikkeling kwaliteitszorg en onderwijskwaliteit

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

8.1.4 Afspraken vervolgtoezicht

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

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

8.2 RAPPORT KWALITEITSONDERZOEK GERICHT OP RISICO'S

Als een kwaliteitsonderzoek wordt uitgevoerd naar aanleiding van de jaarlijkse prestatieanalyse, dan maken we een rapport van bevindingen en ook dan is de adressant het bestuur.
Naast een beschrijving van de bevindingen worden de oordelen op de kwaliteitsgebieden en standaarden in een kwaliteitsprofiel weergegeven. Ook wordt het eindoordeel toegevoegd (voorbeeld 3). Het rapport en het kwaliteitsprofiel van de school worden op onze website geplaatst.

8.3 OPENBAARMAKING, ZIENSWIJZE EN BEZWAAR

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

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

8.4 PUBLIEKSINFORMATIE VIA DE WEBSITE

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

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

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

De oordelen en waarderingen die voortkomen uit de verificatieonderzoeken zijn opgenomen in het rapport van het vierjaarlijks onderzoek. We verwijzen op onze website bij de betreffende school waar we

verificatieonderzoek hebben gedaan, naar het rapport op bestuursniveau. We maken hiervan echter geen kwaliteitsprofiel, omdat we slechts enkele standaarden hebben onderzocht.

Bij besturen waar wij het oordeel uitspreken dat de Kwaliteitszorg Goed[16] is én het Financieel beheer Voldoende (paragraaf 4.4), hebben wij het vertrouwen dat het bestuur zelf goede informatie verstrekt over zijn kwaliteit, en daar waar nodig verbeteringen doorvoert. Bij die besturen nemen wij een link op naar de website van de onderwijsinstelling zelf. We nemen in dat geval tevens bij elke (niet onderzochte) school op onze website de tekst op dat de inspectie het bestuur heeft onderzocht en dat de inspectie vertrouwen heeft in de informatie die het bestuur over zijn scholen verstrekt. De volgende tekst wordt bij elke school opgenomen: *"Het bestuur heeft inzicht in de kwaliteit van zijn scholen en verbetert de kwaliteit waar nodig. Het bestuur is bovendien financieel gezond. U kunt voor meer informatie de website van dit bestuur raadplegen."* Bij scholen die we zelf hebben onderzocht, plaatst de inspectie een kwaliteitsprofiel op de website.

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

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

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

8.5 DE STAAT VAN HET ONDERWIJS

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

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

8.6 KENNIS DELEN

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

Feedbackgesprekken

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

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

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

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

9 HERSTEL EN VERBETERING

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

9.1 VERVOLGTOEZICHT NA HET VIERJAARLIJKS ONDERZOEK

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

9.1.1 Oordeel kwaliteitszorg bestuur is leidend

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

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

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

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

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

3. Kwaliteitszorg niet op orde: in alle gevallen voert de inspectie kwaliteits- en/of herstelonderzoek uit
Als een bestuur de kwaliteitszorg niet op orde heeft, dan is het aannemelijk dat de geconstateerde tekortkomingen bij de onderzochte scholen niet op zichzelf staan. De kwaliteitszorg is niet op orde als een van de standaarden binnen dit kwaliteitsgebied Onvoldoende is. De inspectie kan er dan voor kiezen om nog een of meer kwaliteitsonderzoek(en) te doen naar risico's.

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

4. Financieel beheer niet op orde: combinatie van scenario's
Daar waar de Kwaliteitszorg op bestuursniveau Voldoende of Goed is, maar het Financieel beheer Onvoldoende, gebruiken we een combinatie van scenario's: het bestuur krijgt (beperkte) ruimte om zelf vorm te geven aan de verbetering van de tekortkomingen op het gebied van de kwaliteit, maar de inspectie voert zelf vervolgonderzoek uit in het kader van de verbetering van het financieel beheer.

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

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

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

9.1.2 Monitoren van herstel en verbetering

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

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

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

9.2 ONVOLDOENDE: OPDRACHT TOT HERSTEL

Herstel van naleving is gericht op scholen en besturen die niet voldoen aan de deugdelijkheidseisen. Voor een school heeft dit betrekking op de onderwijskwaliteit, voor een bestuur betreft dit de kwaliteitszorg en het financieel beheer. Scholen en besturen schieten dusdanig tekort in wat zij leerlingen bieden, voldoen niet aan de vereisten voor kwaliteitszorg en/of lopen dusdanige financiële risico's, dat herstel van die tekorten vereist is. Vanuit onze waarborgfunctie zien wij toe op dat herstel.

9.2.1 Herstelopdracht en herstelonderzoek

Bij het opleggen van een herstelopdracht hanteren we drie opties:

1. Als het oordeel op schoolniveau of een kwaliteitsgebied Onvoldoende is, krijgt het bestuur een opdracht tot herstel en volgt herstelonderzoek. De herstelopdracht en de afspraken over het herstelonderzoek maken deel uit van het rapport.[17]
2. Als een kwaliteitsgebied Voldoende is, maar een standaard binnen het gebied is Onvoldoende, dan krijgt het bestuur opdracht tot herstel. We vertrouwen erop dat het bestuur de tekortkoming binnen de afgesproken termijn herstelt. We doen in principe geen herstelonderzoek. Deze afspraak wordt vastgelegd in het rapport.
3. Als een standaard Voldoende is, maar er is niet aan alle wettelijke eisen voldaan (paragraaf 4.7.1), dan benoemen we de tekortkoming in het rapport – met de handhaving van het oordeel Voldoende. Het bestuur draagt er zorg voor dat herstel zo snel mogelijk plaatsvindt. We nemen een herstelopdracht op in het rapport, maar er volgt geen herstelonderzoek.

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

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

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

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

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

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

9.2.2 Herstel financieel beheer

Als er op het gebied van financieel beheer sprake is van risico's ten aanzien van de continuïteit of van niet naleven van wettelijke vereisten, dan leggen we vast welke maatregelen het bestuur moet treffen voor de verbetering van de financiële positie of de financiële beheersing. Als er sprake is van het oordeel Onvoldoende op Financieel beheer, dan spreken we van aangepast financieel toezicht. De interventie is erop gericht dat de risico's of tekorten binnen een beperkte periode zijn opgeheven. Doorgaans moet dit binnen twee jaar het geval zijn. We leggen vast op welke wijze en op welk moment het bestuur ons informatie levert. We maken daarbij gebruik van nadere richtlijnen voor de stappen bij het aangepast financieel toezicht. Het bestuur wordt geïnformeerd over het escalatietraject als herstel niet binnen de gestelde termijn is gerealiseerd (paragraaf 9.3).

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

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

9.3 ESCALATIE BIJ VOORTDUREN NIET-NALEVING

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

9.3.1 Opschorten of inhouden van de bekostiging

Indien een bestuur na een herstelopdracht niet binnen de afgesproken termijn de desbetreffende wettelijke eis naleeft, kan een bekostigingssanctie worden opgelegd. De minister heeft de bevoegdheid om de bekostiging geheel of gedeeltelijk op te schorten of in te houden (artikel 164 WPO); deze bevoegdheid is aan de inspectie gemandateerd tot aan 15 procent van de bekostiging. De manier waarop de minister en de inspectie met deze bevoegdheid omgaan, is vastgelegd in de Beleidsregel financiële sancties bij bekostigde onderwijsinstellingen[18].

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

9.3.2 Onderzoek bestuurlijk handelen

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

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

9.3.3 Escalatieteam ministerie en inspectie

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

9.3.4 Overige sancties

Naast de hierboven genoemde sancties kan de inspectie in bijzondere gevallen ook nog andere sancties opleggen. Het gaat dan om bestuurlijke boetes op grond van de Leerplichtwet, dwangsommen op grond

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

van de Wet normering topinkomens en terugvordering van bekostiging op grond van de Algemene wet bestuursrecht.

9.4 TOEZICHTPLAN BIJ ZEER ZWAK ONDERWIJS

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

Voor de categorie zeer zwakke scholen geldt een aantal aanvullende interventies. Deze hebben tot doel belanghebbenden rond de school actief over het oordeel Zeer zwak onderwijs te informeren (artikel 4, vierde lid, WOT). Dit betekent dat wij in de eerste plaats de minister over het oordeel Zeer zwak informeren en dat de school op onze website als zodanig wordt vermeld. Daarnaast dient het bestuur van de school (omdat het funderend onderwijs betreft) de ouders te informeren over het inspectierapport op basis van een door de inspectie opgesteld samenvattend rapport (artikel 45a WPO). Tot slot informeren we de betreffende gemeente aan de hand van het inspectierapport.

9.5 VERBETEREN BOVEN DE BASISKWALITEIT

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

10 STELSELTOEZICHT

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

10.1 VERSTERKING RELATIE TOEZICHT OP INSTELLINGEN EN STELSELTOEZICHT

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

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

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

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

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

10.2 STELSELMONITORING

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

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

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

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

10.3 THEMAKEUZE EN WERKWIJZE

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

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

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

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

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

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

Een urgent stelselprobleem kan leiden tot voorrang op de onderzoeksagenda.

11 SPECIFIEKE TOEPASSINGEN VAN HET ONDERZOEKSKADER

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

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

11.1 SPECIAAL BASISONDERWIJS

Het speciaal basisonderwijs (sbo) valt onder de WPO. De doelgroep leerlingen is echter een andere dan die van een reguliere basisschool. In het sbo hebben alle leerlingen extra ondersteuningsbehoeften en een toelaatbaarheidsverklaring voor het sbo. In het ontwikkelingsperspectief staat per leerling beschreven welk (eind)perspectief wordt nagestreefd en op welke wijze het onderwijs wordt aangepast om dit doel te bereiken. Om tegemoet te kunnen komen aan de specifieke onderwijsbehoeften van de leerlingen werken de leraren vanuit specifieke orthodidactische en orthopedagogische principes. Voor de leraren en leerlingen is daarnaast meer ondersteuning beschikbaar.

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

11.1.1 Aanpassing waarderingskader

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

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

Bijlage 1 bevat het volledige waarderingskader sbo en de normering.

11.1.2 Werkwijze

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

11.2 ONDERWIJS AAN NIEUWKOMERS

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

Type 3: basisscholen met één of twee klassen voor nieuwkomers.
Type 4: basisscholen waar de nieuwkomers zijn geïntegreerd in reguliere klassen.

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

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

11.2.1 Aanpassing waarderingskader

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

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

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

11.2.2 Werkwijze

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

11.3 SAMENWERKINGSVERBANDEN PASSEND ONDERWIJS

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

Er is sprake van een sterke wederzijdse afhankelijkheid tussen schoolbesturen en het samenwerkingsverband en tussen schoolbesturen onderling. Het beleid van het samenwerkingsverband over de organisatie en bekostiging van de extra ondersteuning grijpt in op de kwaliteit van de scholen. Het samenwerkingsverband op zijn beurt is afhankelijk van de prestaties van de scholen waar het de realisatie van extra ondersteuning betreft. Deze wederzijdse afhankelijkheid betrekken we in de uitvoering van het toezicht op de samenwerkingsverbanden. Dit doen we door het toezicht op de

samenwerkingsverbanden te verbinden met de onderwijspraktijk en het scholentoezicht. De werkwijze zoals beschreven in dit onderzoekskader geldt ook voor het toezicht op de samenwerkingsverbanden. Bij het toezicht op de samenwerkingsverbanden maken we gebruik van een afzonderlijk waarderingskader (bijlage 3).

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

11.3.1 Toezicht op orthopedagogisch-didactische centra

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

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

11.4 KINDEROPVANG EN VOOR- EN VROEGSCHOOLSE EDUCATIE

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

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

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

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

11.4.1 Toezicht op kinderopvang op gemeentelijk niveau

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

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

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

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

11.4.2 Toezicht op voor- en vroegschoolse educatie

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

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

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

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

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

Voorschoolse educatie op de voorschoollocaties

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

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

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

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

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

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

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

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

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

11.4.3 Naleving wet- en regelgeving voorschoolse educatie

De GGD is de primaire toezichthouder op de uitvoering van de basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie (paragraaf 11.4.2). De Inspectie van het Onderwijs is ook bevoegd om toezicht te houden op deze voorwaarden, maar doet dit alleen in uitzonderlijke gevallen. Het gaat daarbij om de volgende voorwaarden uit het Besluit basisvoorwaarden voorschoolse educatie:

- omvang (artikel 2). Dit artikel gaat over voldoende vve-tijd.
- aantal beroepskrachten en groepsgrootte (artikel 3). Dit artikel gaat over de beroepskracht-kindratio.
- kwaliteit van beroepskrachten (artikel 4). Dit artikel gaat over de opleiding van de beroepskrachten en de vve-scholing.
- gebruik van een voorschools educatie-programma (artikel 5). Dit artikel gaat over het voorschoolse aanbod op de verschillende ontwikkelingsgebieden.
- kwaliteit van de locatie (artikel 6). Dit artikel geeft aan dat de voorschoolse educatie plaats dient te vinden in een kindercentrum.
- opleidingsplan (artikel 4, vierde lid). Dit artikel gaat over de verplichting voor houders om jaarlijks een opleidingsplan voorschoolse educatie op te stellen.
- inhoud pedagogisch beleidsplan wat voorschoolse educatie betreft (artikel 4a). Dit artikel gaat over de verplichting voor houders om in het pedagogisch beleidsplan het beleid voor voorschoolse educatie te beschrijven, te evalueren en bij te stellen.
- taalniveau. Dit artikel gaat over het niveau (Nederlandse taal en rekenen) dat de beroepskrachten moeten beheersen.

11.5 ONDERWIJS IN CARIBISCH NEDERLAND

Sinds 10 oktober 2010 zijn Bonaire, Sint-Eustatius en Saba (BES) bijzondere gemeenten van Nederland. De eilanden worden ook wel 'Caribisch Nederland' genoemd. We houden toezicht op het onderwijs in Caribisch Nederland (po, vo, mbo, ho, sociale kanstrajecten jongeren en expertisecentra onderwijszorg). Tevens hebben we de taak van vertrouwensinspecteur voor Caribisch Nederland.

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

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

De hierna beschreven werkwijze is van toepassing voor scholen die de basiskwaliteit op orde hebben op 1 augustus 2017 of daarna voor de eerste keer de basiskwaliteit bereiken. Voor scholen in het po, vo en mbo waar dit nog niet het geval is, blijven de kaders over het bereiken van de basiskwaliteit geldig tot 1 januari 2019. Daarna is voor alle scholen de werkwijze en het waarderingskader zoals hierna beschreven van toepassing.

11.5.1 Aanpassing waarderingskader

De basis voor het waarderingskader voor het onderwijs in Caribisch Nederland is gelijk aan die voor het waarderingskader zoals beschreven in hoofdstuk 3. De standaarden zijn aangepast op basis van de wetgeving die voor Caribisch Nederland geldt (WPO BES, WVO BES en WEB BES) en er zijn aanpassingen gemaakt om het waarderingskader beter aan te laten sluiten bij de context. Mbo-opleidingen in Caribisch

Nederland worden verzorgd door scholengemeenschappen in de zin van de WVO BES. Dit betekent dat het bestuur van deze scholengemeenschappen zowel met het waarderingskader van vo als van mbo van doen heeft. Ook zijn er enkele onderdelen die voor Caribisch Nederland niet van toepassing zijn, bijvoorbeeld omdat er geen scholen voor speciaal onderwijs of samenwerkingsverbanden passend onderwijs zijn in Caribisch Nederland.

Een andere bijzonderheid is dat nog niet alle artikelen van de WPO BES, WVO BES en WEB BES in werking zijn getreden. Daarom zijn sommige standaarden nu nog voorzien van eigen aspecten van kwaliteit, die gebaseerd zijn op wetgeving die in de toekomst alsnog in werking zal treden. Vanaf het moment van inwerkingtreding gelden deze onderdelen als deugdelijkheidseisen. Waar dit van toepassing is, is dat in het waarderingskader aangegeven. Het volledige waarderingskader is te vinden in bijlage 6.

11.5.2 Werkwijze

De hierna beschreven werkwijze is van toepassing voor scholen die de basiskwaliteit op orde hebben op 1 augustus 2017 of daarna voor de eerste keer de basiskwaliteit bereiken. Voor scholen in het po, vo en mbo waar dit nog niet het geval is, blijven de kaders over het bereiken van de basiskwaliteit geldig tot 1 januari 2019. Bij deze scholen houden we intensief toezicht en zij worden in elk geval jaarlijks door de inspectie bezocht. Voor het Expertisecentrum onderwijszorg (eoz) en de sociale kanstrajecten jongeren (skj) blijven de werkwijze en het waarderingskader zoals afgesproken in de documenten over de basiskwaliteit.

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

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

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

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

BIJLAGE 1. WAARDERINGSKADER SPECIAAL BASISONDERWIJS

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

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

ONDERWIJSPROCES (OP)

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

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

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

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

aanbod bij de start van het vervolgonderwijs. Daartussenin verdelen de leraren de leerinhouden evenwichtig en in samenhang over de leerjaren heen.
De school legt de doelen voor het onderwijs en de opbouw van het aanbod vast in het schoolplan.

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

- toekomstgericht aanbod
- aanbod gericht op het leren van leerstrategieën
- een aantrekkelijke, uitdagende leeromgeving

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

De inhouden van het onderwijsaanbod dienen te zijn afgestemd op verschillende leerbehoeften van leerlingen en worden evenwichtig en in samenhang over de leerjaren heen verdeeld (artikel 8, eerste lid, WPO). Dat houdt ook in dat het onderwijs dusdanig wordt ingericht dat er structureel en herkenbaar aandacht wordt besteed aan het bestrijden van achterstanden op alle gebieden, waaronder rekenen en in het bijzonder in de beheersing van de Nederlandse taal (artikel 8, elfde lid, WPO). De school bereidt de leerlingen voor op de start van het vervolgonderwijs (artikel 2 WPO). Uit de eis van een ononderbroken voortgang in de ontwikkeling van leerlingen volgt dat de school de inhouden dient aan te bieden in een logische fasering/opbouw, opklimmend in niveaus op een wijze die past bij de leeftijd.

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

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

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

Leraren vergelijken de verzamelde informatie met de verwachte ontwikkeling. Deze vergelijking maakt het mogelijk om het onderwijs af te stemmen op de specifieke onderwijsbehoeften van zowel groepen als individuele leerlingen. Wanneer leerlingen niet genoeg lijken te profiteren, analyseert de school waar de ontwikkeling stagneert en wat mogelijke verklaringen hiervoor zijn. Vervolgens bepaalt zij wat er moet gebeuren om eventuele achterstanden bij leerlingen te verhelpen. De leerlingen krijgen

daarmee de begeleiding die zij nodig hebben om het onderwijsprogramma beter te kunnen doorlopen.

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

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

- systematisch volgen van leerlingen op meerdere (ontwikkelings)gebieden

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

De wet vraagt dat de vorderingen van de leerlingen in kennis en vaardigheden door middel van een leerling- en onderwijsvolgsysteem worden gevolgd en dat dit bij taal en rekenen/wiskunde gebeurt met genormeerde toetsen (artikel 8, eerste, zesde en achtste lid, WPO). Dit waarborgt dat de school daadwerkelijk de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen voor ogen kan hebben in het onderwijs en ook dat het onderwijs aansluit bij de verschillende leerbehoeften van leerlingen, bijvoorbeeld als uit de vorderingen blijkt dat de ontwikkeling stagneert. Bij deze laatste groep leerlingen zoekt de school naar mogelijke verklaringen voor de stagnatie, zodat het onderwijs daarop kan worden aangepast (artikel 8, eerste, vierde en elfde lid, WPO). Voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte volgt dit mede uit artikel 8, vierde lid, WPO, en voor leerlingen met een (taal)achterstand uit artikel 8, elfde lid, WPO.

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

OP3. Didactisch handelen
Het didactisch handelen van de leraren stelt leerlingen in staat tot leren en ontwikkelen.

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

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

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

- hoge verwachtingen van leerlingen
- feedback geven aan leerlingen
- efficiënte benutting van de onderwijstijd

Toelichting wettelijke eisen
De school heeft haar beleid over het pedagogisch-didactisch handelen in het schoolplan geformuleerd (artikel 12, tweede en derde lid, WPO). Dit beleid is zichtbaar in het dagelijks handelen van de leraren. De wet geeft aan dat leerlingen het aanbod zo aangeboden moeten krijgen dat dit afgestemd is op hun ontwikkelproces (artikel 8, eerste lid, WPO). Voor deze 'ononderbroken ontwikkeling' is het nodig dat het onderwijs aansluit bij het ontwikkelingsniveau van de leerling. Daaruit vloeit voort dat voor een ononderbroken ontwikkeling de volgende voorwaarden gelden:

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

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

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

Basiskwaliteit
De school werkt samen met voorschoolse voorzieningen en voorgaande scholen door informatie over leerlingen in achterstandssituaties uit te wisselen en het onderwijs in een doorgaande leerlijn te realiseren. Aan het einde van de schoolperiode en bij tussentijds vertrek van leerlingen informeert de school de ouders en de vervolgschool over de ontwikkeling van de leerlingen.
Voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte werkt de school samen met het samenwerkingsverband en, indien nodig, met partners in de zorg. De school voert afspraken uit de Lokale Educatieve Agenda en ten aanzien van vroegschoolse educatie uit.

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

- betrokkenheid van ouders

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

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

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

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

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

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

SCHOOLKLIMAAT (SK)

SK1. Veiligheid
Schoolleiding en leraren dragen zorg voor een veilige omgeving voor leerlingen.

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

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

Eigen aspecten van kwaliteit
Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan
- beleid sociale media
- preventieve maatregelen
- afstemming met actoren buiten de school

Toelichting wettelijke eisen
De wet bepaalt dat de school ten minste een veiligheidsbeleid (sociale, psychische en fysieke veiligheid) heeft beschreven en dat uitvoert. Het veiligheidsbeleid bestaat uit een samenhangende set van maatregelen gericht op preventie en op het afhandelen van incidenten (artikel 4c en artikel 12, tweede lid, WPO).
Daarvoor is nodig dat leraren een veilige ruimte scheppen, waarin duidelijke afspraken gelden en het mogelijk is om sociaal gedrag aan te leren (artikel 4c WPO en artikel 8, tweede lid, WPO).

De wet geeft aan dat de school de veiligheid van leerlingen jaarlijks monitort met een gestandaardiseerd instrument dat een representatief en actueel beeld geeft (artikel 4c, eerste lid, onder b, WPO). Een school kan pas goed beleid ten aanzien van sociale veiligheid (artikel 4c, eerste lid, onder a, WPO) voeren als zij inzicht heeft in de feitelijke en ervaren veiligheid en het welbevinden van de leerlingen.

Voor ouders en leerlingen is het van belang dat ze een laagdrempelig aanspreekpunt hebben binnen de school als er sprake is van een situatie waarin gepest wordt. Daarom schrijft artikel 4c, eerste lid onderdeel c van de WPO voor dat iedere school de navolgende taken op school belegt bij een persoon:
- coördinatie van het beleid in het kader van het tegengaan van pesten op school;

- fungeren als aanspreekpunt in het kader van pesten.

Het onderwijs op de school moet mede gericht zijn op het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie (artikel 8, derde lid, onder b, WPO en artikel 9, negende lid, WPO in combinatie met kerndoel 37). Daarom dienen de uitingen van leraren in lijn te zijn met de democratische rechtsstaat, en dient te worden ingegrepen als de uitingen van leerlingen daarmee in strijd zijn.

SK2. Pedagogisch klimaat
De school heeft een ondersteunend pedagogisch klimaat.

Basiskwaliteit
Geen wettelijke eisen.

Eigen aspecten van kwaliteit
Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan
- gedragsregels voor leerlingen en leraren;
- betrokkenheid leerlingen bij het realiseren van een positief schoolklimaat;
- voorbeeldgedrag van leraren;
- inrichten van oefensituaties om leerlingen te begeleiden bij de ontwikkeling van sociale en maatschappelijke competenties;
- inrichting van het gebouw.

ONDERWIJSRESULTATEN (OR)

OR1. Resultaten
De school behaalt met haar leerlingen leerresultaten die ten minste in overeenstemming zijn met de gestelde norm.

Basiskwaliteit
Geen wettelijke eisen.

Eigen aspecten van kwaliteit
Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan
- de verwachtingen over de cognitieve eindresultaten die leerlingen kunnen bereiken, gebaseerd op de kenmerken van de leerlingenpopulatie;
- bereikte leergroei van leerlingen;
- de doelen die de school heeft bereikt bij leerlingen op andere ontwikkelingsgebieden dan taal en rekenen.

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

Basiskwaliteit
Geen wettelijke eisen.

Eigen aspecten van kwaliteit
Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan
- de doelen die de school wil bereiken ten aanzien van sociale en maatschappelijke competenties van leerlingen
- het bereiken van de gestelde doelen

OR3. Vervolgsucces
De bestemming van de leerlingen na het verlaten van de school is bekend en voldoet ten minste aan

de verwachtingen van de school.

Basiskwaliteit
Geen wettelijke eisen.

Eigen aspecten van kwaliteit
Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze?
Te denken valt aan
- vervolgsucces van leerlingen na het verlaten van de school
- conclusies over de mate waarin het vervolgsucces aansluit bij de gegeven adviezen

KWALITEITSZORG EN AMBITIE (KA)

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

Basiskwaliteit
Het bestuur zorgt voor een stelsel van kwaliteitszorg op de scholen. Dit stelsel staat uitgewerkt in het schoolplan van de school. Vanuit dit stelsel bewaakt en bevordert het bestuur de kwaliteit van het onderwijsleerproces en de leerresultaten.

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

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid over de wijze waarop de kwaliteit wordt bewaakt en bevorderd en (hoe) wordt dit gerealiseerd?
Te denken valt aan
- ambitieuze doelen die passen bij de maatschappelijke opdracht;
- betrokkenheid van stakeholders en onafhankelijke deskundigen bij evaluaties;
- strategisch financiële planning.

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

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

Uit de deugdelijkheidseisen vloeit voort dat het bevoegd gezag/de school de zorg voor kwaliteit vormgeeft op een wijze waarvan mag worden aangenomen dat deze daadwerkelijk leidt tot zicht op de eigen kwaliteit en op relevante verbetermaatregelen.

KA2. Kwaliteitscultuur
Het bestuur en zijn scholen kennen een professionele kwaliteitscultuur en functioneren transparant en integer.

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

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

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid over de professionalisering en de kwaliteitscultuur en (hoe) wordt dit beleid gerealiseerd?
Te denken valt aan
- draagvlak voor visie en ambities

Toelichting wettelijke eisen
De uitvoering van de wettelijke eisen rondom kwaliteitszorg vraagt van de school een gezamenlijke inspanning vanuit een verbetercultuur en professionaliteit. Dit veronderstelt onderwijskundig leiderschap, effectieve taakverdeling, resultaatgerichtheid en aanspreekbaarheid van het personeel van de school. Integriteit, zorgvuldigheid en bewustzijn van effecten van het handelen zijn algemeen aanvaarde kwaliteitsbeginselen die behoren bij het professioneel handelen in het onderwijs. Deze komen dan ook terug in de Code Goed Bestuur die het bevoegd gezag dient te hanteren, en waarvan eventuele afwijkingen dienen te worden verantwoord in het jaarverslag (artikel 171, eerste lid, WPO). Het vaststellen van een managementstatuut waaruit de verantwoordelijkheidsverdeling in de aansturing van de school blijkt, is verplicht volgens artikel 31 WPO.

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

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

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

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

toezichthouder. Het bestuur en de scholen verantwoorden zich aan de overheid en belanghebbenden.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid over de wijze waarop verantwoording wordt afgelegd en (hoe) wordt dit beleid gerealiseerd?
Te denken valt aan
- een actieve dialoog met de omgeving over ambities en resultaten

Toelichting wettelijke eisen
De wet gaat ervan uit dat het bestuur verantwoording aflegt in het jaarverslag (onder meer ten behoeve van het interne toezicht) (artikel 171 WPO). De wet gaat er ook van uit dat de school in de schoolgids duidelijk aangeeft wat de doelen van het onderwijs zijn en welke resultaten met het onderwijsleerproces worden bereikt (artikel 13 WPO). In de schoolgids dienen ook de gedane bevindingen te worden opgenomen ten aanzien van het stelsel van kwaliteitszorg, evenals de maatregelen die naar aanleiding daarvan zijn getroffen artikel 13, eerste lid, onder o, WPO. Op grond van de Wet medezeggenschap op scholen (WMS) moeten de schoolleiding en het bestuur zich verantwoorden aan de (Gezamenlijke) Medezeggenschapsraad, en deze betrekken bij de beleids- en besluitvorming (artikel 8 en 10, 11, 12 en 13 WMS) en de benoeming van bestuurders.

FINANCIEEL BEHEER (FB)

FB1. Continuïteit[19]
Het bestuur is financieel gezond en kan op korte en langere termijn voldoen aan zijn financiële verplichtingen.

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

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de continuïteit van het bestuur/de scholen en (hoe) wordt dit beleid gerealiseerd?
Te denken valt aan
- de wijze waarop het bestuur het duurzaam voortbestaan waarborgt
- de financiële positie van het bestuur waarmee het alle financiële verplichtingen op korte en langere termijn kan nakomen
- de analyse van de belangrijkste kengetallen in relatie tot de signaleringswaarden

Toelichting wettelijke eisen
De verplichting voor het bevoegd gezag om een continuïteitsparagraaf aan het jaarverslag toe te

[19] *In het kader van de evaluatie van de deugdelijkheidseisen in het funderend onderwijs heeft de inspectie geconstateerd dat het aspect van financiële continuïteit beter geborgd zou moeten worden in sectorale wetgeving voor het funderend onderwijs. Het wetsvoorstel Actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs (Kamerstukken I 2019-20, 35102, nr. A) bevat een aanpassing op dit gebied en zal leiden tot een uitbreiding of aanpassing van de onder de basiskwaliteit opgenomen elementen en ook handhaving op dit punt is dan mogelijk. Tot (in ieder geval) 1 augustus 2021 richt de inspectie zich nog op haar stimulerende taak op dit gebied en zal alleen een Onvoldoende worden gegeven als een bestuur niet voldoet aan de op dit moment onder de basiskwaliteit opgenomen elementen.*

voegen vloeit voort uit artikel 4, vierde lid, van de RJO.
De sectorwetgeving verplicht de intern toezichthouder het jaarverslag inclusief continuïteitsparagraaf goed te keuren. Over deze taak (het goedkeuren) moet de interne toezichthouder verantwoording afleggen in het jaarverslag (artikel 17c, eerste lid, onder a en onder e, WPO).

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

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

FB2. Doelmatigheid[20]
Het bestuur maakt efficiënt en effectief gebruik van de onderwijsbekostiging.

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

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de doelmatigheid van het bestuur/de scholen en (hoe) wordt dit beleid gerealiseerd?
Te denken valt aan
- de wijze waarop het bestuur (bevoegd gezag) de onderwijsbekostiging zo besteedt dat deze adequaat ten goede komt aan de in het schoolplan geformuleerde ambities inzake effectief onderwijs en de ontwikkeling van alle leerlingen

Toelichting wettelijke eisen
De doelmatige besteding van de onderwijsbekostiging door het bestuur is onderwerp van het toezicht van de intern toezichthouder (artikel 17c, eerste lid, onder c, WPO). Over deze taak verantwoordt de intern toezichthouder zich in het jaarverslag (artikel 17c, eerste lid, onder e, WPO).

FB3. Rechtmatigheid
Het bestuur verwerft en besteedt de onderwijsbekostiging conform wet- en regelgeving.

Basiskwaliteit
Het bestuur beschikt over de vereiste deskundigheid en handelt integer en transparant. Het legt verantwoording af over de verwerving en besteding, hetgeen vooral wordt beoordeeld door een accountant die wordt aangesteld door het intern toezicht. Deze accountant opereert volgens de beroepsmaatstaven van de NBA[21] en speciaal volgens het Onderwijsaccountantsprotocol dat door de inspectie is opgesteld.

Toelichting wettelijke eisen
In de sectorwetten zijn diverse bepalingen opgenomen waaraan het bestuur zich moet houden bij de

[20] *De Bekostigingsbesluiten WPO, WEC en WVO bevatten bepalingen die het mogelijk maken de bekostiging lager vast te stellen als is vastgesteld dat sprake is van ondoelmatige aanwending van de bekostiging. Op 23 november 2016 oordeelde de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ECLI:NL:RVS:2016:3112) dat geen bekostigingssanctie kon worden opgelegd, omdat geen wettelijke basis bestond voor het toepassen van een correctie op de bekostiging wegens ondoelmatige besteding. Om alsnog te voorzien in deze wettelijke basis, worden de bepalingen die zien op doelmatigheid in de Bekostigingsbesluiten naar wetsniveau getild en opgenomen in de sectorwetten van het funderend onderwijs. Dit wordt geregeld in het wetsvoorstel Actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs (Kamerstukken I 2019-20, 35102, nr. A). Tot die tijd richt de inspectie zich op haar stimulerende taak op dit gebied en zal alleen een Onvoldoende worden gegeven als een bestuur niet voldoet aan de op dit moment onder de basiskwaliteit opgenomen elementen.*

[21] *Nederlandse beroepsorganisatie van accountants (NBA)*

verwerving en besteding van de bekostiging. Ingevolge artikel 17a WPO zorgt het bestuur voor een goed bestuurde school. Dat impliceert dat het bestuur deskundig moet zijn.
De minister is bevoegd een aanwijzing op te leggen indien een bestuurder zich schuldig maakt aan wanbeheer (artikel 163b WPO).

De jaarverslaggeving dient transparant te zijn (moet een waarheidsgetrouw beeld geven). Titel 9, Boek 2, van het Burgerlijk Wetboek en artikel 3, onder a, van de Regeling Jaarverslaggeving Onderwijs (RJO) en de Richtlijn Jaarverslag Onderwijs alsmede het Onderwijsaccountantsprotocol[22] bevatten voorts tal van nadere regels omtrent een transparante verantwoording, respectievelijk de controle daarop door de accountant. Een controleverklaring is verplicht op grond van artikel 2 RJO in verbinding met artikel 2:393 BW.

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

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

BIJLAGE 2. WAARDERINGSKADER ONDERWIJS AAN NIEUWKOMERS

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

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

ONDERWIJSPROCES (OP)

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

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

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

Het aanbod sluit aan op het niveau van de leerlingen bij binnenkomst van de school, wordt afgestemd op de onderwijsbehoeften die kenmerkend zijn voor de leerlingenpopulatie en bereidt hen voor op het aanbod bij de start van het vervolgonderwijs, ook als dit een andere school voor primair onderwijs is. Daartussenin verdelen de leraren de leerinhouden evenwichtig en in samenhang over de

verblijfsperiode heen.

Eigen aspecten van kwaliteit
Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan
- toekomstgericht aanbod
- aanbod gericht op het leren van leerstrategieën
- een aantrekkelijke, uitdagende leeromgeving

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

Voor nieuwkomersvoorzieningen geldt dat het onderwijs dusdanig wordt ingericht dat er structureel en herkenbaar aandacht wordt besteed aan het bestrijden van achterstanden, in het bijzonder in de beheersing van de Nederlandse taal (artikel 8, elfde lid, WPO).

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

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

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

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

Basiskwaliteit
De school verzamelt vanaf binnenkomst met behulp van een leerling- en onderwijsvolgsysteem (LOVS) systematisch informatie over de kennis en vaardigheden van haar leerlingen. Voor de kennisgebieden taal en rekenen/wiskunde gebeurt dit vanaf groep 3 met betrouwbare en valide toetsen die tevens een indicatie geven van de bereikte referentieniveaus. De school stelt vanuit deze informatie passende doelen op voor groepen en individuele leerlingen. De school kan op basis van het vastgestelde niveau en de mogelijke problematiek van elke leerling zichtbaar maken hoe zij gestructureerd werkt aan de onderwijsontwikkeling. Wanneer leerlingen niet genoeg lijken te profiteren van het onderwijs gaat de school na waar de ontwikkeling stagneert en wat mogelijke verklaringen hiervoor zijn. Vervolgens bepaalt zij wat er moet gebeuren om eventuele achterstanden bij leerlingen te verhelpen. De leerlingen krijgen daarmee de begeleiding die zij nodig hebben om beter het onderwijsprogramma te kunnen doorlopen. Deze extra begeleiding is gericht op een ononderbroken ontwikkeling.

Voor leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften is er extra ondersteuning in zowel de cognitieve,

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

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

- systematisch volgen van leerlingen op meerdere (ontwikkelings)gebieden

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

De wet vraagt dat de vorderingen van de leerlingen in kennis en vaardigheden door middel van een leerling- en onderwijsvolgsysteem worden gevolgd en dat dit bij taal en rekenen/wiskunde gebeurt met genormeerde toetsen (artikel 8, eerste, zesde en achtste lid, WPO). Dit waarborgt dat de school daadwerkelijk de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen voor ogen kan hebben in het onderwijs en ook dat het onderwijs aansluit bij de verschillende leerbehoeften van leerlingen, bijvoorbeeld als uit de vorderingen blijkt dat de ontwikkeling stagneert. Bij deze laatste groep leerlingen zoekt de school naar mogelijke verklaringen voor de stagnatie, zodat het onderwijs daarop kan worden aangepast (artikel 8, eerste en elfde lid, WPO). Voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte volgt dit mede uit artikel 8, vierde lid, WPO.

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

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

OP3. Didactisch handelen
Het didactisch handelen van de leraren stelt leerlingen in staat tot leren en ontwikkelen.

Basiskwaliteit
De leraren plannen en structureren hun handelen met behulp van informatie die zij over leerlingen hebben. De leraren zorgen ervoor dat het niveau van hun lessen past bij het beoogde eindniveau van leerlingen. De lessen geven blijk van voldoende competentie op het gebied van de (vak)didactiek van Nederlands als tweede taal. De aangeboden leerstof is logisch opgebouwd binnen een reeks van lessen alsook binnen één les.

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

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

- hoge verwachtingen van leerlingen;
- feedback geven aan leerlingen;
- efficiënte benutting van de onderwijstijd.

Toelichting wettelijke eisen
De school heeft haar beleid over het pedagogisch-didactisch handelen in het schoolplan geformuleerd (artikel 12, tweede en derde lid, WPO). Dit beleid is zichtbaar in het dagelijks handelen van de leraren. De wet geeft aan dat leerlingen het aanbod zo aangeboden moeten krijgen dat dit is afgestemd op hun ontwikkelproces (artikel 8, eerste lid, WPO). Voor deze 'ononderbroken ontwikkeling' is het nodig dat het onderwijs aansluit bij het ontwikkelingsniveau van de leerling en dat in de voorzieningen voor nieuwkomers aandacht wordt besteed aan beheersing van de Nederlandse taal (artikel 8, elfde lid, WPO). Daaruit vloeit voort dat voor een ononderbroken ontwikkeling de volgende voorwaarden gelden:

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

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

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

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

De school informeert ouders regelmatig over de ontwikkeling van hun kind. Aan het eind van de school- of verblijfsperiode en bij tussentijds vertrek van leerlingen informeert ze de ouders en de vervolgschool over de ontwikkeling van de leerlingen. Het onderwijskundig rapport en de overdracht hebben daarbij een centrale rol. Voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte werkt de school samen met het samenwerkingsverband en, indien nodig, met partners in de zorg.
De school voert afspraken uit de Lokale Educatieve Agenda en ten aanzien van vroegschoolse educatie uit.

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

- betrokkenheid van ouders.

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

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

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

SCHOOLKLIMAAT (SK)

SK1. Veiligheid
Schoolleiding en leraren dragen zorg voor een veilige omgeving voor leerlingen.

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

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

Eigen aspecten van kwaliteit
Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan
- beleid sociale media;
- preventieve maatregelen;
- afstemming met actoren buiten de school.

Toelichting wettelijke eisen
De wet bepaalt dat de school ten minste een veiligheidsbeleid (sociale, psychische en fysieke veiligheid) heeft beschreven en de school voert dat uit. Het veiligheidsbeleid bestaat uit een samenhangende set van maatregelen gericht op preventie en op het afhandelen van incidenten (artikel 4c en artikel 12, tweede lid, WPO). Daarvoor is nodig dat leraren een veilige ruimte scheppen waarin duidelijke afspraken gelden en het mogelijk is om sociaal gedrag aan te leren (artikel 4c WPO en artikel 8, tweede lid, WPO).

De wet geeft aan dat de school de veiligheid van leerlingen jaarlijks monitort met een gestandaardiseerd instrument dat een representatief en actueel beeld geeft (artikel 4c, eerste lid, onder b, WPO). Een school kan pas goed beleid ten aanzien van sociale veiligheid (artikel 4c, eerste lid, onder a, WPO) voeren als zij inzicht heeft in de feitelijke en ervaren veiligheid en het welbevinden van de leerlingen.

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

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

Het onderwijs op de school moet mede gericht zijn op het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie (artikel 8, derde lid, onder b, WPO en artikel 9, negende lid, WPO in combinatie met kerndoel 37). Daarom dienen de uitingen van leraren in lijn te zijn met de democratische rechtsstaat, en dient te worden ingegrepen als de uitingen van leerlingen daarmee in strijd zijn.

SK2. Pedagogisch klimaat
De school heeft een ondersteunend pedagogisch klimaat.

Basiskwaliteit
Geen wettelijke eisen.

Eigen aspecten van kwaliteit
Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan
- gedragsregels voor leerlingen en leraren
- betrokkenheid leerlingen bij het realiseren van een positief schoolklimaat
- voorbeeldgedrag van leraren
- inrichten van oefensituaties om leerlingen te begeleiden bij de ontwikkeling van sociale en maatschappelijke competenties
- inrichting van het gebouw

ONDERWIJSRESULTATEN (OR)

OR1. Resultaten
De school behaalt met haar leerlingen leerresultaten die ten minste in overeenstemming zijn met de gestelde norm.

Basiskwaliteit
Geen wettelijke eisen.

Eigen aspecten van kwaliteit
Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan
- de verwachtingen over de eindresultaten die leerlingen kunnen bereiken gebaseerd op de kenmerken van de leerlingenpopulatie
- bereikte leergroei van leerlingen
- de doelen die de school heeft bereikt bij leerlingen op andere ontwikkelingsgebieden dan taal en rekenen

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

Basiskwaliteit
Geen wettelijke eisen.

Eigen aspecten van kwaliteit
Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan
- de doelen die de school wil bereiken ten aanzien van sociale en maatschappelijke competenties van leerlingen;
- het bereiken van de gestelde doelen.

KWALITEITSZORG EN AMBITIE (KA)

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

Basiskwaliteit
Het bestuur zorgt voor een stelsel van kwaliteitszorg op de scholen. Dit stelsel staat uitgewerkt in het schoolplan van de school waar de voorziening voor nieuwkomers aan verbonden is. Dit stelsel is passend voor de context van de voorziening voor nieuwkomers. Vanuit dit stelsel bewaakt en bevordert het bestuur de kwaliteit van het onderwijsleerproces en de leerresultaten.

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

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid over de wijze waarop de kwaliteit wordt bewaakt en bevorderd en (hoe) wordt dit gerealiseerd?
Te denken valt aan
- ambitieuze doelen die passen bij de maatschappelijke opdracht
- betrokkenheid van stakeholders en onafhankelijke deskundigen bij evaluaties
- strategische financiële planning

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

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

Uit de deugdelijkheidseisen vloeit voort dat het bevoegd gezag/de school de zorg voor kwaliteit vormgeeft op een wijze waarvan mag worden aangenomen dat deze daadwerkelijk leidt tot zicht op de eigen kwaliteit en op relevante verbetermaatregelen.

KA2. Kwaliteitscultuur
Het bestuur en zijn scholen kennen een professionele kwaliteitscultuur en functioneren transparant en integer.

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

Het bestuur zorgt voor bekwaam en bevoegd personeel op alle scholen en maakt het mogelijk dat het

personeel zijn bekwaamheid onderhoudt. De schoolleiding en het team werken gezamenlijk aan een voortdurende verbetering van hun professionaliteit. Leraren houden daarbij rekening met de gestelde bekwaamheidseisen en beroepsprofielen en behaalde resultaten bij leerlingen. Leraren krijgen daartoe voldoende gelegenheid. De wijze waarop ze dit doen, staat helder beschreven in het schoolplan.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid over de professionalisering en de kwaliteitscultuur en (hoe) wordt dit beleid gerealiseerd?
Te denken valt aan
- draagvlak voor visie en ambities

Toelichting wettelijke eisen
De uitvoering van de wettelijke eisen rondom kwaliteitszorg vraagt van de school een gezamenlijke inspanning vanuit een verbetercultuur en professionaliteit. Dit veronderstelt onderwijskundig leiderschap, effectieve taakverdeling, resultaatgerichtheid en aanspreekbaarheid van het personeel van de school. Integriteit, zorgvuldigheid en bewustzijn van effecten van het handelen zijn algemeen aanvaarde kwaliteitsbeginselen die behoren bij het professioneel handelen in het onderwijs. Deze komen dan ook terug in de Code Goed Bestuur die het bevoegd gezag dient te hanteren, en waarvan eventuele afwijkingen dienen te worden verantwoord in het jaarverslag (artikel 171, eerste lid, WPO). Het vaststellen van een managementstatuut waaruit de verantwoordelijkheidsverdeling in de aansturing van de school blijkt, is verplicht volgens artikel 31 WPO.

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

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

Basiskwaliteit
Het bestuur en de scholen hebben tegenspraak georganiseerd. Dit gebeurt in ieder geval door de ouders, personeel en leerlingen te betrekken bij beleids- en besluitvorming. Het bestuur en de scholen brengen minimaal jaarlijks verslag uit over hun doelen en de resultaten die zij behalen. Zij doen dit op toegankelijke wijze. Het bestuur verantwoordt zich aan de intern toezichthouder. Het bestuur en de scholen verantwoorden zich aan de overheid en belanghebbenden.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid over de wijze waarop verantwoording wordt afgelegd en (hoe) wordt dit beleid gerealiseerd?
Te denken valt aan
- een actieve dialoog met de omgeving over ambities en resultaten

Toelichting wettelijke eisen
De wet gaat ervan uit dat het bestuur verantwoording aflegt in het jaarverslag, onder meer ten behoeve van het interne toezicht (artikel 171 WPO). De wet gaat er ook van uit dat de school in de

schoolgids duidelijk aangeeft wat de doelen van het onderwijs zijn en welke resultaten met het onderwijsleerproces worden bereikt (artikel 13 WPO), passend bij de ouders van de leerlingen van de voorziening voor nieuwkomers. In de schoolgids dienen ook de gedane bevindingen te worden opgenomen ten aanzien van het stelsel van kwaliteitszorg, evenals de maatregelen die naar aanleiding daarvan zijn getroffen (artikel 13, eerste lid, onder o, WPO). Op grond van de Wet medezeggenschap op scholen (WMS) moeten de schoolleiding en het bestuur zich verantwoorden aan de (Gezamenlijke) Medezeggenschapsraad, en deze betrekken bij de beleids- en besluitvorming (artikel 8 en 10, 11, 12 en 13 WMS) en de benoeming van bestuurders.

FINANCIEEL BEHEER (FB)

FB1. Continuïteit[23]
Het bestuur is financieel gezond en kan op korte en langere termijn voldoen aan zijn financiële verplichtingen.

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

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de continuïteit van het bestuur/de scholen en (hoe) wordt dit beleid gerealiseerd?
Te denken valt aan
- de wijze waarop het bestuur het duurzaam voortbestaan waarborgt
- de financiële positie van het bestuur waarmee het alle financiële verplichtingen op korte en langere termijn kan nakomen
- de analyse van de belangrijkste kengetallen in relatie tot de signaleringswaarden

Toelichting wettelijke eisen
De verplichting voor het bevoegd gezag om een continuïteitsparagraaf aan het jaarverslag toe te voegen vloeit voort uit artikel 4, vierde lid, van de RJO.
De sectorwetgeving verplicht de intern toezichthouder het jaarverslag inclusief continuïteitsparagraaf goed te keuren. Over deze taak (het goedkeuren) moet de interne toezichthouder verantwoording afleggen in het jaarverslag (artikel 17c, eerste lid, onder a en onder e, WPO).

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

Op grond van artikel 8, tweede lid, onder b, van de WMS ontvangt de Medezeggenschapsraad (MR) jaarlijks het jaarverslag (inclusief continuïteitsparagraaf). Over tussentijdse ontwikkelingen die de continuïteit van de school/instelling bedreigen, dient de MR eveneens te worden geïnformeerd. De MR

[23] *In het kader van de evaluatie van de deugdelijkheidseisen in het funderend onderwijs heeft de inspectie geconstateerd dat het aspect van financiële continuïteit beter geborgd zou moeten worden in sectorale wetgeving voor het funderend onderwijs. Het wetsvoorstel Actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs (Kamerstukken I 2019-20, 35102, nr. A) bevat een aanpassing op dit gebied en zal leiden tot een uitbreiding of aanpassing van de onder de basiskwaliteit opgenomen elementen en ook handhaving op dit punt is dan mogelijk. Tot (in ieder geval) 21 augustus 2021 richt de inspectie zich nog op haar stimulerende taak op dit gebied en zal alleen een Onvoldoende worden gegeven als een bestuur niet voldoet aan de op dit moment onder de basiskwaliteit opgenomen elementen.*

kan verder zelf het initiatief nemen om met het bestuur in gesprek te gaan over ontwikkelingen die de continuïteit van de school/instelling raken.

FB2. Doelmatigheid[24]
Het bestuur maakt efficiënt en effectief gebruik van de onderwijsbekostiging.

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

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de doelmatigheid van het bestuur/de scholen en (hoe) wordt dit beleid gerealiseerd?
Te denken valt aan

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

Toelichting wettelijke eisen
De doelmatige besteding van de onderwijsbekostiging door het bestuur is onderwerp van het toezicht van de intern toezichthouder (artikel 17c, eerste lid, onder c, WPO). Over deze taak verantwoordt de intern toezichthouder zich in het jaarverslag (artikel 17c, eerste lid, onder e, WPO).

FB3. Rechtmatigheid
Het bestuur verwerft en besteedt de onderwijsbekostiging conform wet- en regelgeving.

Basiskwaliteit
Het bestuur beschikt over de vereiste deskundigheid en handelt integer en transparant. Het legt verantwoording af over de verwerving en besteding, hetgeen vooral wordt beoordeeld door een accountant die wordt aangesteld door het intern toezicht. Deze accountant opereert volgens de beroepsmaatstaven van de NBA[25] en speciaal volgens het Onderwijsaccountantsprotocol dat door de inspectie is opgesteld.

Toelichting wettelijke eisen
In de sectorwetten zijn diverse bepalingen opgenomen waaraan het bestuur zich moet houden bij de verwerving en besteding van de bekostiging. Ingevolge artikel 17a WPO zorgt het bestuur voor een goed bestuurde school. Dat impliceert dat het bestuur deskundig moet zijn.

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

De jaarverslaggeving dient transparant te zijn (moet een waarheidsgetrouw beeld geven). Titel 9, Boek 2, van het Burgerlijk Wetboek en artikel 3, onder a, van de Regeling Jaarverslaggeving Onderwijs (RJO) en de Richtlijn Jaarverslag Onderwijs alsmede het Onderwijsaccountantsprotocol[26] bevatten voorts tal van nadere regels omtrent een transparante verantwoording, respectievelijk de

---

[24] *De Bekostigingsbesluiten WPO, WEC en WVO bevatten bepalingen die het mogelijk maken de bekostiging lager vast te stellen als is vastgesteld dat sprake is van ondoelmatige aanwending van de bekostiging. Op 23 november 2016 oordeelde de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ECLI:NL:RVS:2016:3112) dat geen bekostigingssanctie kon worden opgelegd, omdat geen wettelijke basis bestond voor het toepassen van een correctie op de bekostiging wegens ondoelmatige besteding. Om alsnog te voorzien in deze wettelijke basis, worden de bepalingen die zien op doelmatigheid in de Bekostigingsbesluiten naar wetsniveau getild en opgenomen in de sectorwetten van het funderend onderwijs. Dit wordt geregeld in het wetsvoorstel Actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs (Kamerstukken I 2019-20, 35102, nr. A). Tot die tijd richt de inspectie zich op haar stimulerende taak op dit gebied en zal alleen een Onvoldoende worden gegeven als een bestuur niet voldoet aan de op dit moment onder de basiskwaliteit opgenomen elementen.*

[25] *Nederlandse beroepsorganisatie van accountants*

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

controle daarop door de accountant. Een controleverklaring is verplicht op grond van artikel 2 RJO in verbinding met artikel 2:393 BW.

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

BIJLAGE 3. WAARDERINGSKADER SAMENWERKINGSVERBANDEN PASSEND ONDERWIJS

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

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

ONDERWIJSRESULTATEN (OR)

OR1. Resultaten
Voor alle leerlingen in het samenwerkingsverband die extra ondersteuning nodig hebben, is een passende onderwijsplek beschikbaar.

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

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

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

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

Eigen aspecten van kwaliteit
Welke eigen opdrachten heeft het samenwerkingsverband opgenomen in het ondersteuningsplan en realiseert het samenwerkingsverband dit beleid?

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

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

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

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

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

KWALITEITSZORG EN AMBITIE (KA)

KA1. Kwaliteitszorg
Het samenwerkingsverband heeft vanuit zijn maatschappelijke opdracht doelen geformuleerd en verbetert de uitvoering van zijn taken op basis van regelmatige en systematische evaluatie van de realisatie van die doelen.

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

in stand houdt, voldoet het samenwerkingsverband aan de zorgplicht voor kwaliteit van het onderwijs op het opdc.

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

Eigen aspecten van kwaliteit
Welke eigen opdrachten heeft het samenwerkingsverband opgenomen in het ondersteuningsplan en realiseert het samenwerkingsverband dit beleid?
Te denken valt aan

- Kwalitatieve en kwantitatieve resultaten in het oogo met gemeenten en met de samenvallende samenwerkingsverbanden en andere belanghebbenden in de regio zijn genormeerd
- Er is een actueel beeld van de toewijzing van de extra ondersteuning die leerlingen nodig hebben en de daadwerkelijke realisatie van deze extra ondersteuning
- De ondersteuningsprofielen van de deelnemende scholen zijn centraal toegankelijk gemaakt

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

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

Het bevoegd gezag dient zorg te dragen voor de kwaliteit van de dienstverlening aan de aangeslotenen. Onder 'zorgdragen voor de kwaliteit van de taken' valt in elk geval het naleven van de wettelijke bepalingen, waaronder die voor de kwaliteit van het onderwijs op het opdc en het uitvoeren van het stelsel van kwaliteitszorg (artikel 18a, achtste lid, onder e, artikel 10, jo. artikel 17a, eerste en derde lid, en 18a, lid 10a, WPO, en artikel 34.10 van het Besluit bekostiging WPO, artikel 17a, achtste lid, onder e, artikel 23a, jo. artikel 24d eerste en derde lid en artikel 17a, lid 10a, WVO, en artikel 26 van het Inrichtingsbesluit WVO. Zie ook de nota van toelichting in Staatsblad 2014 95, pagina31.

KA2. Kwaliteitscultuur
Het bestuur van het samenwerkingsverband kent een professionele kwaliteitscultuur en functioneert transparant en integer.

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

Eigen aspecten van kwaliteit
Welke eigen opdrachten heeft het samenwerkingsverband opgenomen in het ondersteuningsplan en realiseert het samenwerkingsverband dit beleid?

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

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

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

KA3. Verantwoording en dialoog
Het bestuur van het samenwerkingsverband legt intern en extern toegankelijk en betrouwbaar verantwoording af over doelen en resultaten en voert daarover actief een dialoog.

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

Eigen aspecten van kwaliteit
Welke eigen opdrachten heeft het samenwerkingsverband opgenomen in het ondersteuningsplan en realiseert het samenwerkingsverband dit beleid?
Te denken valt aan
- dialoog over doelen en resultaten met interne en externe belanghebbenden bij de ontwikkeling van hun doelen en beleid
- toegankelijkheid voor wensen en voorstellen van interne en externe belanghebbenden

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

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

FINANCIEEL BEHEER (FB)

FB1. Continuïteit[27]

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

Basiskwaliteit

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

Eigen aspecten van kwaliteit

Welke eigen opdrachten heeft het samenwerkingsverband opgenomen in het ondersteuningsplan en realiseert het samenwerkingsverband dit beleid?
Te denken valt aan

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

Toelichting wettelijke eisen

De verplichting voor het bevoegd gezag om een continuïteitsparagraaf aan het jaarverslag toe te voegen vloeit voort uit artikel 4, vierde lid, van de RJO.
De sectorwetgeving verplicht de intern toezichthouder het jaarverslag inclusief continuïteitsparagraaf goed te keuren. Over deze taak (het goedkeuren) moet de intern toezichthouder verantwoording afleggen in het jaarverslag (artikel 17c, eerste lid, WPO; artikel 24e1, eerste lid, WVO; artikel 28i, eerste lid, WEC).
Een 'regelmatige bespreking' is een beleidsmatige invulling van de verplichting de intern toezichthouder te voorzien van taken en bevoegdheden, zodanig dat hij een deugdelijk toezicht kan uitoefenen (artikel 17c, tweede lid, WPO; artikel 24e1, tweede lid, WVO; artikel 28i, tweede lid WEC).

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

FB2. Doelmatigheid[28]

---

[27] *[In het kader van de evaluatie van de deugdelijkheidseisen in het funderend onderwijs heeft de inspectie geconstateerd dat het aspect van financiële continuïteit beter geborgd zou moeten worden in sectorale wetgeving voor het funderend onderwijs. Het wetsvoorstel Actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs (Kamerstukken I 2019-20, 35102, nr. A) bevat een aanpassing op dit gebied en zal leiden tot een uitbreiding of aanpassing van de onder de basiskwaliteit opgenomen elementen en ook handhaving op dit punt is dan mogelijk. Tot (in ieder geval) 1 augustus 2021 richt de inspectie zich nog op haar stimulerende taak op dit gebied en zal alleen een Onvoldoende worden gegeven als een bestuur niet voldoet aan de op dit moment onder de basiskwaliteit opgenomen elementen.]*

[28] *[De Bekostigingsbesluiten WPO, WEC en WVO bevatten bepalingen die het mogelijk maken de bekostiging lager vast te stellen als is vastgesteld dat sprake is van ondoelmatige aanwending van de bekostiging. Op 23 november 2016 oordeelde de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ECLI:NL:RVS:2016:3112) dat geen bekostigingssanctie kon worden opgelegd, omdat geen wettelijke basis bestond voor het toepassen van een correctie op de bekostiging wegens ondoelmatige besteding. Om alsnog te voorzien in deze wettelijke basis, worden de bepalingen die zien op doelmatigheid in de Bekostigingsbesluiten naar wetsniveau getild en opgenomen in de sectorwetten van het funderend onderwijs. Dit wordt*

Het bestuur maakt efficiënt en effectief gebruik van de bekostiging.
Basiskwaliteit De doelmatige besteding van de onderwijsbekostiging is onderwerp van gesprek met de intern toezichthouder. Hierover vindt verantwoording in het jaarverslag plaats.
Toelichting wettelijke eisen De doelmatige besteding van de onderwijsbekostiging door het bestuur is onderwerp van het toezicht van de intern toezichthouder (artikel 17c, eerste lid, onder c en vijfde lid, WPO; artikel 24e1, eerste lid, onder c en vijfde lid, WVO; artikel 28i, eerste lid, onder c, WEC) Over deze taak verantwoordt de intern toezichthouder zich in het jaarverslag (artikel 17c, eerste lid, onder e en vijfde lid, WPO; artikel 24e1, eerste lid, onder e en vijfde lid, WVO; artikel 28i, onder e, WEC).
FB3. Rechtmatigheid Het bestuur verwerft en besteedt de bekostiging conform wet- en regelgeving.
Basiskwaliteit Het bestuur beschikt over de vereiste deskundigheid en handelt integer en transparant. Het legt verantwoording af over de verwerving en besteding, hetgeen vooral een accountant beoordeelt, aangesteld door de raad van toezicht. Deze accountant opereert volgens de beroepsmaatstaven van de NBA[29] en speciaal volgens het Onderwijsaccountantsprotocol dat door de inspectie is opgesteld.
Toelichting wettelijke eisen In de sectorwetten zijn diverse bepalingen opgenomen waaraan het bestuur zich moet houden bij de verwerving en besteding van de bekostiging. Het bevoegd gezag draagt zorg voor een goed bestuurd samenwerkingsverband (artikel 17a, eerste lid jo. derde lid, WPO, artikel 24d, eerste lid jo. derde lid, WVO). De jaarverslaggeving dient transparant te zijn (moet een waarheidsgetrouw beeld geven). Titel 9, Boek 2, van het Burgerlijk Wetboek en artikel 3, onder a, van de Regeling Jaarverslaggeving Onderwijs (RJO) en de Richtlijn Jaarverslag Onderwijs alsmede het Onderwijsaccountantsprotocol[30] bevatten voorts tal van nadere regels ten aanzien van een transparante verantwoording respectievelijk de controle daarop door de accountant. Een controleverklaring is verplicht op grond van artikel 2 RJO in verbinding met artikel 2:393 BW.

Normering samenwerkingsverbanden

Standaarden omvatten deugdelijkheidseisen en eigen aspecten van kwaliteit. Of een standaard als Voldoende of Onvoldoende wordt beoordeeld, is alleen gebaseerd op de vraag of het bestuur voldoet aan de deugdelijkheidseisen. Voor het oordeel of de waardering Goed worden de eigen aspecten van kwaliteit[31] als volgt bij de oordeelsvorming betrokken:

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

geregeld in het wetsvoorstel Actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs (Kamerstukken I 2019-20, 35102, nr. A). Tot die tijd richt de inspectie zich op haar stimulerende taak op dit gebied en zal alleen een Onvoldoende worden gegeven als een bestuur niet voldoet aan de op dit moment onder de basiskwaliteit opgenomen elementen.]

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

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

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

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

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

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

BIJLAGE 4. WAARDERINGSKADER VVE GEMEENTELIJK NIVEAU

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

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

1. GEMEENTELIJK VVE-BELEID

1.1 Definitie doelgroepkind

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

Eigen aspecten van kwaliteit
Er zijn geen wettelijke bepalingen dat een gemeente een definitie moet hanteren voor ‘doelgroepkleuter’. Voor scholen/schoolbesturen is een doelgroepkleuter vaak hetzelfde als een gewichtenkleuter. Alleen als de gemeente hier expliciet afspraken over heeft gemaakt met

schoolbesturen, bijvoorbeeld in het kader van het formuleren van vve-resultaatafspraken, is dit aanleiding om deze doelgroepdefinitie mee te wegen in het oordeel Goed. Hierbij kan het gaan om een doelgroepdefinitie die uitsluitend is gebaseerd op een gewicht, maar het kan ook gaan om andere of aanvullende criteria.

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

1.2 Bereik

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

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

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

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

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

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

1.3 Toeleiding

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

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

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

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

1.4 Doorgaande lijn

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

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

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

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

1.5 Resultaten

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

Eigen aspecten van kwaliteit

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

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

1.6 Vve-coördinatie op gemeentelijk niveau

Eigen aspecten van kwaliteit
De gemeenten zijn regievoerder voor vve in hun gemeente. Dit betekent allereerst het formuleren van helder vve-beleid vanuit de gemeente met duidelijke ambities en concrete doelen. Daarnaast vraagt het om voldoende sturing en coördinatie vanuit de gemeente om vve tot stand te brengen en te borgen in de gemeente. Dit kan tot uiting komen door een actieve rol van de verantwoordelijk wethouder en beleidsverantwoordelijken, die vve expliciet op de Lokaal Educatieve Agenda (LEA) zetten. Hierdoor wordt vve een gezamenlijk gedragen beleid, waar schoolbesturen, instellingen voor kinderopvang, Centra voor Jeugd en Gezin, het consultatiebureau en anderen bij betrokken zijn. Daarnaast gaat het hier ook om de coördinatie van de uitvoering. Sommige gemeenten stellen specifiek een (interne of externe) vve-coördinator aan, die zorg draagt voor de uitrol van vve, de scholing, de doorgaande lijn, de evaluatie enzovoorts.

2. VVE-BELEIDSCONTEXT

2.1 Integraal vve-programma

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

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

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

Gemeenten dienen bovendien afspraken te maken over het gebruik van een observatiesysteem in de voorscholen voor het volgen van de brede ontwikkeling van peuters. Sommige gemeenten maken afspraken met zowel de voor- als de vroegscholen over het gebruik van hetzelfde integrale vve-programma en observatiesysteem om de doorgaande lijn te bevorderen. Gemeenten kunnen naast het werken met een integraal vve-programma ook afspraken maken over het gebruik van aanvullende

vve-programma's of versterkende (taal)programma's op basis van een analyse van de peuterpopulatie.

2.2 Ouders

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

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

2.3 Externe zorg

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

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

2.4 Interne kwaliteitszorg voor- en vroegscholen

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

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

2.5 Systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau

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

voor verbeteringen of aanpassingen van het beleid.

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

3. VVE-CONDITIES

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

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

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

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

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

3.2 Er is een gemeentelijk vve-subsidiekader

Eigen aspecten van kwaliteit
Gemeenten maken over het algemeen gebruik van een subsidiekader of beschikking om te garanderen dat de verstrekte subsidies op de juiste wijze worden gebruikt. In het kader van vve is het bijvoorbeeld van belang dat de voorscholen voldoen aan de basisvoorwaarden zoals aangegeven in het Besluit Basisvoorwaarden Kwaliteit Voorschoolse Educatie. Deze basisvoorwaarden worden ook jaarlijks door de GGD getoetst. In een subsidiebeschikking kan een gemeente er daarom voor kiezen om aan te geven dat de voorscholen aan deze voorwaarden moeten voldoen en dat de GGD dit zal toetsen. Daarnaast gebruiken gemeenten een subsidiekader voor aanvullende voorwaarden, zoals ouderbetrokkenheid, doorgaande lijn of warme overdracht. Hiermee kan de gemeente sturen op het vergroten van de kwaliteit van vve. Door deze subsidievoorwaarden op te nemen in het subsidiekader heeft de gemeente greep op de besteding van de subsidiegelden.

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

Oordeel/waardering standaard	Norm voor standaarden met deugdelijkheidseisen
Goed	De gemeente voldoet aan de wettelijke eisen en laat de eigen

	aspecten van kwaliteit op overtuigende wijze zien
Voldoende	De gemeente voldoet aan de wettelijke eisen
Onvoldoende	De gemeente voldoet niet aan de wettelijke eisen

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

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

    Als de gemeente op deze standaarden geen eigen ambities en doelen stelt/realiseert dan leidt dat niet tot een oordeel Onvoldoende, maar geven we dit aan als 'kan beter'. Als de gemeente de eigen aspecten van kwaliteit op overtuigende wijze laat zien (zowel in ambitie als realisatie) dan verbinden we daaraan de waardering Goed.

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

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

BIJLAGE 5. WAARDERINGSKADER VOORSCHOOLSE EDUCATIE

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

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

ONTWIKKELINGSPROCES (OP)

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

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

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

Eigen aspecten van kwaliteit
- Verzamelt de voorschool vanaf binnenkomst systematisch informatie over de kennis en vaardigheden van haar peuters op de verschillende ontwikkelingsgebieden en benut de voorschool daarbij ook de informatie van ouders?
- Vergelijken pedagogisch medewerkers deze informatie met de verwachte ontwikkeling?
- Worden deze signalering en analyses gebruikt om de voorschoolse educatie af te stemmen op de behoeften van zowel groepjes als individuele peuters?
- Gaat de voorschool na waar de ontwikkeling stagneert en wat mogelijke verklaringen zijn als

peuters niet genoeg lijken te profiteren van de educatie?
- Gaat de voorschool na wat nodig is om eventuele achterstanden bij peuters te verhelpen en wat de rol van ouders daarbij kan zijn?
- Gebeurt dit ten minste met een gestandaardiseerd observatie-instrument dat het mogelijk maakt om vroegtijdig (achterstanden) te signaleren op de verschillende ontwikkelingsgebieden?
- Gebruikt de voorschool deze observatiegegevens in een cyclisch proces van doelen stellen, passende educatie bieden aan peuters, evalueren en bijstellen van doelen en het educatieve aanbod?
- Bespreken de pedagogisch medewerkers de bevindingen op vaste momenten in het jaar met ouders?
- Herkennen pedagogisch medewerkers tijdig talenten en zijn zij bereid en in staat om passende programma's en trajecten uit te voeren voor individuele of groepjes peuters?

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

Eigen aspecten van kwaliteit
- Plannen en structureren de pedagogisch medewerkers hun handelen met behulp van informatie die zij over peuters hebben?
- Zorgen de pedagogisch medewerkers ervoor dat het niveau van hun aanbod past bij het beoogde eindniveau van peuters (als groep en individueel)?
- Werken de pedagogisch medewerkers opbrengstgericht en concretiseren zij dat door doelen voor hun peuters te stellen die aansluiten op de zone van naaste ontwikkeling?
- Verdelen de pedagogisch medewerkers de activiteiten evenwichtig over de dag/het dagdeel?
- Voert de voorschool actief beleid om alle peuters de voor hen bedoelde activiteiten te laten bijwonen?
- Maakt het pedagogisch klimaat het spelend leren mogelijk? Zijn de peuters actief en betrokken?
- Zijn er duidelijke regels en is er een voorspelbaar en betrouwbaar positief klimaat waarin afspraken worden nagekomen?
- Structureren de pedagogisch medewerkers met geschikte opdrachten en heldere uitleg, vrij spel en begeleid spel, het aanbod zo dat de peuter het zich eigen kan maken?
- Stimuleren de pedagogisch medewerkers de actieve betrokkenheid van de peuters en verrijken zij het spelend leren?
- Leren de pedagogisch medewerkers peuters sociale vaardigheden aan en tonen ze voorbeeldgedrag?
- Gaan peuters, pedagogisch medewerkers, leiding en overig personeel respectvol en betrokken met elkaar om?
- Weten de pedagogisch medewerkers de geplande tijd voor voorschoolse educatie effectief te benutten door een efficiënte werkwijze in de groep?
- Stemmen de pedagogisch medewerkers de instructies en spelbegeleiding, opdrachten en tijd af op de behoeften van groepjes en individuele peuters?
- Is de afstemming zowel op ondersteuning als uitdaging gericht, afhankelijk van de behoeften van peuters? Is het voorschoolklimaat naast ondersteunend ook stimulerend?
- Stimuleren de pedagogisch medewerkers een brede ontwikkeling bij hun peuters?
- Gebruiken de pedagogisch medewerkers bij de instructies en opdrachten passende educatieve principes en werkvormen?
- Stimuleren de pedagogisch medewerkers peuters tot interactie, zowel interactie tussen de pedagogisch medewerker en de peuters als interactie tussen peuters onderling?
- Gaan de pedagogisch medewerkers actief na of peuters de opdrachten begrijpen en of de pedagogisch medewerkers daarmee hun doelen hebben gehaald?
- Geven de pedagogisch medewerkers de peuters inhoudelijk feedback op hun speel- en leerproces?

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

Eigen aspecten van kwaliteit

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

OP6. Samenwerking
De voorschool werkt samen met relevante partners.

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

ONTWIKKELINGSRESULTATEN (OR)

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

Eigen aspecten van kwaliteit
- Heeft de voorschool hoge verwachtingen over de voortgang in de ontwikkeling die de peuters kunnen bereiken aan het einde van de voorschoolse periode?
- Stelt de voorschool eigen doelen op de verschillende ontwikkelingsgebieden die passen bij de kenmerken van de kindpopulatie?
- Evalueert de voorschool of deze eigen doelen worden gerealiseerd, zodat de peuters de voorschool verlaten met kennis en vaardigheden die passen bij de kenmerken van de kindpopulatie?
- Betrekt de voorschool daarbij de ontwikkelingsgroei van de kinderen?
- Voert de voorschool interne en externe gesprekken over de ontwikkelingen van de peuters in relatie tot de doelen, waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke kenmerken van deze jonge leeftijdsgroep?

KWALITEITSZORG EN AMBITIE (KA)

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

educatie.

Eigen aspecten van kwaliteit

Houder:

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

Voorschool:

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

KA2. Kwaliteitscultuur

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

Eigen aspecten van kwaliteit

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

KA3. Verantwoording en dialoog

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

Eigen aspecten van kwaliteit

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

Richtlijn voor waardering

De standaarden bij voorschoolse educatie kennen geen wettelijke basis en een waardering op deze standaarden kan dan ook niet tot een Onvoldoende leiden. Als de aangetroffen praktijk niet of nauwelijks overeenkomt met de uitwerking, dan geven we de waardering Kan beter.

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

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

BIJLAGE 6. WAARDERINGSKADER PRIMAIR ONDERWIJS IN CARIBISCH NEDERLAND

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

KWALITEITSGEBIEDEN EN STANDAARDEN	
OP	**ONDERWIJSPROCES**
OP1	Aanbod
OP2	Zicht op ontwikkeling
OP3	Didactisch handelen
OP4	(Extra) ondersteuning
OP6	Samenwerking
SK	**SCHOOLKLIMAAT**
SK1	Veiligheid
SK2	Pedagogisch klimaat
OR	**ONDERWIJSRESULTATEN**
OR1	Resultaten
OR2	Sociale en maatschappelijke competenties
OR3	Vervolgsucces
KA	**KWALITEITSZORG EN AMBITIE**
KA1	Kwaliteitszorg
KA2	Kwaliteitscultuur
KA3	Verantwoording en dialoog
FB	**FINANCIEEL BEHEER**
FB1	Continuïteit
FB2	Doelmatigheid
FB3	Rechtmatigheid

ONDERWIJSPROCES (OP)

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

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

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

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

evenwichtig en in samenhang over de leerjaren heen.

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

Eigen aspecten van kwaliteit
Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan
- toekomstgericht aanbod
- aanbod gericht op het leren van leerstrategieën
- een aantrekkelijke, uitdagende leeromgeving

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

De inhouden van het onderwijsaanbod dienen te zijn afgestemd op verschillende leerbehoeften van leerlingen en worden evenwichtig en in samenhang over de leerjaren heen verdeeld (artikel 10, eerste lid, WPO BES). Dat houdt ook in dat het onderwijs dusdanig wordt ingericht dat er structureel en herkenbaar aandacht wordt besteed aan het bestrijden van achterstanden op alle gebieden, waaronder rekenen en taalachterstanden (artikel 10, achtste lid, WPO BES). De school bereidt de leerlingen voor op de start van het vervolgonderwijs (artikel 2 WPO BES). Uit de eis van een ononderbroken voortgang in de ontwikkeling van leerlingen volgt dat de school de inhouden dient aan te bieden in een logische fasering/opbouw, opklimmend in niveaus op een wijze die past bij de leeftijd.

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

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

Basiskwaliteit
De school verzamelt vanaf binnenkomst met behulp van een leerling- en onderwijsvolgsysteem systematisch informatie over de kennis en vaardigheden van haar leerlingen. Leraren vergelijken deze informatie met de verwachte ontwikkeling. Deze vergelijking maakt het mogelijk om het onderwijs af te stemmen op de onderwijsbehoeften van zowel groepen als individuele leerlingen.

Wanneer leerlingen niet genoeg lijken te profiteren van het onderwijs, analyseert de school waar de ontwikkeling stagneert en wat mogelijke verklaringen hiervoor zijn. Vervolgens bepaalt zij wat er moet gebeuren om eventuele achterstanden bij leerlingen te verhelpen.

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

Toelichting wettelijke eisen

De wet vraagt dat de vorderingen van de leerlingen in kennis en vaardigheden worden gevolgd door middel van een leerlingvolgsysteem (artikel 10, eerste en vierde lid, WPO BES). Dit waarborgt dat de school daadwerkelijk de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen voor ogen kan hebben in het onderwijs en ook dat het onderwijs aansluit bij de verschillende leerbehoeften van leerlingen, bijvoorbeeld als uit de vorderingen blijkt dat de ontwikkeling stagneert. Bij deze laatste groep leerlingen zoekt de school naar mogelijke verklaringen voor de stagnatie, zodat het onderwijs daarop kan worden aangepast (artikel 10, eerste, vierde lid en achtste lid, WPO BES).

OP3. Didactisch handelen
Het didactisch handelen van de leraren stelt leerlingen in staat tot leren en ontwikkelen.

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

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

Eigen aspecten van kwaliteit
Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan
- hoge verwachtingen van leerlingen;
- feedback geven aan leerlingen;
- efficiënte benutting van de onderwijstijd.

Toelichting wettelijke eisen
De school heeft haar beleid over het pedagogisch-didactisch handelen in het schoolplan geformuleerd (artikel 15, tweede en derde lid, WPO BES). Dit beleid is zichtbaar in het dagelijks handelen van de leraren.

De wet geeft aan dat leerlingen het aanbod zo aangeboden moeten krijgen dat dit is afgestemd op hun ontwikkelproces (artikel 10, eerste lid, WPO BES). Voor deze 'ononderbroken ontwikkeling' is het nodig dat het onderwijs aansluit bij het ontwikkelingsniveau van de leerling. Daaruit vloeit voort dat voor een ononderbroken ontwikkeling de volgende voorwaarden gelden:
- Er is sprake van een pedagogisch leerklimaat dat leren mogelijk maakt (dat houdt in: ondersteuning en uitdaging).
- De uitleg is helder.
- De les verloopt gestructureerd.

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

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

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

de begeleiding zijn gericht op een ononderbroken ontwikkeling van de leerling. De school evalueert periodiek of het aanbod het gewenste effect heeft en stelt de interventies zo nodig bij.

Eigen aspecten van kwaliteit
Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan
- betrokkenheid leerlingen bij het stellen van ontwikkelingsdoelen
- gebruik van handelingsplannen

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

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

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

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

Eigen aspecten van kwaliteit
Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan
- betrokkenheid van ouders;
- samenwerking met ketenpartners;
- bereiken van resultaten in het kader van vroegschoolse educatie.

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

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

SCHOOLKLIMAAT (SK)

SK1. Veiligheid
Schoolleiding en leraren dragen zorg voor een veilige omgeving voor leerlingen.

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

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

Eigen aspecten van kwaliteit
Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan
- beleid sociale media
- preventieve maatregelen
- afstemming met actoren buiten de school

Toelichting wettelijke eisen
De wet bepaalt dat de school ten minste een veiligheidsbeleid (sociale, psychische en fysieke veiligheid) heeft beschreven en voert dat bestaat uit een samenhangende set van maatregelen gericht op preventie en op het afhandelen van incidenten (artikel 6a WPO BES).

In de Memorie van Toelichting bij de wetswijziging over sociale veiligheid op school, waarbij artikel 6a aan de WPO BES is toegevoegd, wordt onder 'sociale veiligheid' minimaal verstaan: "Een school is veilig als de psychische, sociale en fysieke veiligheid van leerlingen niet door handelingen van andere mensen wordt aangetast." Daarvoor is nodig dat leraren een veilige ruimte scheppen waarin duidelijke afspraken gelden en het mogelijk is om sociaal gedrag aan te leren (artikel 6a WPO BES en artikel 10, tweede lid, WPO BES).

De wet geeft aan dat de school de veiligheid van leerlingen jaarlijks monitort met een gestandaardiseerd instrument dat een representatief en actueel beeld geeft (artikel 6a, eerste lid, onder b, WPO BES). Een school kan pas goed beleid ten aanzien van sociale veiligheid (artikel 6a WPO BES) voeren als zij inzicht heeft in de feitelijke en ervaren veiligheid en het welbevinden van de leerlingen.

Voor ouders en leerlingen is het van belang dat ze een laagdrempelig aanspreekpunt hebben binnen de school als er sprake is van een situatie waarin gepest wordt. Daarom schrijft artikel 6a, eerste lid, onderdeel c, van de WPO BES voor dat iedere school de navolgende taken op school belegt bij een persoon:
- coördinatie van het beleid in het kader van het tegengaan van pesten op school;
- fungeren als aanspreekpunt in het kader van pesten.

Het onderwijs op de school moet mede gericht zijn op het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie (artikel 6a WPO BES). Daarom dienen de uitingen van leraren in lijn te zijn met de democratische rechtsstaat, en dient te worden ingegrepen als de uitingen van leerlingen daarmee in strijd zijn.

SK2. Pedagogisch klimaat
De school heeft een ondersteunend pedagogisch klimaat.

Basiskwaliteit
Geen wettelijke eisen

Eigen aspecten van kwaliteit
Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan
- gedragsregels voor leerlingen en leraren
- betrokkenheid leerlingen bij het realiseren van een positief schoolklimaat
- voorbeeldgedrag van leraren

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

ONDERWIJSRESULTATEN (OR)

OR1. Resultaten
De school behaalt met haar leerlingen leerresultaten die ten minste in overeenstemming zijn met de gestelde norm.

Basiskwaliteit
Geen wettelijke eisen.

Eigen aspecten van kwaliteit
Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan
- de verwachtingen over de eindresultaten die leerlingen kunnen bereiken gebaseerd op de referentieniveaus en de kenmerken van de leerlingenpopulatie
- bereikte leergroei van leerlingen
- te bereiken doelen op andere ontwikkelingsgebieden dan taal en rekenen

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

Basiskwaliteit
Geen wettelijke eisen.

Eigen aspecten van kwaliteit
Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan
- de doelen die de school wil bereiken ten aanzien van sociale en maatschappelijke competenties van leerlingen
- het bereiken van de gestelde doelen

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

Basiskwaliteit
Geen wettelijke eisen.

Eigen aspecten van kwaliteit
Welke eigen opdracht heeft de school opgenomen in het schoolplan en (hoe) realiseert de school deze? Te denken valt aan
- vervolgsucces van leerlingen na het verlaten van de school
- conclusies over de mate waarin het vervolgsucces aansluit bij de gegeven adviezen

KWALITEITSZORG EN AMBITIE (KA)

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

Basiskwaliteit
Het bestuur zorgt voor een stelsel van kwaliteitszorg op de scholen. Dit stelsel staat uitgewerkt in het

schoolplan/de schoolplannen van de scholen. Vanuit dit stelsel bewaakt en bevordert het bestuur de kwaliteit van het onderwijsleerproces en de leerresultaten.

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

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid over de wijze waarop de kwaliteit wordt bewaakt en bevorderd en (hoe) wordt dit gerealiseerd?
Te denken valt aan

- ambitieuze doelen die passen bij de maatschappelijke opdracht;
- betrokkenheid van stakeholders en onafhankelijke deskundigen bij evaluaties;
- strategisch financiële planning.

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

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

Uit de deugdelijkheidseisen vloeit voort dat het bevoegd gezag/de school de zorg voor kwaliteit vormgeeft op een wijze waarvan mag worden aangenomen dat deze daadwerkelijk leidt tot zicht op de eigen kwaliteit en op relevante verbetermaatregelen.

KA2. Kwaliteitscultuur
Het bestuur en zijn scholen kennen een professionele kwaliteitscultuur en functioneren transparant en integer.

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

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

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid over de professionalisering en de kwaliteitscultuur en (hoe) wordt dit beleid gerealiseerd?
Te denken valt aan

- draagvlak voor visie en ambities

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

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

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

Basiskwaliteit
Het bestuur en de scholen hebben tegenspraak georganiseerd. Dit gebeurt in ieder geval door de MR te betrekken bij beleids- en besluitvorming.

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

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid over de wijze waarop verantwoording wordt afgelegd en (hoe) wordt dit beleid gerealiseerd?
Te denken valt aan
- een actieve dialoog met de omgeving over ambities en resultaten

Toelichting wettelijke eisen
De wet gaat ervan uit dat het bestuur verantwoording aflegt in het jaarverslag (onder meer ten behoeve van het interne toezicht) (artikel 131 WPO BES). De wet gaat er ook van uit dat de school in de schoolgids duidelijk aangeeft wat de doelen van het onderwijs zijn en welke resultaten met het onderwijsleerproces worden bereikt (artikel 16 WPO BES). In de schoolgids dienen ook de gedane bevindingen te worden opgenomen ten aanzien van het stelsel van kwaliteitszorg, evenals de maatregelen die naar aanleiding daarvan zijn getroffen (artikel 16, eerste lid, onder l, WPO BES).

FINANCIEEL BEHEER (FB)

FB1. Continuïteit[32]
Het bestuur is financieel gezond en kan op korte en langere termijn voldoen aan zijn financiële verplichtingen.

Basiskwaliteit
Voor continuïteit is het van belang dat het bestuur inzicht heeft in de financiële uitgangspositie en de ontwikkelingen in de komende drie jaar, en daar beleid op uitzet. In de continuïteitsparagraaf van het

[32] *In het kader van de evaluatie van de deugdelijkheidseisen in het funderend onderwijs heeft de inspectie geconstateerd dat het aspect van financiële continuïteit beter geborgd zou moeten worden in sectorale wetgeving voor het funderend onderwijs. Het wetsvoorstel Actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs (Kamerstukken I 2019-20, 35102, nr. A) bevat een aanpassing op dit gebied en zal leiden tot een uitbreiding of aanpassing van de onder de basiskwaliteit opgenomen elementen en ook handhaving op dit punt is dan mogelijk. Tot (in ieder geval) 1 augustus 2021 richt de inspectie zich nog op haar stimulerende taak op dit gebied en zal alleen een Onvoldoende worden gegeven als een bestuur niet voldoet aan de op dit moment onder de basiskwaliteit opgenomen elementen.*

jaarverslag geeft het bestuur inzicht in deze ontwikkelingen en de daaraan verbonden financiële gevolgen. Het bestuur bespreekt het voorgaande regelmatig en met medezeggenschap, treft zo nodig corrigerende maatregelen en verantwoordt zich over het geheel in de jaarverslaggeving.

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de continuïteit van het bestuur/de scholen en (hoe) wordt dit beleid gerealiseerd?
Te denken valt aan
- bespreking van de continuïteit met de intern toezichthouder
- de wijze waarop het bestuur het duurzaam voortbestaan waarborgt
- de financiële positie van het bestuur waarmee het alle financiële verplichtingen op korte en langere termijn kan nakomen
- de analyse van de belangrijkste kengetallen in relatie tot de signaleringswaarden

Toelichting wettelijke eisen
De verplichting voor het bevoegd gezag om een continuïteitsparagraaf aan het jaarverslag toe te voegen vloeit voort uit artikel 4, achtste lid, van de RJO BES. De MR kan op grond van artikel 19 WPO BES zelf het initiatief nemen om met het bestuur in gesprek te gaan over ontwikkelingen die de continuïteit van de school/instelling raken.

FB2. Doelmatigheid[33]
Het bestuur maakt efficiënt en effectief gebruik van de onderwijsbekostiging.

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

Eigen aspecten van kwaliteit
Is er aanvullend beleid op de doelmatigheid van het bestuur/de scholen en (hoe) wordt dit beleid gerealiseerd?
Te denken valt aan
- de wijze waarop het bestuur (bevoegd gezag) de onderwijsbekostiging zo besteedt dat deze adequaat ten goede komt aan de in het schoolplan geformuleerde ambities inzake effectief onderwijs en de ontwikkeling van alle leerlingen

Toelichting wettelijke eisen
De doelmatige besteding van de onderwijsbekostiging door het bestuur is onderwerp van het toezicht van de intern toezichthouder (artikel 25, eerste lid, onder c, WPO BES). Over deze taak verantwoordt de intern toezichthouder zich in het jaarverslag (artikel 25, eerste lid, onder e, WPO BES).

FB3. Rechtmatigheid
Het bestuur verwerft en besteedt de onderwijsbekostiging conform wet- en regelgeving.

Basiskwaliteit
Het bestuur beschikt over de vereiste deskundigheid en handelt integer en transparant. Het legt verantwoording af over de verwerving en besteding, hetgeen vooral wordt beoordeeld door een deskundige als bedoeld in artikel 121, zesde lid, Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek BES, die wordt aangesteld door de Raad van Toezicht. Indien de onderwijsinstelling geen Raad van Toezicht heeft,

---

[33] De Bekostigingsbesluiten WPO, WEC en WVO bevatten bepalingen die het mogelijk maken de bekostiging lager vast te stellen als is vastgesteld dat sprake is van ondoelmatige aanwending van de bekostiging. Op 23 november 2016 oordeelde de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ECLI:NL:RVS:2016:3112) dat geen bekostigingssanctie kon worden opgelegd, omdat geen wettelijke basis bestond voor het toepassen van een correctie op de bekostiging wegens ondoelmatige besteding. Om alsnog te voorzien in deze wettelijke basis, worden de bepalingen die zien op doelmatigheid in de Bekostigingsbesluiten naar wetsniveau getild en opgenomen in de sectorwetten van het funderend onderwijs. Dit wordt geregeld in het wetsvoorstel Actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs (Kamerstukken I 2019-20, 35102, nr. A). Tot die tijd richt de inspectie zich op haar stimulerende taak op dit gebied en zal alleen een Onvoldoende worden gegeven als een bestuur niet voldoet aan de op dit moment onder de basiskwaliteit opgenomen elementen.

stelt het bestuur de deskundige aan. Deze deskundige opereert volgens beroepsmaatstaven minimaal vergelijkbaar met de beroepsmaatstaven van de NBA en speciaal volgens het Onderwijsaccountantsprotocol BES dat door de inspectie is opgesteld.

Toelichting wettelijke eisen
In de sectorwet zijn diverse bepalingen opgenomen waaraan het bestuur zich moet houden bij de verwerving en besteding van de bekostiging. Ingevolge artikel 13 WPO BES zorgt het bestuur voor een goed bestuurde school. Dat impliceert dat het bestuur deskundig moet zijn.

De minister is bevoegd een aanwijzing op te leggen indien een bestuurder zich schuldig maakt aan wanbeheer (artikel 128 WPO BES).

De jaarverslaggeving dient transparant te zijn (moet een waarheidsgetrouw beeld geven). Titel 9, Boek 2, van het Burgerlijk Wetboek en artikel 3, onder a, van de Regeling Jaarverslaggeving Onderwijs (RJO) en de Richtlijn Jaarverslag Onderwijs alsmede het Onderwijsaccountantsprotocol BES[34] bevatten voorts tal van nadere regels ten aanzien van een transparante verantwoording respectievelijk de controle daarop door de accountant. Een controleverklaring is verplicht op grond van artikel 2 RJO BES in verbinding met artikel 131, vierde lid, WPO BES.

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

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

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

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