



Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap



Vernieuwd toezicht: wat betekent dat voor het bestuur?

Het toezicht op besturen en scholen per 1 augustus 2017

Het onderwijs verandert. En het toezicht verandert mee. Vanaf 1 augustus 2017 houden wij op een nieuwe manier toezicht op het onderwijs. We willen besturen en scholen blijvend en nadrukkelijker stimuleren. Wat gaat goed? Wat kan beter? En soms, wanneer de basiskwaliteit in het geding is, wat moet beter? Het bestuur is verantwoordelijk voor de onderwijskwaliteit op de scholen en daarom begint én eindigt het vernieuwde toezicht bij het bestuur.

Deze brochure • In deze brochure leest u wat er met het vernieuwde toezicht voor u verandert en hoe de nieuwe werkwijze in de praktijk wordt uitgevoerd. Uitgebreide informatie over het vernieuwde toezicht en over onze werkwijze vindt u op www.onderwijsinspectie.nl en in het onderzoekskader 2017 van uw sector.

» **De inspectie: effectief toezicht voor beter onderwijs** • Leerlingen, studenten en ouders moeten erop kunnen vertrouwen dat het onderwijs op een school goed is. De inspectie houdt daar toezicht op. Krijgen alle leerlingen onderwijs van voldoende kwaliteit? Voldoen scholen aan de wet- en regelgeving en hebben ze hun financiën op orde? De inspectie doet onderzoek bij besturen en scholen en stimuleert hen om voortdurend hun kwaliteit te verbeteren. Daarnaast kijken we naar het onderwijsstelsel als geheel. We rapporteren gevraagd en ongevraagd over ontwikkelingen binnen het onderwijs, en kaarten onderwerpen aan die maatschappelijke en politieke aandacht verdienen. Al onze activiteiten zijn gericht op hetzelfde doel: goed onderwijs voor alle leerlingen in Nederland.

Vernieuwd toezicht in hoofdlijnen

De kern van het vernieuwde toezicht•

1. Aansluiten bij verantwoordelijkheid bestuur
2. Waarborgen van basiskwaliteit (wettelijke deugdelijkheidseisen)
3. Verdere ontwikkeling stimuleren (eigen aspecten van kwaliteit)
4. Eenduidig en op maat toezicht houden

Verantwoordelijkheid bestuur•In het vernieuwde toezicht spreken we met het bestuur over zijn eindverantwoordelijkheid voor de kwaliteit en de continuïteit van het onderwijs op zijn scholen. Daarbij hoort een goed werkend kwaliteitszorgsysteem. Met dit systeem heeft het bestuur zicht op de (onderwijs)kwaliteit en de financiën. Het bestuur neemt verbetermaatregelen als dat nodig of wenselijk is. In het vierjaarlijks onderzoek bekijken we of dat ook lukt. Daarbij onderzoeken we niet alleen het bestuur zelf, maar ook een selectie van scholen die onder het bestuur vallen. Ook voeren wij gesprekken met de schooldirecteuren, de raad van toezicht en de medezeggenschap. Zo kunnen we constateren of er sprake is van congruent beleid. De uitkomst van dit onderzoek kan leiden tot intensivering van het toezicht.

Waarborg- en stimuleringsfunctie

In het vernieuwde toezicht maken we onderscheid tussen basiskwaliteit en de eigen aspecten van kwaliteit. Bij de uitvoering van ons toezicht hebben wij zowel een waarborg- als een stimuleringsfunctie. Wij blijven in het oog houden of de basiskwaliteit op orde is. Daarnaast stimuleren we besturen en scholen om hun ambities waar te maken en mogelijke verdere verbeteringen te realiseren, boven de basiskwaliteit.

Basiskwaliteit• In de zogeheten deugdelijkheidseisen is wettelijk vastgelegd wat basiskwaliteit inhoudt. Wij beoordelen of het bestuur en de scholen voldoen aan de basiskwaliteit en noemen dit de waarborgfunctie. Het gaat daarbij om de beoordeling van de onderwijskwaliteit, de kwaliteitszorg en het financieel beheer. Is de basiskwaliteit niet op orde? Dan geven we net als voorheen een oordeel over wat beter moet, en maken daar afspraken over.

Ambities van bestuur en scholen• Het bestuur en de scholen stellen ook zelf ambities op – de eigen aspecten van kwaliteit – die verder reiken dan de basiskwaliteit. Die ambities staan in het schoolplan. Hoe dragen die aspecten bij aan het realiseren van goed onderwijs voor alle leerlingen? In ons toezicht geven wij desgewenst feedback op het

weslagen van de ambities van bestuur en scholen. Op basis van de eigen aspecten van kwaliteit kunnen besturen en scholen dan de waardering ‘Goed’ krijgen.

Eenduidig en op maat toezicht houden

Uitvoering vierjaarlijks onderzoek bestuur en scholen•

Het onderzoek naar bestuur en scholen voeren we uit volgens een vaste werkwijze (zie hierna). De invulling van onze toezichtactiviteiten tijdens het vierjaarlijks onderzoek is volledig maatwerk. We baseren ons op de informatie van bestuur en scholen zelf én op hun ambities, aangevuld met wat wij weten over de scholen. Dit levert tezamen een onderzoeksplan op maat op.

Vervolgtoezicht op maat• De uitkomst van het vierjaarlijks onderzoek bepaalt hoe het toezicht op het bestuur en de scholen eruitziet. Hoe intensief het vervolgtoezicht is, hangt af van het oordeel over de financiën en de kwaliteitszorg. Hoe positiever het oordeel hierover, des te minder vervolgtoezicht. Als het bestuur te weinig zicht heeft op de kwaliteit of de financiën, of als het bestuur te weinig doet om de kwaliteit te bewaken of te verbeteren, dan passen we ons toezicht aan. Het vervolgtoezicht is dan intensiever. De afspraken met het bestuur over het vervolgtoezicht maken we in principe voor vier jaar. Afhankelijk van het verloop van het herstel van mogelijke tekortkomingen en van mogelijk nieuwe ontwikkelingen die de jaarlijkse monitoring aan het licht brengt, kunnen deze afspraken worden aangepast.

Handavingsfunctie van inspectie• Naast het bovenstaande vernieuwde toezicht zetten wij onze (jaarlijkse) monitoring op het gebied van kwaliteit en financiën voort. Dit kan ertoe leiden dat wij een kwaliteitsonderzoek bij scholen uitvoeren. Bij geconstateerde onvoldoende kwaliteit voeren we herstelonderzoek uit. Dat doen we bijvoorbeeld bij zeer zwakke scholen.

» **Toezicht in het mbo•**In deze brochure gebruiken we de termen ‘bestuur’, ‘scholen’ en ‘leerlingen’. In het mbo gaat het respectievelijk om ‘college van bestuur of directie’, ‘opleidingen’ en ‘studenten’. Het bestuur of de directie in het mbo werd overigens altijd al aangesproken op zijn eindverantwoordelijkheid voor de kwaliteitszorg en onderwijskwaliteit. Bij het mbo wordt naast de vijf kwaliteitsgebieden ook het kwaliteitsgebied examinering en diplomering beoordeeld. Net als bij alle andere sectoren komt de inspectie bij het mbo nu niet meer eens in de drie jaar maar eens in de vier jaar langs. Door de nieuwe werkwijze is nog meer sprake van maatwerk: geen standaard aanpak met een vooraf bepaalde steekproef van opleidingen, maar een mix van drie soorten onderzoeken beter passend bij de instelling. Het waarderingskader mbo is geactualiseerd en sluit directer aan op de wet.

Het vierjaarlijks onderzoek

Wat is kwaliteit precies? En hoe onderzoeken we dat? Daarover gaat het onderzoekskader 2017. Dit kader beschrijft onze werkwijze en het waarderingskader, dat we bij onze onderzoeken gebruiken. Elke onderwijssector heeft een eigen waarderingskader, maar de werkwijze is hetzelfde.

Het nieuwe waarderingskader

Met het waarderingskader brengen we de kwaliteitszorg op bestuursniveau en de onderwijskwaliteit op de scholen in kaart. We onderscheiden daarbij vijf kwaliteitsgebieden, waarbij elk kwaliteitsgebied is onderverdeeld in een aantal standaarden.

Oordeelsvorming • De volgende kwaliteitsgebieden worden onderscheiden: onderwijsproces, schoolklimaat, onderwijsresultaten, kwaliteitszorg en ambitie, en financieel beheer. Hoe we een kwaliteitsgebied beoordelen, hangt af van het oordeel over de standaarden binnen dat gebied. Bij de uitwerking van de standaarden is een duidelijk onderscheid gemaakt tussen enerzijds de deugdelijkheidseisen en anderzijds de eigen aspecten van kwaliteit van het bestuur en/of de school. De deugdelijkheidseisen bepalen of de kwaliteit voldoende of onvoldoende is. Voor de waardering 'Goed' beoordelen we of het bestuur en/of de school aan de deugdelijkheidseisen voldoet, en bovendien op overtuigende wijze de eigen aspecten van kwaliteit in praktijk brengt.

De voorbereiding van het onderzoek

Startgesprek met het bestuur • In het startgesprek van het vierjaarlijks onderzoek vragen we het bestuur de prestaties en ontwikkelingen van de scholen te presenteren. In dit gesprek leggen we het beeld van het bestuur naast onze eigen analyse. Onze eigen analyse is gebaseerd op onze jaarlijkse monitoring en geeft ons een voorlopig beeld over de kwaliteitszorg, de onderwijskwaliteit en het financieel beheer. Hiervoor hoeven bestuur en scholen zelf geen informatie aan te leveren, tenzij wij daar expliciet om vragen.

Op het niveau van het bestuur onderzoeken we in elk geval de kwaliteitszorg en het financieel beheer. Bij de scholen kunnen wij de volgende onderzoeken uitvoeren:

- Het zogenaamde **verificatieonderzoek** laat zien of de sturing op de kwaliteit door het bestuur ook in de praktijk werkt. Daarnaast brengen we de kwaliteit bij de onderzochte scholen in beeld op vooraf bepaalde standaarden.
- Als we tijdens de voorbereiding van het vierjaarlijks onderzoek vermoeden dat de kwaliteit van een school onvoldoende is, kunnen we een **kwaliteitsonderzoek** naar risico's uitvoeren op vooraf bepaalde standaarden.

• We kunnen ook scholen, die volgens het bestuur goed zijn, **onderzoeken** op verzoek van het bestuur. Voorwaarde is dat er een zelfevaluatie plaatsvindt. Alle standaarden worden hierbij onderzocht. Na afloop van het onderzoek kan een school de waardering 'Goed' krijgen.

Onderzoeksplan • De uitkomst van het startgesprek vertalen we vervolgens in een onderzoeksplan. In dit overzicht staat wat we in de verschillende onderzoeksfasen gaan doen, op **bestuursniveau** en op **schoolniveau**. Het plan beschrijft welke scholen we onderzoeken voor de verificatie en op welke standaarden wij ons richten. Ook vermelden we in het plan of er scholen zijn waar we een kwaliteitsonderzoek naar risico's of een onderzoek naar de waardering 'Goed' gaan doen. De planning en organisatie van de onderzoeksactiviteiten stemmen we af met het bestuur. Wij vragen het bestuur om de geselecteerde scholen te informeren over het onderzoek.

De uitvoering van het onderzoek

Onderzoek op bestuursniveau • In de voorbereidende fase hebben we een voorlopig beeld gevormd van de kwaliteitszorg, de onderwijskwaliteit en het financieel beheer van het bestuur. Nu richten we ons op de werking daarvan. Zijn de kwaliteit en de continuïteit van het onderwijs gegarandeerd? Stimuleert het kwaliteitszorgsysteem tot verdere verbetering? Wat zijn de ambities van het bestuur en de scholen? Daarvoor praten we met een aantal betrokkenen, zoals kwaliteitszorgmedewerkers, schoolleiders of coördinatoren. Daarnaast voeren we in elk geval een gesprek met het bestuur, de interne toezichthouder en de medezeggenschap. In het gesprek met het bestuur toetsen we onze voorlopige oordelen over de scholen die we hebben onderzocht. Zo nodig kan het bestuur daarbij aanvullende informatie geven.

Onderzoek op schoolniveau • Voor de onderzoeken op schoolniveau komt de inspectie op de school. We voeren de onderzoeken uit zoals beschreven in het onderzoeksplan. Daarbij maken we gebruik van het waarderingskader. Een belangrijk uitgangspunt is dat we ons steeds baseren op meerdere bronnen. Na afloop van het onderzoek bespreken we de eerste bevindingen met de school.

Presentatie door scholen (optioneel) • We willen zo veel mogelijk aansluiten bij het zelfbeeld van de scholen die we bezoeken. Dat zelfbeeld staat verwoord in het schoolplan. Naar behoefte kunnen scholen dit beeld completer maken door bij de start van het onderzoek een presentatie te verzorgen. Het schoolteam laat dan zien hoe de school ervoor staat. Wat is de visie, wat zijn de ambities en doelen, welke resultaten heeft de school behaald? De school kan de presentatie naar eigen inzicht invullen. Wij luisteren, kijken en stellen vragen. Daarbij bekijken we ook hoe de informatie die we krijgen, aansluit bij het schoolplan.

De afronding van het onderzoek

Conceptrapport voor het bestuur • Na het onderzoek maakt de inspectie een conceptrapport. De uitkomsten van het gehele onderzoek – dus zowel op bestuursniveau als op schoolniveau – zijn in dit conceptrapport opgenomen. Over de verificatieonderzoeken rapporteren we op twee manieren. Op het **niveau van het bestuur** worden de resultaten gebruikt ter onderbouwing van de oordelen op het kwaliteitsgebied kwaliteitszorg en ambitie. De resultaten op **school- of opleidingsniveau** staan in een apart hoofdstuk: we geven de oordelen op de standaarden weer en lichten deze toe.

Eindgesprek met het bestuur • In het eindgesprek met het bestuur bespreken we het conceptrapport. We benoemen wat goed gaat en gaan vervolgens in op de verbeterpunten. Daarbij onderscheiden we wat beter **moet** (deugdelijkheidseisen) en wat beter **kan**. We vragen aan het bestuur wat zij gaan doen met de uitkomsten van het onderzoek. Het bestuur geeft vooraf vaak al eventuele feitelijke onjuistheden en aanvullende opmerkingen door over het conceptrapport.

Feedbackgesprek met het bestuur en/of de school •

We willen dat het bestuur en de scholen zich niet alleen herkennen in onze oordelen en waarderingen, maar ook aanknopingspunten zien om zich verder te ontwikkelen. Het bestuur kan hiertoe voorafgaand aan het eindgesprek vragen om een feedbackgesprek. Soms vallen deze twee gesprekken samen. Ook scholen die zijn onderzocht vanwege mogelijke risico's krijgen aan het einde van het onderzoek op de school desgewenst een feedbackgesprek. We geven de schoolleider en de leraren dan een toelichting op de bevindingen uit het onderzoek en beantwoorden vragen van de school.

Definitief rapport voor het bestuur • Na het eindgesprek met het bestuur en herstel van eventuele feitelijke onjuistheden, passen we het conceptrapport zo nodig aan. In het definitieve rapport staat ook beschreven hoe het vervolgtoezicht wordt ingericht en wat de rol van het bestuur daarin is. Het rapport is openbaar en wordt op onze website geplaatst.

» **Elke school in beeld** • Tijdens het vierjaarlijks onderzoek bezoekt de inspectie een deel van de scholen dat onder een bestuur valt. De scholen die we dan niet bezoeken, bezoeken we op andere momenten. Dat doen we bijvoorbeeld door die scholen te betrekken in andere onderzoeken waarin we een bepaald onderwerp in kaart willen brengen. Denk aan een onderzoek naar gelijke kansen bij de overgang tussen primair en voortgezet onderwijs of een onderzoek naar passend onderwijs. Ook doen we zo nodig tussentijds een onderzoek als tijdens de jaarlijkse prestatieanalyse of na signalen blijkt dat er risico's zijn bij een school. Zo blijft elke school in beeld.

Jaarlijkse monitoring

Jaarlijks analyseren wij de instelling op basis van gegevens die al beschikbaar zijn en eventuele signalen van bijvoorbeeld leraren, ouders of leerlingen. We kijken onder meer naar de leerresultaten en de voortgang in de ontwikkeling van leerlingen. Ook bekijken we bijvoorbeeld de ontwikkeling van leerlingenaantallen en personeelsomvang en het jaarverslag van het bestuur. Ten minste eens per jaar analyseren we de data die we op die manier hebben verzameld. Als we geen risico's zien, dan sluiten we de analyse af. Het bestuur hoort dan niets van ons. Vermoeden we dat er risico's zijn? Dan voeren we een expertanalyse uit. De jaarlijkse analyse vormt ook het vertrekpunt van het vierjaarlijks onderzoek.

Tussentijds gesprek met het bestuur • In de expertanalyse proberen we te achterhalen of onze vermoedens kloppen, en zo ja, wat de ernst en de omvang van de risico's zijn. De belangrijkste vraag daarbij is of de risico's leiden tot kwaliteitsproblemen of financiële problemen. Zo nodig vragen we aanvullende informatie op bij het bestuur. Mocht uit onze expertanalyse blijken dat er (financiële) risico's zijn of vermoeden we dat een bestuur of school onvoldoende kwaliteit biedt, dan gaan we met het bestuur in gesprek. Zijn deze risico's bij het bestuur bekend? En zo ja, heeft de aanpak van het bestuur effect? Op basis van het gesprek bepalen we of er voldoende vertrouwen is dat het bestuur de risico's zelf aanpakt, of dat een kwaliteitsonderzoek nodig is. Het kwaliteitsonderzoek is altijd afgestemd op de specifieke situatie. Welke standaarden we onderzoeken, hangt af van de informatie die het bestuur ons geeft. Als de kwaliteitszorg van het bestuur bij het laatste vierjaarlijks onderzoek als voldoende of goed is beoordeeld, dan spreken we met het bestuur af welke rol het bestuur zelf kan spelen in de uitvoering van het onderzoek.

Colofon

Inspectie van het Onderwijs
Postbus 2730 | 3500 GS Utrecht
www.onderwijsinspectie.nl
© Inspectie van het Onderwijs | maart 2017