Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

TOEZICHTKADER PO/VO 2012

Utrecht, juli 2012

Inhoud

1 Inleiding 3

2 Werkwijze 7
2.1 Uitgangspunten 7
2.2 Het werkproces op hoofdlijnen 10
2.3 De drie fasen afzonderlijk 13
2.4 Rapportagevormen 20

3 Waarderingskader 21
3.1 Wettelijke grondslag 21
3.2 Totstandkoming van het waarderingskader 22
3.3 Actualisatie 22
3.4 Kernkaders primair en voortgezet onderwijs 23
3.5 Pas toe of leg uit 29

4 Andere vormen van inspectieonderzoek 31
4.1 Onderzoek t.b.v. het Onderwijsverslag 31
4.2 Themaonderzoek 31
4.3 Vierjaarlijks bezoek 32
Literatuur 33

Bijlage(n)

I Beslisschema's aangepast arrangement po en vo 35

1 Inleiding

Sinds het begin van de jaren negentig beschrijft de Inspectie van het Onderwijs de wijze waarop zij haar toezicht vorm en inhoud geeft in een toezichtkader. Zo'n toezichtkader is bedoeld om de eenheid van handelen van inspecteurs te bevorderen. Het maakt het handelen van de inspectie transparant voor betrokkenen en belanghebbenden. De inspectie is hiermee aanspreekbaar op het wat en hoe van haar werk.

Aanpassingen van het toezichtkader
Ontwikkelingen in het toezicht, onder andere gestimuleerd door ontwikkelingen in de besturingsfilosofie van de overheid, maakten het in 2009 gewenst om de toezichtkaders po (2005) en vo (2006) die de inspectie hanteerde voor haar toezicht op scholen voor primair en voortgezet onderwijs te actualiseren. Daarnaast bleek het nodig de relatie tussen twee componenten van de inspectietaak, te weten: toezicht op de kwaliteit van het onderwijs en handhaving van wet- en regelgeving, scherper in beeld te brengen en af te bakenen. Aangezien het toezicht van de inspectie zich sinds 2008 ook richt op continuïteit en financiële rechtmatigheid op bestuursniveau, is voorts dit element aan het toezichtkader toegevoegd.
Vanwege de grote mate van overeenstemming in vorm en inhoud van het toezicht in de sectoren primair en voortgezet onderwijs is er bij het actualiseren van de toezichtkaders po en vo in 2009 voor gekozen de afzonderlijke kaders te integreren tot één toezichtkader po/vo 2009.

In 2011 is het toezichtkader geactualiseerd. De belangrijkste wijzigingen waren:

- de op 1 augustus 2010 van kracht geworden wet 'Goed onderwijs, goed bestuur', op basis waarvan de minister de bekostiging van een school geheel of gedeeltelijk kan beëindigen of een school kan opheffen bij langdurig of ernstig tekortschietende kwaliteit;
- de brief van 10 februari 2011 van de minister aan de Tweede Kamer waarin zij aankondigt de wet te gaan aanpassen om de standaard verbetertermijn van twee jaar voor zeer zwakke scholen te gaan verkorten tot 1 jaar.
- enkele maatregelen van de inspectie teneinde de efficiëntie en effectiviteit van het toezicht te verhogen.

De genoemde ontwikkelingen zijn verwerkt in de werkwijze van de inspectie.

De invoering van de nieuwe Wet op het onderwijstoezicht (juli 2012) is aanleiding tot enkele technische wijzigingen in het toezichtkader. Dit betreft enerzijds een uitbreiding van taken en anderzijds enkele wijzigingen in de aard van het toezicht:

- De Inspectie van het onderwijs houdt toezicht op de uitvoering van de medezeggenschap op scholen en op de Wet overige OCW-subsidies. Beide toezichtgebieden zullen betrokken worden bij het programmatisch handhaven (zie verderop in dit kader).
- Indien de Inspectie nader onderzoek verricht op een school omdat het vermoeden bestaat dat de kwaliteit tekortschiet, kunnen verschillende aspecten bij dat onderzoek worden betrokken (zie ook 2.3.2.). Een van de aspecten is de effectiviteit van het didactisch handelen. In de huidige werkwijze wordt bij kwaliteitsaspect 5 al een oordeel gegeven over de effectiviteit van het didactisch handelen.
- Een ander aspect dat kan worden onderzocht tijdens een Kwaliteitsonderzoek is de kwaliteit van het onderwijspersoneel betreffende de eisen van bevoegdheden en bekwaamheid en de duurzame borging van de kwaliteit van het

onderwijspersoneel. Dat aspect is expliciet opgenomen in de vernieuwde Wet op het onderwijstoezicht. Komend jaar zal dit aspect in het toezichtkader worden opgenomen.

- De inspectie gaat bij een onderzoek uit van openbare verantwoordingsinformatie over kwaliteit, financiën en waarborg voor professionaliteit. De inspectie gebruikt deze informatie voor haar oordeel als deze voldoende actueel en betrouwbaar is. Dit element was al opgenomen in de werkwijze van het risicogestuurde toezicht (zie 2.3.2.) waarbij de jaardocumenten van een school betrokken worden bij de voorbereiding en uitvoering van een onderzoek.
- Indien de inspectie oordeelt dat de kwaliteit van het onderwijs ernstig of langdurig tekortschiet, informeert zij het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente waar de betreffende instelling gelegen is. Dit zal worden toegevoegd aan de interne werkprocessen van het risicogestuurde toezicht.

Aanpassingen in de werkwijze en in het waarderingskader
Toezichtkaders van de inspectie bevatten doorgaans twee elementen:

- de werkwijze die de inspectie bij haar toezicht hanteert (het hoe);
- de kwaliteitsaspecten en indicatoren (het waarderingskader) waarop scholen worden beoordeeld (het wat).

De bijstelling van de toezichtkaders po (2005) en vo (2006) betrof vooral een fundamentele aanpassing van het eerste element: de werkwijze. Deze aanpassing kan worden samengevat onder de noemer van ‘meer toezicht op maat’. De bijstelling die in 2011 aan de orde was, kan worden samengevat onder de noemer van ‘meer preventief toezicht’.

De bijstelling van het tweede element, het waarderingskader, heeft voor een belangrijk deel al plaatsgevonden in 2005 en 2006. Vervolgens is in 2009 de structuur van het waarderingskader aangepast, is de selectie van indicatoren bijgesteld en is de formulering van indicatoren op onderdelen aangescherpt. Hiermee werd de inhoudsvaliditeit van het waarderingskader verbeterd. Het waarderingskader van 2009 is in 2011 op een klein onderdeel aangepast; de indicatoren voor de naleving van wet- en regelgeving zijn in het waarderingskader po specifieker omschreven. Voorts is er voor po een aanvullende beslisregel toegevoegd voor een OKV op een school die zeer zwak is geweest en weer voor een basisarrangement in aanmerking komt.
De wijzigingen als gevolg van de nieuwe Wet op het onderwijstoezicht leiden niet tot grote wijzigingen in de structuur en inhoud van het waarderingskader. Er zullen enkele tekstuele aanpassingen omtrent de effectiviteit van het didactisch handelen worden doorgevoerd. De overige vernieuwingen in het toezicht krijgen hun plek in aanvullende modules, de interne werkprocessen (risicoanalyse) of programmatisch handhaven.

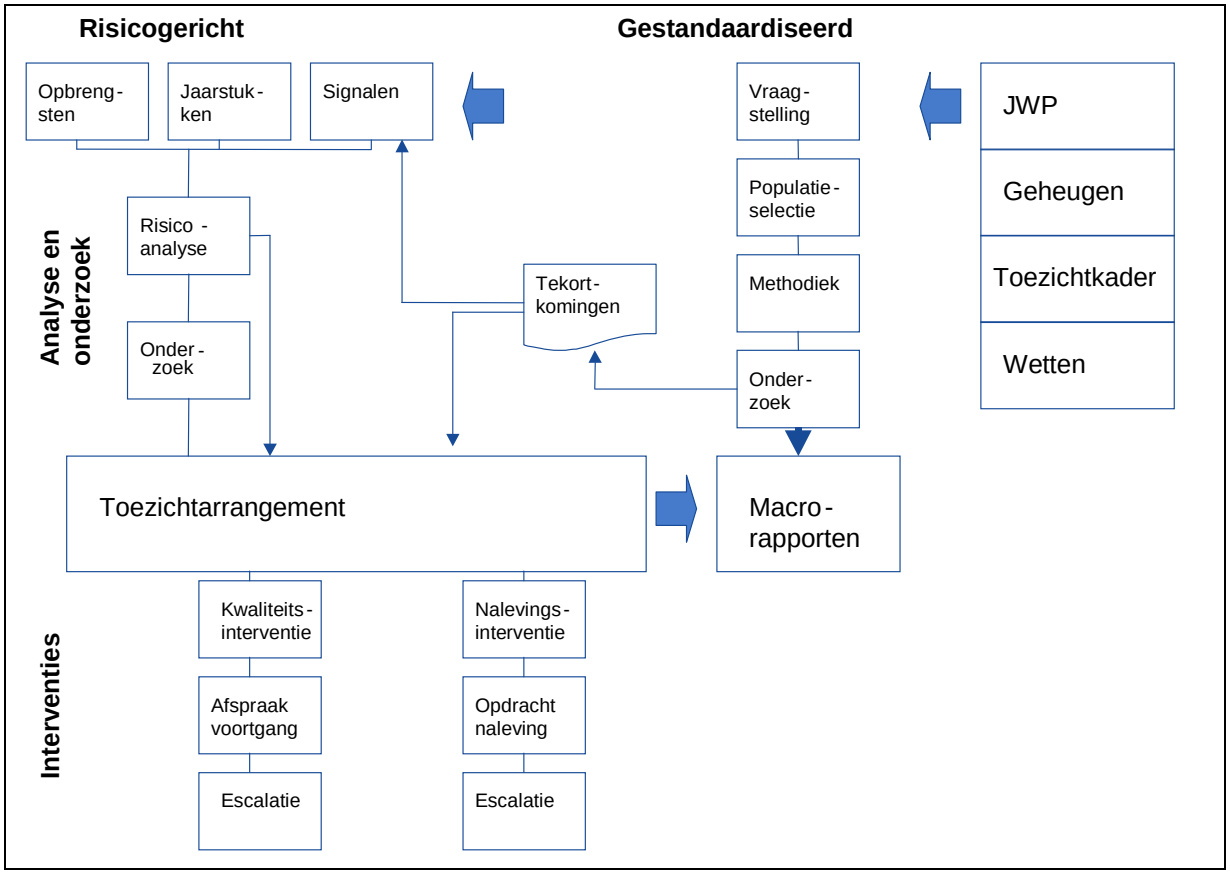
Het waarderingskader kent een gelaagde structuur. Er is een uitgebreid kader met ca 75 indicatoren beschikbaar. Uit deze 75 indicatoren zijn op grond van statistische analyses en raadplegingen van inspecteurs en externe belanghebbenden, in 2009 ongeveer 45 indicatoren geselecteerd die het zogeheten kernkader vormen. 10 indicatoren uit het kernkader po en 15 indicatoren uit het kernkader vo zijn zogeheten normindicatoren. Deze normindicatoren spelen een rol in de beslisregels voor de kwalificaties ‘zwakke’ en ‘zeer zwakke’ school.

Status van het bijgestelde toezichtkader
De aanpassing van het toezichtkader loopt uitdrukkelijk niet vooruit op wet- en regelgeving die nog in voorbereiding is, zoals de wetgeving over 'Passend Onderwijs'. Zodra genoemd wetgevingstraject is afgerond, zal opnieuw worden bekeken of bijstelling van het toezichtkader nodig of gewenst is.

De bijstellingen in het toezichtkader po/vo 2012 zij na formeel overleg met de Ringen door de Inspecteur-generaal van het onderwijs vastgesteld en door de ministers van OCW en EL&I goedgekeurd. Het toezichtkader is vervolgens bekend gemaakt in de Staatscourant.

Daarna vindt verdere operationalisatie en beïnstrumentering plaats ten behoeve van het toezicht door de inspecteurs. Het uitgangspunt is dat met ingang van het schooljaar 2012 – 2013 met het bijgestelde kader wordt gewerkt.

Tot slot van deze inleiding wordt hieronder in schema getoond hoe op dit moment het toezicht van de inspectie langs twee aan elkaar gerelateerde onderzoekspijlers (regulier/risicogericht onderzoek en thematisch/gestandaardiseerd onderzoek) is ingericht, hoe daarin het toezicht op de kwaliteit van het onderwijs op scholen en op de naleving van wet- en regelgeving zijn gepositioneerd en hoe het zogeheten toezichtarrangement het punt markeert waarop de onderzoeksfase in het toezicht, indien noodzakelijk, overgaat in de fase van de zogeheten interventies.
In de voorliggende notitie worden de verschillende componenten van dit schema nader toegelicht.



De opbouw van de notitie is als volgt.
Hoofdstuk 2 geeft een beschrijving van de aangepaste werkwijze en in hoofdstuk 3 wordt het waarderingskader toegelicht. Het betreft hier de eerste kolom van bovenstaand schema, onder de kop ‘risicogericht’. Hoofdstuk 4 ten slotte, besteedt kort aandacht aan de overige vormen van onderzoek die de inspectie toepast (de tweede kolom in bovenstaand schema, onder de kop ‘gestandaardiseerd’), waarbij vooral wordt ingegaan op de relatie met de eerste kolom van het reguliere, risicogerichte toezicht.

2 Werkwijze

Dit hoofdstuk beschrijft achtereenvolgens de uitgangspunten voor de geactualiseerde werkwijze (paragraaf 2.1) en de fasering van het werkproces (paragraaf 2.2 en 2.3). Tot slot van dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de verschillende rapportagevormen die de inspectie kent (paragraaf 2.4).

2.1 Uitgangspunten

De belangrijkste uitgangspunten voor het toezicht van de inspectie zijn gelegen in de Wet op het onderwijstoezicht (WOT, 2012) en in documenten waarin de overheid haar besturingsfilosofie heeft neergelegd alsmede haar visie op toezicht. Genoemd kunnen worden de 'Kaderstellende Visie op Toezicht' (2005) en de notitie 'Toezicht in vertrouwen, vertrouwen in Toezicht' (2006) van OCW. Voor een belangrijk deel is het gedachtegoed uit deze notities verwerkt in 'De WOT verwerkelijkt' (2007), een notitie van de inspectie waarin een voorstel wordt gedaan voor nieuwe toezichtprocessen, welke sterker risicogericht en geïntegreerd zijn dan voorheen. De uitgangspunten voor de werkwijze zijn:

- het toezicht kent een bestuursgerichte aanpak;
- het toezicht is risicogericht en op maat;
- het toezicht is er mede op gericht te voorkomen dat scholen zwak of zeer zwak worden en te voorkomen dat voormalig zeer zwakke scholen terugvallen in kwaliteit;
- het toezicht is mede gericht op (programmatisch) handhaven.

Bestuursgerichte aanpak
Met de invoering van de WOT in 2002 is het onderwijstoezicht vernieuwd en aangepast aan de huidige bestuurlijke verhoudingen in het onderwijs. Een van de kernthema's binnen de WOT is het aanspreken van onderwijsinstellingen en hun bevoegde gezagsorganen (besturen) op kwaliteit. Uitgangspunt daarbij is dat de instellingen de kwaliteit van hun eigen onderwijs bewaken en verbeteren en daarover verantwoording afleggen aan zowel de directe omgeving (waaronder de ouders) als aan de maatschappij in het algemeen (waaronder de inspectie). Deze verantwoordelijkheid omvat het formuleren van doelen in termen van de onderwijskwaliteit, de realisatie van die kwaliteit, de kwaliteitsbewaking en de publieke verantwoording over de kwaliteit. Deze besturingsfilosofie kenmerkt ook de wet 'Goed onderwijs, goed bestuur', die met ingang van 1 augustus 2010 van kracht is geworden. Ingevolge deze wet, die een aantal artikelen in de sectorwetten wijzigt en een aantal nieuwe artikelen invoert, worden besturen en instellingen in eerste instantie aangesproken op de behaalde onderwijsresultaten en pas bij onvoldoende resultaten op de verrichte inspanningen.
De wijzingen in de WOT van 2012 sluiten aan bij de ingeslagen weg van de bestuursgerichte aanpak.

De inspectie sluit op deze ontwikkelingen aan door het bestuur als eerstverantwoordelijke te betrekken bij het toezicht op zijn onderwijsinstellingen en bij de uitkomsten daarvan. In de geactualiseerde werkwijze spreekt de inspectie besturen van scholen daarom rechtstreeks aan op hun verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het onderwijs en voor de naleving van wet- en regelgeving. De communicatie over de toezichtarrangementen die aan scholen worden toegekend, verloopt via het bestuur, en waar nodig worden met het bestuur afspraken gemaakt om de kwaliteit van het onderwijs op zijn scholen of de naleving van wet- en

regelgeving te verbeteren. Deze bestuursgerichte aanpak laat uiteraard onverlet dat een bestuur er zelf voor kan kiezen ook de directie bij het bestuursgesprek met de inspectie te betrekken. Bij de kwaliteitsonderzoeken op een school of afdeling bespreekt de inspectie de resultaten van het onderzoek nadrukkelijk ook met de schoolleiding.

Risicogericht en op maat
De WOT gaat ervan uit dat de inspectie de scholen niet meer belast dan voor een goede uitoefening van het toezicht noodzakelijk is (artikel 4, lid 2, WOT). In de notitie over de Kaderstellende Visie op Toezicht (KVoT) is voor het toezicht een zestal principes geformuleerd, die ertoe moeten leiden dat het toezicht minder last bezorgt aan degenen op wie het van toepassing is en toch voldoende effect sorteert. Door OCW is de KVoT uitgewerkt in de notitie 'Toezicht in vertrouwen, vertrouwen in toezicht', waarin dezelfde principes centraal staan: het toezicht moet selectief, slagvaardig, samenwerkend, onafhankelijk, transparant en professioneel zijn.
In het regeerakkoord van het kabinet Balkenende IV is de rol van het toezicht verder aangescherpt. Uitgangspunt bij het toezicht is het vertrouwen in instellingen. Indien dit vertrouwen wordt 'beschaamd', dient door de toezichthouder snel en effectief te worden opgetreden. Tegelijkertijd moeten leerlingen en hun ouders erop kunnen vertrouwen dat hun school ten minste een maatschappelijk aanvaardbaar kwaliteitsniveau realiseert en daar niet onder zakt.

Om deze vorm van toezicht te kunnen realiseren richt de inspectie haar toezicht risicogericht en op maat in. Het risicogerichte toezicht is allereerst gericht op het detecteren van die instellingen waar mogelijkerwijs sprake is van onvoldoende kwaliteit van het onderwijs, inclusief de wijze waarop de professionaliteit van de instelling en het bestuur is gewaarborgd, eventueel in combinatie met risico's met betrekking tot de financiële continuïteit of de financiële rechtmatigheid op bestuursniveau, of - bij programmatisch handhaven - risico's in de naleving van wet- en regelgeving. Bij dit alles wordt gestreefd naar een zo gering mogelijke bevragingslast van de instellingen.

Om de mate van intensiteit van het toezicht te kunnen bepalen, vindt ten minste jaarlijks voor alle onderwijsinstellingen een analyse plaats van opbrengsten, jaarstukken en signalen (zie ook het schema op pagina 7). Op basis van deze analyse wordt een toezichtvorm bepaald. De mate van intensiteit van het toezicht varieert met de analyse van de gesignaleerde risico's voor de kwaliteit van het onderwijs; het toezicht wordt op maat ingericht. Daar waar zich geen risico's voordoen, onderneemt de inspectie geen actie. Bij de scholen waar wel sprake is van risico's, worden aanvullende gegevens opgevraagd en geanalyseerd; indien nodig wordt onderzoek naar de kwaliteit van het onderwijs uitgevoerd. In de geactualiseerde werkwijze van de inspectie voert zij dus nog steeds schoolbezoeken uit en observeert zij nog steeds het onderwijs in de groepen. De keuze wel/niet onderzoek en zo ja: wat te onderzoeken, wordt bepaald door de aard en ernst van de gesignaleerde risico's.
Indien naar aanleiding van het onderzoek de facto tekortkomingen zijn vastgesteld volgens de daartoe opgestelde beslisregels, krijgt de school een geïntensiveerde vorm van toezicht. De vorm van toezicht wordt vastgelegd in een zogeheten toezichtarrangement. Aansluitend voert de inspectie, al dan niet samen met het bestuur, een aantal interventies uit om te bewerkstelligen dat de tekortkomingen zo spoedig mogelijk worden opgeheven. Deze interventies zijn geordend naar zwaarte. Hoe ernstiger de geconstateerde tekortkomingen in de kwaliteit van het onderwijs op een school, hoe zwaarder de interventies die worden ingezet.

Preventief toezicht
In 2011 heeft de Minister aangekondigd de verbetertermijn voor zeer zwakke scholen tot één jaar te verkorten (brief aan de Tweede Kamer van 10 februari 2011). Als gevolg daarvan heeft de inspectie haar toezicht meer preventief ingericht. Zodra zij waarneemt dat de leerresultaten van een school of afdeling één jaar onder de norm liggen, zal zij het betreffende bestuur hiervan op de hoogte stellen. Daarmee beoogt zij het bestuur te stimuleren zelf tijdig preventieve maatregelen te nemen ter verbetering van de kwaliteit.
Wanneer de leerresultaten voor het tweede volgende jaar onder de ondergrens liggen, geeft de inspectie als tweede stap een waarschuwing af aan het bestuur. Het bestuur ontvangt een brief van de inspectie waarin wordt aangedrongen op het opstellen en uitvoeren van een verbeterplan; de school dreigt immers zwak of zeer zwak te worden. In deze brief wordt ook gewezen op de mogelijke gevolgen van de kwaliteitsrisico's die het bestuur loopt in geval de school zeer zwak wordt, waaronder het intrekken van (een deel van) de bekostiging of het opheffen van de school.

Tot de wet gewijzigd is, blijft de huidige werkwijze van kracht: na het oordeel 'zeer zwak' krijgt de school maximaal twee jaar de tijd om zich te verbeteren. Gestreefd wordt om de kwaliteit van het onderwijsproces in het eerste jaar zo ver te verbeteren dat bij een tussentijds kwaliteitsonderzoek (TKO) kan worden vastgesteld dat de kwaliteit niet zeer zwak meer is. Scholen die na een jaar van zeer zwak naar zwak gaan, krijgen in de regel nog één jaar om weer in aanmerking te komen voor het basisarrangement.

Programmatisch handhaven
Naleving van wet- en regelgeving kan zich verheugen in toegenomen belangstelling in het toezicht in het algemeen en eveneens in het onderwijstoezicht. Dit komt tot uitdrukking in de notitie 'Toezicht in vertrouwen, vertrouwen in toezicht' van OCW. Zoals boven beschreven is evenwel gelijktijdig sprake van een tendens tot verlaging van regeldruk en toezichtlast, zoals tot uitdrukking komt in de notitie 'Minder last, meer effect. Zes principes van goed toezicht' (2005). Door middel van programmatisch handhaven wil de inspectie hierin een evenwichtige benadering bieden.

Programmatisch handhaven wil zeggen dat er een onderbouwd plan wordt gemaakt voor de toezichtactiviteiten met betrekking tot het nalevingstoezicht. Dit plan is gebaseerd op een analyse van wettelijke bepalingen, waarbij wordt gekeken welke (overtreding van) bepalingen het meeste negatieve effect voor de maatschappij opleveren en bij welke bepalingen de kans het grootst is dat dit gebeurt. In het Jaarwerkplan van de inspectie wordt jaarlijks aangegeven welke prioriteiten dat jaar op het vlak van naleving worden gesteld. Besturen en scholen worden via de Nieuwsbrieven van de inspectie hiervan op de hoogte gesteld.

De inspectie is ook verantwoordelijk voor de coördinatie van het toezicht op de rechtmatige verkrijging en besteding van onderwijsmiddelen. De uitvoering van dit toezicht ligt bij de instellingsaccountant. De inspectie is verantwoordelijk voor de aansturing van dit toezicht via het zogeheten controleprotocol, en controleert jaarlijks, steekproefsgewijs, de kwaliteit van de controle door de instellingsaccountant. Er is een apart toezichtkader voor het financiële toezicht ontwikkeld.

Net als voor het toezicht op de kwaliteit van het onderwijs is voor het handhaven van de naleving van wet- en regelgeving een interventiesystematiek ontwikkeld, bestaande uit een aantal zogeheten escalatiestappen. Deze escalatiestappen

verlopen volgens dezelfde stappen als de interventies voor kwaliteitstoezicht, maar de inhoud van de stappen voor naleving verschilt uiteraard van die voor kwaliteit. `

2.2 Het werkproces op hoofdlijnen

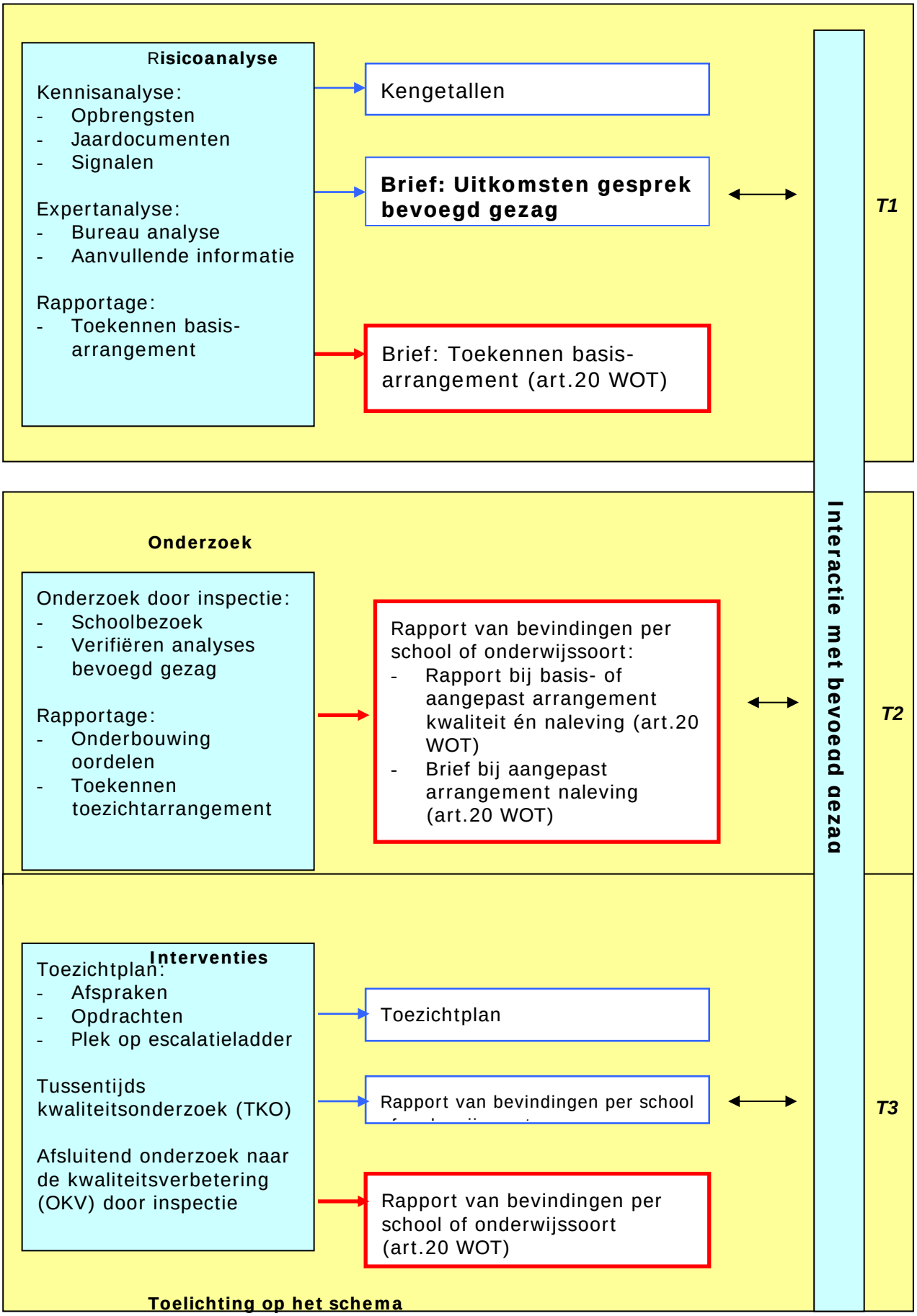
In het werkproces van het geactualiseerde toezicht in de sectoren po en vo worden drie fasen onderscheiden:

- het uitvoeren van een risicoanalyse (T1);
- het uitvoeren van een onderzoek naar mogelijke tekortkomingen (T2);
- het uitvoeren van een interventietraject (T3).

Elke fase kan voor een school resulteren in het toekennen en publiceren van het toezichtarrangement. Gedurende elk van deze fasen in het toezicht kan overleg plaatsvinden met het bestuur.

De hoofdlijnen van het werkproces kunnen als volgt in beeld worden gebracht.

WERKPROCES TOEZICHT



Toelichting op het schema

Ten minste jaarlijks wordt voor alle scholen een risicoanalyse uitgevoerd (T1: het uitvoeren van een risicoanalyse). Bij deze risicoanalyse worden drie soorten gegevens betrokken: de opbrengsten van de school, signalen van mogelijke problemen, ook als gevolg van het gevoerde personeelsbeleid, en informatie uit jaarstukken (jaarverslag, jaarrekening, en de zogeheten resultatenbox, die gevuld wordt met kengetallen welke tussen departement en onderwijsveld overeen zijn gekomen). Het doel van deze risicoanalyse is te bepalen welke scholen in aanmerking komen voor een basisarrangement en voor welke scholen nader onderzoek nodig is om het toezichtarrangement te kunnen bepalen.

Als uit de risicoanalyse blijkt dat bij een school met een basisarrangement de leerresultaten één jaar onder de norm liggen, dan treedt het preventief toezicht in werking. In de brief waarin het basisarrangement wordt toegekend, informeert de inspectie het bestuur over hun opbrengsten in relatie tot referentiegegevens van andere scholen. Het doel is dat het bestuur zich bewust(er) wordt van de noodzaak om zelf preventief maatregelen te nemen.
Als uit de risicoanalyse blijkt dat bij een school met een basisarrangement de leerresultaten voor het tweede volgende jaar onder de norm liggen, wordt een tweede preventieve stap gezet: het bestuur ontvangt een aparte brief waarin het een waarschuwing krijgt dat de school als zwak of zeer zwak wordt beoordeeld als de opbrengsten ook het komende jaar onder de ondergrens blijken te liggen. Bovendien wordt het bestuur gemeld dat de status ‘zeer zwak’ na twee jaar kan leiden tot het opschorten of inhouden van (een deel van) de bekostiging of tot het opheffen van de school. Zo nodig wordt in deze fase preventief een gesprek met het bestuur gevoerd en/of een kwaliteitsonderzoek uitgevoerd. Als bij zo’n onderzoek tekortkomingen in het onderwijsproces worden vastgesteld, maakt de inspectie afspraken met het bestuur over te nemen maatregelen die moeten voorkomen dat de school zwak of zeer zwak wordt.

Na de risicoanalyse vindt voor de scholen die geen basisarrangement hebben ontvangen nader onderzoek plaats naar mogelijke tekortkomingen: het zogeheten kwaliteitsonderzoek (T2: het uitvoeren van onderzoek gericht op het vaststellen van mogelijke tekortkomingen). Voor deze scholen zijn bij de risicoanalyse risico’s gedetecteerd en het doel van het onderzoek is het toezichtarrangement alsnog te bepalen.
Het onderzoek kan zowel een schoolbezoek inhouden als het verifiëren van analyses van het bestuur zelf. Ook risicofactoren die kunnen wijzen op problemen in bestuur en management van de school, of in de wijze waarop de professionaliteit van de instelling en het bestuur is gewaarborgd, worden meegewogen bij de vraag of een kwaliteitsonderzoek op de school moet worden uitgevoerd. Over de uitkomsten van het onderzoek wordt een rapport van bevindingen opgesteld, waarin ook het toezichtarrangement staat vermeld voor kwaliteit en/of voor naleving. Indien geen sprake is van tekortkomingen wordt het basisarrangement toegekend. Daar waar wel tekortkomingen zijn geconstateerd, wordt volgens beslisregels een aangepast arrangement vastgesteld voor zwakke of voor zeer zwakke kwaliteit en/of voor naleving.

Ieder aangepast arrangement kwaliteit of naleving wordt gevolgd door interventies[1] van de toezichthouder of de minister (T3: het uitvoeren van geïntensiveerd toezicht). Deze interventies zijn gerangschikt naar zwaarte. De ernst en complexiteit van de geconstateerde tekortkomingen bepaalt welke interventies uitgevoerd zullen worden.

---

1 Het begrip interventie wordt hier breed gebruikt: alle activiteiten van de toezichthouder én de minister van onderwijs die gericht zijn op het herstel van tekortkomingen.

Alle interventies zijn erop gericht zo snel mogelijk de geconstateerde tekortkomingen op te heffen, zodat de school weer in aanmerking komt voor een basisarrangement.

Indien uit de risicoanalyse blijkt dat sprake is van risico's ten aanzien van de financiële continuïteit en/of de financiële rechtmatigheid, zal eveneens aanvullend onderzoek plaatsvinden. Dit onderzoek zal, zolang geen sprake is van risico's ten aanzien van de kwaliteit van het onderwijs op scholen, niet leiden tot aanpassing van het toezichtarrangement voor individuele scholen. Wel zullen op bestuursniveau aanvullende afspraken worden gemaakt en, indien van toepassing, interventies worden toegepast.

In de volgende paragraaf geven we een meer gedetailleerde beschrijving van de verschillende fasen van het toezichtproces.

2.3 De drie fasen afzonderlijk

In deze paragraaf komen achtereenvolgens aan de orde: het uitvoeren van de risicoanalyse (subparagraaf 2.3.1), het uitvoeren van onderzoek gericht op het vaststellen van tekortkomingen (subparagraaf 2.3.2) en het uitvoeren van interventies (subparagraaf 2.3.3). Voor het inrichten van het toezicht op de financiële continuïteit en rechtmatigheid, waarbij het toezicht zich direct richt op het bestuursniveau, geldt een vergelijkbare fasering.

2.3.1 Risicoanalyse

De risicoanalyse die jaarlijks voor alle scholen[2] plaatsvindt bestaat uit drie stappen:

- het uitvoeren van een kennisanalyse;
- het - zo nodig - uitvoeren van een expertanalyse;
- het toekennen van een basisarrangement.

Naast de jaarlijkse risicoanalyse kan op elk moment gedurende het jaar een risicoanalyse worden uitgevoerd, bijvoorbeeld naar aanleiding van een (urgent) signaal. De risicoanalyse op basis van nieuwe opbrengstgegevens van scholen vindt voor het primair en voortgezet onderwijs jaarlijks plaats in de maanden april t/m juni.

Kennisanalyse

De eerste detectiefase, ook wel kennisanalyse genoemd, heeft als doel een eerste selectie te maken van die scholen en/of afdelingen waar mogelijk risico's voor de kwaliteit van het onderwijs bestaan, inclusief financiële risico's en risico's in de wijze waarop de professionaliteit van de instelling en het bestuur is gewaarborgd, of waar wet- en regelgeving niet wordt nagekomen. De eerste detectie vindt plaats op grond van (zie ook het schema op pagina 7):

- gegevens over leerresultaten (eindresultaten) van leerlingen;
- informatie uit de jaarstukken, inclusief financiën;
- beschikbare signalen over mogelijke knelpunten.

De kennisanalyse resulteert per onderdeel in een indeling van scholen in één van de drie risicogroepen: geen risico, risico en ernstig risico. Scholen waar zich geen risico's voordoen krijgen het 'vertrouwen' van de inspectie. Voor deze scholen is

[2] Voor het voortgezet onderwijs wordt het toezicht uitgevoerd op het niveau van de afzonderlijke onderwijssoorten c.q. afdelingen van een school voor voortgezet onderwijs. Het gaat dan dus om de afzonderlijke leerwegen van het vmbo, het havo, het vwo en een school of afdeling voor praktijkonderwijs. Daar waar in de verdere uitwerking 'school' wordt genoemd kan voor het voortgezet onderwijs 'afdeling' worden gelezen.

geen verdere analyse en onderzoek nodig. Scholen waar zich wel risico's voordoen ontvangen een vragenlijst van de inspectie waarin aanvullende informatie wordt opgevraagd bij het bestuur, ondermeer over tussentijdse leerresultaten van leerlingen en rendementsgegevens.

Aan de hand van een stoplichtmetafoor: de rekenregels voor de primaire detectie van de *opbrengsten primair en voortgezet onderwijs* komen er in het kort op neer dat alle scholen waar de opbrengsten langere tijd onder de norm zijn, op *rood* springen. Scholen waar de opbrengsten onbekend zijn, staan standaard op *oranje*. Hetzelfde geldt voor alle scholen waarvan de opbrengsten weliswaar voldoende zijn, maar waar sprake lijkt te zijn van een risico. Dit is bijvoorbeeld het geval indien sprake is van negatieve trends gedurende één of twee jaar, opvallende patronen of andere risico's. Scholen waar zich geen risico's voordoen en de opbrengsten voldoende zijn, staan op *groen*. De rekenregels worden eenmaal per jaar geëvalueerd.

Expertanalyse
Voor scholen waar op grond van de kennisanalyse risico's zijn gedetecteerd, vindt de tweede stap plaats: een diepgaander analyse, ook wel expertanalyse genoemd. Deze expertanalyse houdt in dat er een nadere analyse wordt gemaakt van de opbrengsten, de jaarstukken, de signalen, de onderwerpen van het programmatisch handhaven en 'het geheugen' van de toezichthouder. Met het geheugen van de toezichthouder wordt bedoeld de bij de inspectie bekende informatie uit eerdere risicodetecties en kwaliteitsonderzoeken, en informatie uit schoolplannen en schoolgidsen. Gekeken wordt naar de aard en de achtergrond van de risico's.
Op grond van de uitkomsten van de expertanalyse wordt opnieuw een selectie gemaakt van scholen waar geen verdere analyse en onderzoek nodig is.

Toekennen basisarrangement
Indien uit de kennis- of de expertanalyse blijkt dat er zich op scholen geen risico's voordoen dan wordt, als derde stap, een basisarrangement toegekend. De besturen van deze scholen ontvangen een brief waarin dit staat vermeld.

Omdat de inspectie haar toezicht meer preventief wil inrichten, informeert zij vanaf 1 augustus 2011 besturen van scholen waarvan de opbrengsten één jaar onder de norm zijn, in de brief waarin het basisarrangement wordt toegekend, actief over hun opbrengsten op basis van referentiegegevens.
Besturen van scholen waarvan de opbrengsten voor de tweede maal onder de norm zijn, ontvangen een brief waarin zij een waarschuwing krijgen dat de school als zwak of zeer zwak kan worden beoordeeld als de opbrengsten ook het komende jaar onder de norm blijken te zijn. Tevens worden zij in de brief geïnformeerd dat dit na twee jaar kan leiden tot het opschorten of inhouden van een deel van de bekostiging of tot opheffing van de school.
Als de daling van de opbrengsten zeer zorgwekkend is, of als op basis van andere risicofactoren (zoals bijvoorbeeld andere zeer zwakke scholen onder hetzelfde bestuur, gegevens over wisselingen in de schoolleiding of het personeel, ziekteverzuim en dergelijke) kan de inspectie besluiten preventief een kwaliteitsonderzoek (KO) uit te voeren. Als bij zo'n preventief kwaliteitsonderzoek tekortkomingen in het onderwijsproces worden vastgesteld, kan dit aanleiding zijn hierover afspraken te maken met het bestuur. Het bestuur kan dan tijdig maatregelen treffen om te voorkomen dat de school zwak of zeer zwak wordt.

2.3.2 *Onderzoek gericht op tekortkomingen*

Na de risicoanalyse vindt voor de besturen en scholen die geen basisarrangement hebben ontvangen, onderzoek plaats. Voor deze scholen zijn immers risico's gedetecteerd. Het onderzoek kan zowel een schoolbezoek inhouden als het verifiëren van analyses die door het bestuur zelf zijn gemaakt. In deze fase gaat het erom dat tekortkomingen formeel worden vastgesteld door de beoordeling van de kwaliteit van het onderwijs. Dit is nodig om verdere interventies te kunnen bepalen.

Verantwoordingsdocumenten

In beginsel wordt een onderzoek op de school altijd vooraf gegaan door overleg en afstemming met het bestuur. Bij dat overleg spelen verantwoordingsdocumenten een belangrijke rol. Ten eerste zijn dit de voertuigen van zowel het interne toezicht als de verantwoording aan en de dialoog met de omgeving. In de tweede plaats kan met deze documenten in het externe toezicht getoond worden dat er daadwerkelijk van intern toezicht en horizontale verantwoording sprake is.

Bij verantwoording is sprake van de volgende elementen:

- presenteren van de geleverde onderwijsprestaties (aan de hand van uitkomsten van metingen en beoordelingen);
- een vergelijking van de uitkomsten met eerder gestelde doelen (analyse); en
- voorgenomen maatregelen in het licht van de uitkomsten.

Naarmate de verantwoordingsdocumenten deze elementen beter bevatten zijn de documenten beter bruikbaar in het externe toezicht. Bij de inrichting van het onderzoek houdt de inspectie namelijk rekening met de kwaliteit van de verantwoordingsinformatie van het bestuur of de school. Goede informatie, bijvoorbeeld in de vorm van betrouwbare en valide verantwoordingsgegevens die de kwaliteitsaspecten en indicatoren van de inspectie voldoende dekken of een deugdelijk visitatierapport, leidt tot minder eigen onderzoek ter plaatse door de inspectie; minder goede informatie leidt tot een uitgebreider onderzoek. In een enkel geval kan de situatie zich voordoen dat de risicoanalyse, inclusief het gesprek met het bestuur, zoveel informatie heeft opgeleverd dat de uitslag van het onderzoek in feite al duidelijk is, namelijk dat het onderwijs van onvoldoende kwaliteit is. In die situatie kan afgezien worden van onderzoek ter plaatse, mits het bestuur de formele constatering dat er sprake is van onvoldoende kwaliteit onderschrijft en uit de verantwoordingsdocumenten alle benodigde informatie aanwezig is, dan wel dat op het punt van tekortkomingen tijdens het gesprek blijkt dat het bestuur en de school het probleem reeds onderkend hebben, de oorzaken reeds hebben vastgesteld en maatregelen hebben genomen of gaan nemen om het probleem op te lossen. Ook in deze gevallen stelt de inspectie evenwel een rapport van bevindingen op waarin zij haar eigen oordelen en het toezichtarrangement vastlegt.

Kwaliteitsonderzoek ´op maat´

Een kwaliteitsonderzoek wordt uitgevoerd aan de hand van een selectie van indicatoren uit het kernkader (zie hoofdstuk 3). De selectie wordt (op maat) bepaald door de geconstateerde risico's en beoogt mogelijke tekortkomingen op te sporen. Van belang is het uitgangspunt dat niet bij elke school een standaardselectie van indicatoren gehanteerd zal worden, maar alleen als er volgens de risicoanalyse aanleiding voor is.

Indien nodig wordt voor verdieping van het onderzoek de selectie van indicatoren uitgebreid met andere indicatoren uit het waarderingskader. Als bijvoorbeeld de kwaliteitszorg onvoldoende is, worden tevens de 'Voorwaarden voor kwaliteitszorg' beoordeeld. Ook kunnen over bepaalde kwaliteitsaspecten verdiepende modules worden ingezet. Het oordeel over deze indicatoren maakt geen onderdeel uit van de

beslisregels voor het toezichtarrangement ‘zwak’ of ‘zeer zwak’, maar bepaalt wel mede de inhoud en de intensiteit van de interventies en het vervolgtoezicht.

Het onderzoek vindt plaats korte tijd na het vaststellen van risico’s en/of mogelijke tekortkomingen. Het kwaliteitsonderzoek wordt (voor zover het geen onaangekondigd onderzoek is) ruim van tevoren schriftelijk aangekondigd; hierbij wordt de minimale termijn van een maand, zoals genoemd in artikel 11 van de WOT, aangehouden. Ook wordt van tevoren aangegeven welke indicatoren onderzocht zullen worden. Aangezien er in het kader van de risicoanalyse al de nodige informatie verzameld is bij het bestuur, is er voor de school geen lange voorbereidingstijd meer nodig.

In goede afstemming met de school wordt een bezoekrooster opgesteld. Het rooster kan omvatten: documentenstudie ter plaatse, groepsobservaties, gesprekken met leerlingen, ouders, leraren, leidinggevenden en mogelijke andere functionarissen. Aan het eind van het bezoek bespreekt de inspectie de bevindingen uit het onderzoek met het bestuur en met de schoolleiding.

Rapport van bevindingen
Ieder onderzoek naar tekortkomingen in kwaliteit of in de naleving van wet- en regelgeving wordt binnen zeven werkweken afgesloten met een conceptrapport van bevindingen, waarin ook het toezichtarrangement is opgenomen. Het bestuur krijgt vier werkweken de gelegenheid op het conceptrapport te reageren. Na de procedure van hoor- en wederhoor wordt het definitieve rapport door de inspectie vastgesteld. In geval het bestuur een afwijkende zienswijze heeft, krijgt het de gelegenheid deze in een bijlage bij het rapport te verwoorden. In geval van een zeer zwakke school ontvangt het bevoegd gezag, conform de wet ‘Goed onderwijs, goed bestuur’, tegelijkertijd met het conceptrapport van bevindingen van de inspectie een samenvattend rapport voor de ouders. Na de procedure van hoor en wederhoor, met eveneens vier werkweken reactietermijn voor het bestuur, ontvangt het bestuur het definitieve samenvattend rapport voor de ouders. Het bevoegd gezag dient dit samenvattend rapport binnen vier weken na vaststelling van het inspectierapport naar de ouders van de leerlingen van de school te sturen. De inspectie dient van deze brief een afschrift te ontvangen.
Rapporten van bevindingen die definitief zijn, en samenvattende rapporten voor ouders met kinderen op een zeer zwakke school, worden in de vijfde week na vaststelling op internet geplaatst. Zodra het definitieve rapport van bevindingen en het ouderrapport zijn vastgesteld, ontvang de MR/GMR van de school bericht van de inspectie dat de rapporten in de vijfde week na vaststelling op de website van de inspectie staan. Ouders die zich abonneren op het e-mail alert van de inspectie worden langs die weg op de hoogte gehouden van relevante ontwikkelingen rondom het toezicht op hun school.

Ieder onderzoek gericht op tekortkomingen leidt tot een vastgesteld toezichtarrangement voor kwaliteit en/of voor naleving. Indien geen sprake is van tekortkomingen wordt het basisarrangement toegekend. Daar waar wel tekortkomingen zijn geconstateerd, wordt conform de beslisregels een aangepast arrangement vastgesteld voor zwakke of voor zeer zwakke kwaliteit en/of voor naleving.

Beslisregels voor het toezichtarrangement (zeer) zwakke kwaliteit
De wijze waarop de eindopbrengsten jaarlijks door de inspectie worden beoordeeld en de normen die zij daarvoor hanteert, zijn vastgelegd in twee Ministeriële Regelingen: de Regeling leerresultaten PO (Staatscourant, laatste update) en de Regeling leerresultaten VO (Staatscourant, laatste update). De beslisregels en

normen voor het primair onderwijs zijn ook opgenomen in de notitie Analyse en waarderingen van opbrengsten primair onderwijs, die op de website van de inspectie staat. Deze Regelingen en notitie vormen de basis voor de beslisregels voor het toezichtarrangement (zeer) zwakke kwaliteit.

De beslisregels voor het toezichtarrangement (zeer) zwakke kwaliteit in po en vo zijn opgenomen in bijlage I. Bij deze beslisregels spelen de eindopbrengsten een belangrijke rol. De tussenopbrengsten zijn vooral van belang voor het detecteren van (zwakke) scholen waarbij de vinger aan de pols moet worden gehouden. Onvoldoende tussenopbrengsten voorspellen veelal onvoldoende eindopbrengsten op termijn.

Omdat in het speciaal basisonderwijs niet altijd voldoende gegevens over leerlingprestaties beschikbaar zijn voor een betrouwbare beoordeling van de eind- en tussenresultaten, zijn bij het toekennen van een toezichtarrangement in het sbo twee niet-opbrengstindicatoren leidend: de school stelt bij plaatsing voor iedere leerling een ontwikkelingsperspectief vast (indicator 7.3 uit het waarderingskader in hoofdstuk 3) en de school volgt of de leerling zich ontwikkelt conform het ontwikkelingsperspectief en maakt naar aanleiding hiervan beredeneerde keuzes (indicator 7.4 uit het waarderingskader in hoofdstuk 3).

Naast de normering die in bijlage I staat vermeld, geldt dat de inspectie altijd beargumenteerd van de beslisregels kan afwijken indien zij grote risico's signaleert aangaande de kwaliteit van de school. De noodzaak tot afwijken van de beslisregels wordt altijd in het rapport van bevindingen toegelicht en verantwoord.

2.3.3 Het uitvoeren van interventies

In die gevallen waarin sprake is van een aangepast toezichtarrangement volgen altijd interventies van de inspectie of de minister, die er op gericht zijn zo snel mogelijk tot de noodzakelijke verbetering te komen. Er zijn interventies opgesteld die volgen op een aangepast arrangement (zeer) zwakke kwaliteit en op een aangepast arrangement naleving.
Naast interventies voorziet het toezichtproces voorts in escalatiestappen voor die gevallen waarin de noodzakelijke en afgesproken kwaliteitsverbetering niet (tijdig) wordt gerealiseerd. De meest vergaande escalatie is beëindiging van de bekostiging door de minister van OCW of sluiting van de school. Een (zeer) zwakke school wordt vooraf op de hoogte gesteld van de mogelijke consequenties indien het afgesproken (deel)resultaat niet of niet tijdig wordt behaald.

Interventies en escalatiestappen (zeer) zwakke kwaliteit

Niet alleen zeer zwakke scholen maar ook de zwakke scholen worden (preventief) in een traject van kwaliteitsverbetering geplaatst, in een poging verder afglijden te voorkomen. Voor beide groepen scholen gelden dezelfde interventies, zij het dat het interventietraject voor zeer zwakke scholen twee interventies extra kent.

Interventies bij zwakke en zeer zwakke scholen

Op hoofdlijnen worden de volgende stappen doorlopen nadat het rapport van bevindingen is vastgesteld en daarmee het toezichtarrangement '(zeer) zwakke onderwijskwaliteit' is bepaald.

1. Het toezichtarrangement: aangepast arrangement (zeer) zwakke kwaliteit wordt vastgesteld en wordt opgenomen in het rapport van bevindingen.
2. De inspectie maakt een keuze voor het wel of niet opstellen van een toezichtplan. In het (concept)toezichtplan worden de prestatieafspraken vastgelegd, wanneer de kwaliteit weer op orde moet zijn, welke (tussen)resultaten bereikt moeten worden, of en op welk(e) moment(en)

tussentijdse voortgangsgesprekken plaatsvinden en/of welke aspecten of indicatoren tijdens de (tussentijdse) kwaliteitsonderzoeken worden beoordeeld. In het toezichtplan wordt ook de mate van intensiteit van het toezicht vastgelegd (maatwerk).

3. De inspectie voert een gesprek met het bevoegd gezag over het (concept) rapport van bevindingen en het (concept) toezichtplan. Doelen: toelichting, bijdragen aan het verkrijgen van draagvlak voor het toezichtplan van de inspectie.
4. Het bevoegd gezag stelt zo spoedig mogelijk na het kwaliteitsonderzoek een plan van aanpak op ter verbetering van de kwaliteit,
5. Het definitieve toezichtplan wordt tegelijk met het vastgestelde rapport van bevindingen aan het schoolbestuur gestuurd.
6. Afhankelijk van wat in het toezichtplan is afgesproken oefent de inspectie het toezicht op de kwaliteitsverbetering uit door het uitvoeren van een tussentijds kwaliteitsonderzoek na een jaar. Bij het tussentijds kwaliteitsonderzoek worden aspecten/indicatoren beoordeeld, zoals afgesproken in het toezichtplan. Als uit deze beoordeling of uit nieuwe opbrengstgegevens blijkt dat het toezichtarrangement kan worden aangepast van zeer zwak naar zwak, wordt het toezichtarrangement omgezet en kan de school van de lijst met zeer zwakke scholen worden verwijderd, Als uit een tussentijds kwaliteitsonderzoek blijkt dat het toezichtarrangement kan worden aangepast van zwak naar basisarrangement, of van zeer zwak naar basisarrangement, wordt het tussentijds kwaliteitsonderzoek altijd omgezet in een onderzoek naar de kwaliteitsverbetering (OKV). De uitkomsten van een tussentijds kwaliteitsonderzoek of een eventueel voortgangsgesprek kunnen ook leiden tot aanpassingen in het toezichtplan voor de volgende fase.
7. Het traject van kwaliteitsverbetering wordt altijd afgesloten met een afsluitend onderzoek naar de kwaliteitsverbetering, waarbij ten minste alle normindicatoren worden onderzocht, aangevuld met ten minste die indicatoren die bij het eerdere kwaliteitsonderzoek onvoldoende waren. Bij scholen voor primair onderwijs die zeer zwak zijn geweest wordt ook de kwaliteitszorg beoordeeld. Deze scholen krijgen alleen een basisarrangement als de indicatoren 9.2, 9.3 en 9.5 van het aspect kwaliteitszorg als voldoende worden beoordeeld. Daarmee wil de inspectie een zo stevig mogelijk fundament leggen onder de duurzaamheid van de verbetering. De bevindingen van het onderzoek worden vastgelegd in een rapport van bevindingen, waarin ook het nieuwe toezichtarrangement is opgenomen.

Zoals eerder werd opgemerkt, verloopt het toezichtproces voor een zeer zwakke school in principe hetzelfde als voor een zwakke school. Er zijn echter voor zeer zwakke scholen twee aanvullende interventies:

1. Informeren van de minister.
2. Opname van de school op de maandelijkse lijst zeer zwakke scholen op internet.

Voorkomen van terugval van zeer zwakke scholen
De inspectie blijft scholen voor primair onderwijs die zeer zwak zijn geweest langer volgen. Als een voormalige zeer zwakke school na één jaar weer opbrengsten laat zien die onder de norm liggen, is dat direct reden het bestuur daar met nadruk op te wijzen. De school krijgt dan een basisarrangement met attendering.
Zijn de eindopbrengsten ook in het tweede jaar onder de norm, dan volgt direct een kwaliteitsonderzoek. De opbrengsten worden wel als voldoende beoordeeld, maar ongeacht de uitkomsten van het kwaliteitsonderzoek volgt altijd een aangepast toezichtarrangement ‘zwak’. De school komt daarmee opnieuw onder geïntensiveerd toezicht te staan.

Escalatiestappen bij zwakke en zeer zwakke scholen
Als het verbeteringstraject zoals hierboven beschreven niet verloopt zoals in het toezichtplan was vastgelegd, zal – bijzondere omstandigheden uitgezonderd – tot verscherping en escalatie van de interventies worden overgegaan. Net als bij de interventies gelden voor zwakke en voor zeer zwakke scholen dezelfde escalatiestappen, zij het dat de escalatieladder voor zeer zwakke scholen twee treden extra kent.

De escalatieladder kent de volgende stappen/treden:

1. *Bestuurlijk gesprek*. Bij deze interventie wordt het bevoegd gezag van de school opgeroepen voor een gesprek met de directeur toezicht of de hoofdinspecteur. In dit gesprek wordt over de oorzaken van de vertraging gesproken en kan tevens een officiële waarschuwing worden afgegeven. Er worden in het bestuurlijke gesprek prestatieafspraken gemaakt.
2. *Waarschuwing*. Wanneer de directeur toezicht of de hoofdinspecteur een (schriftelijke) waarschuwing geeft, wordt het bevoegd gezag meegedeeld dat dit een laatste kans is, binnen welke termijn de resultaten van de kwaliteitsverbetering uiterlijk bereikt dienen te zijn en wat de consequenties zijn als dit niet gerealiseerd wordt.
3. *Wijziging van het toezichtarrangement* van aangepast zwak naar aangepast zeer zwak. Als er sprake is van langdurige stagnatie van de kwaliteitsverbetering of verslechtering van de kwaliteit, kan de inspectie besluiten het toezichtarrangement te verzwaren. Daarmee komt de school terecht in de aanvullende escalaties die horen bij een zeer zwakke school.

Aanvullende escalatiestappen voor zeer zwakke scholen:

4. *Bestuurlijk gesprek met 'worst case scenario'*. Er worden in het bestuurlijke gesprek prestatieafspraken met het bevoegd gezag gemaakt, waarbij het bevoegd gezag onder andere een 'worst case scenario' moet opstellen. Dit 'worst case scenario' betreft de voornemens tot maatregelen van het schoolbestuur voor het geval de prestatieafspraken niet (kunnen) worden nagekomen.
5. *Melding aan de minister.* Als alle voorgaande stappen niet tot het afgesproken resultaat hebben geleid, wordt de school door de inspectie bij de minister aangemeld. De inspectie doet hierbij een voorstel over de gewenste maatregelen. De minister kan op basis van de melding overgaan tot bestuurlijke en/of bekostigingssancties (opschorting of inhouding) en in bijzondere omstandigheden tot het beëindigen van de bekostiging of tot het opheffen van de school.

Escalatiestappen naleving
Indien wordt geconstateerd dat scholen en/of besturen tekortkomingen met betrekking tot het voldoen aan wet- en regelgeving hebben, krijgen zij van de inspectie opdracht tot herstel[3]. Indien dat herstel niet of onvoldoende tijdig plaatsvindt volgen, net als bij een aangepast arrangement (zeer) zwakke kwaliteit, een aantal escalatiestappen. De precieze inhoud van die escalatiestappen is afhankelijk van de wettelijke regel die overtreden wordt. De ultieme maatregel is een sanctiemogelijkheid door de minister. Element in de escalatie is ook het toekennen van een aangepast arrangement voor de naleving. Dit arrangement zal zichtbaar zijn op de toezichtkaart.

[3] Herstel kan betekenen dat de situatie zelf wordt hersteld of dat voldaan wordt aan de vereisten om de situatie in stand te mogen houden. Dit laatste bijvoorbeeld als voor een bepaalde aangelegenheid toestemming nodig is die niet gegeven is. Herstel kan erop neerkomen dat de aangelegenheid zelf wordt opgeheven of dat alsnog toestemming wordt verkregen.

2.4 Rapportagevormen

Ter afsluiting van dit hoofdstuk over de geactualiseerde werkwijze van de inspectie beschrijven we de drie rapportagevormen waarin de bevindingen van inspectieonderzoeken worden vastgelegd. Het betreft het rapport van bevindingen (subparagraaf 2.4.1), het samenvattend rapport voor ouders met kinderen op een zeer zwakke school (subparagraaf 2.4.2) en de toezichtkaart (subparagraaf 2.4.3).

2.4.1 Rapport van bevindingen

De uitkomsten van inspectieonderzoeken worden in openbare rapporten van bevindingen vastgelegd. Bij het tot stand komen van een rapport van bevindingen volgt de inspectie steeds de volgende procedure van hoor en wederhoor:

- het conceptrapport wordt aan het bestuur en de school voorgelegd met de vraag om een reactie te geven en eventuele onjuistheden te signaleren; desgewenst kan er overleg gevoerd worden over het rapport;
- eventuele onjuistheden worden verwerkt;
- het rapport wordt daarna vastgesteld en naar het bestuur gezonden, indien van toepassing voorzien van een argumentatie waarom bepaalde opmerkingen van het bestuur niet zijn overgenomen;
- indien er geen overeenstemming is bereikt over de door het bestuur gewenste wijzigingen, dan wordt de zienswijze van het bestuur, indien het bestuur dit wenst, in een bijlage bij het rapport opgenomen voordat het op internet wordt geplaatst;
- het rapport wordt niet eerder dan in de vijfde week na vaststelling op internet geplaatst.

Rapporten van bevindingen bevatten altijd de aanleiding tot het onderzoek (bijvoorbeeld de uitkomsten van de risicoanalyse, een signaal van een mogelijke misstand), een beschrijving van de feitelijk aangetroffen situatie (bevindingen) en de vaststelling of een bepaalde norm (wettelijke regel, kwaliteitsnorm) overschreden wordt aan de hand van een beoordeling en een onderbouwing daarvan.

2.4.2 Samenvattend rapport voor ouders

In de Wet op het primair onderwijs is een artikel opgenomen over het informeren van ouders bij een zeer zwakke school. Sinds 1 april 2010 maakt de inspectie voor iedere nieuwe zeer zwakke school een samenvattend rapport voor de ouders. Het rapport bestaat grotendeels uit standaardteksten.
Het bevoegd gezag van de school ontvangt deze samenvatting gelijktijdig met het inspectierapport. Het bevoegd gezag is verplicht dit samenvattend rapport, binnen vier weken na de vaststelling van het inspectierapport, naar de ouders van de leerlingen van de school te sturen. Indien het bevoegd gezag niet aan deze verplichting voldoet, stuurt de minister het samenvattend rapport in de vijfde week na vaststelling naar de ouders. De inspectie plaatst een link naar het samenvattend rapport op de toezichtkaart van de school.

2.4.3 Toezichtkaart

De inspectie heeft voor alle scholen een toezichtkaart op haar website www.onderwijsinpectie.nl. opgenomen. De toezichtkaart is voor een breed publiek toegankelijk.
Voor elke school en/of afdeling worden de arrangementen getoond. De arrangementen zijn verdeeld in een oordeel over onderwijskwaliteit en een oordeel over naleving. Tot slot staat op deze kaart een link naar de beschikbare inspectierapporten en naar de website van de school.

3 Waarderingskader

Bij haar onderzoek naar de kwaliteit van het onderwijs op scholen hanteert de inspectie een waarderingskader, het inhoudelijk kader voor het toezicht. In dit waarderingskader staan de kwaliteitsaspecten verwoord die de inspectie in haar toezicht betrekt alsmede de uitwerkingen daarvan in de vorm van indicatoren.
Het waarderingskader is in 2005 (po) en 2006 (vo) ingrijpend gewijzigd, en in 2009 geactualiseerd. In april 2011 zijn voor po de indicatoren voor wet- en regelgeving opnieuw geformuleerd. De invoering van de nieuwe WOT leidt in het waarderingskader tot aanvulling van indicatoren op het aspect van Leraarschap.

3.1 Wettelijke grondslag

De wettelijke grondslag voor het waarderingskader van de inspectie is gelegen in de sectorwetten (Wet op het primair onderwijs en Wet op het voortgezet onderwijs) en in de WOT 2012. Het gehele waarderingskader is een uitwerking van de wettelijke taak zorg te dragen voor voldoende kwaliteit van het onderwijs.

Over de uitvoering van het toezicht bepaalt de WOT het volgende (art 11, lid 2 en 3):

“(2) De inspectie verricht het onderzoek aan de hand van de bij of krachtens een onderwijswet gegeven voorschriften en, indien het betreft een instelling als bedoeld in de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra of de Wet op het voortgezet onderwijs, aan de hand van de volgende aspecten van kwaliteit, te weten:

a. leerresultaten,
b. voortgang in de ontwikkeling van leerlingen,
c. het gevoerde personeelsbeleid, voor zover daar op grond van artikel 6a, eerste en tweede lid, aanleiding toe bestaat.

(3) Indien uit het onderzoek, bedoeld in het tweede lid, een redelijk vermoeden voortvloeit dat de kwaliteit tekortschiet, stelt de inspectie nader onderzoek in, waarbij tevens de oorzaken van het tekortschieten worden onderzocht. Dit nader onderzoek verricht zij, indien het betreft een instelling als bedoeld in de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra of de Wet op het voortgezet onderwijs, mede aan de hand van een of meer van de volgende aspecten van kwaliteit, te weten:

a. het leerstofaanbod,
b. de leertijd,
c. het pedagogisch klimaat,
d. het schoolklimaat,
e. de effectiviteit van het didactisch handelen van het onderwijspersoneel,
f. de leerlingenzorg,
g. de inhoud, het niveau en de uitvoering van de toetsen, tests, opdrachten of examens,
h. voor wat betreft de kwaliteit van het onderwijspersoneel:
1°. de eisen van bevoegdheid en bekwaamheid,
2°. het personeelsbeleid, voor zover het betreft de duurzame borging van de kwaliteit van het onderwijspersoneel”.

Daarnaast vermeldt de WOT dat de kwaliteitszorg van de school bij het toezicht betrokken wordt (artikel 12, lid 1 WOT).

3.2 Totstandkoming van het waarderingskader

Het waarderingskader dat de inspectie sinds 2005-2006 hanteert kent een gelaagde structuur. Het gehele waarderingskader bestaat uit ca 75 indicatoren die geordend zijn conform de kwaliteitsaspecten uit de WOT. Onderzoek van Scheerens c.s. (2006) heeft aangetoond dat deze kwaliteitsaspecten en indicatoren er blijkens voldoende empirische studies werkelijk toe doen. Het waarderingskader is daarmee voldoende 'evidence based'.

Op basis van statistische analyses is ten behoeve van het waarderingskader 2005-2006 uit deze 75 indicatoren een selectie gemaakt van ongeveer 25 zogenoemde kernindicatoren, die aan een aantal psychometrische criteria voldeden. Deze criteria waren:

- de kernindicatoren vertonen onderling voldoende samenhang om een betrouwbaar oordeel te kunnen geven over de kwaliteit van het onderwijs op scholen;
- de kernindicatoren correleren hoog met de opbrengsten van scholen;
- de kernindicatoren zijn goede voorspellers voor het identificeren van zwakke scholen.

De selectie van kernindicatoren is in de periode 2005-2008 aangevuld met enkele kernindicatoren, als uitvloeisel van aanvullend in de sectorwetten opgenomen eisen en belangrijke maatschappelijke kwesties (burgerschap en veiligheid). Het geheel vormt het kernkader, zijnde een deelverzameling van het uitbreide waarderingskader.

Een beredeneerde selectie van indicatoren uit het kernkader, de zogeheten normindicatoren, spelen een rol in de beslisregels voor de oordelen '(zeer) zwakke school'.

3.3 Actualisatie

Ook voor de komende periode wordt de gelaagdheid in het waarderingskader gehandhaafd, waarbij het kernkader, inclusief de deelverzameling van normindicatoren, het uitgangspunt is voor het risicogerichte toezicht. De werkwijze van de inspectie leidt er wel toe dat dit kernkader en de principes van uitbreiding en verdieping op maat (proportioneel) worden gehanteerd. De (eind)opbrengsten spelen een belangrijke rol in iedere risicoanalyse. De selectie van indicatoren die in een eventueel kwaliteitsonderzoek worden betrokken, wordt afgestemd op de risico´s die uit deze risicoanalyse naar voren komen. Daarbij wordt allereerst geput uit het kernkader. Mocht uitbreiding of verdieping nodig zijn, dan wordt een selectie gemaakt uit de indicatoren van het uitgebreide waarderingskader. De selectie van indicatoren wordt in het rapport van bevindingen onderbouwd.

Daarnaast kent het inspectie-instrumentarium ook nog modules die gebruikt kunnen worden voor verbreding en verdieping. Deze modules zijn soms een verdieping van een kwaliteitsaspect cf. de WOT, en betreffen soms een relevant onderwijsthema. Ook deze modules worden dus alleen gebruikt om aanvullende informatie te verzamelen over de oorzaken en achtergronden van tekortkomingen.

Het kernkader is in 2009 inhoudelijk geactualiseerd. In 2008 waren wederom statistische analyses uitgevoerd over de gegevens die in de periode 2005-2008 waren verzameld. Voorts was met behulp van versnellingskamers met inspecteurs en met externen nagegaan of de selectie van indicatoren in het kernkader nog steeds als een valide selectie kon worden beschouwd. Het resultaat van deze actualiseringsslag was een kernkader met een aangepaste structuur en qua formulering aangescherpte indicatoren. De aanpassing van april 2011 betrof een herformulering in het kernkader primair onderwijs van de indicatoren voor het beoordelen van de naleving van wet- en regelgeving.

Ten slotte nog het volgende. In de afgelopen periode heeft de inspectie een aantal aspecten van de beoordeling van de opbrengsten op scholen voor voortgezet onderwijs in ontwikkeling genomen. Er wordt verkend op welke manier een indicator over het externe rendement kan worden toegevoegd. Ook wordt gezocht naar een indicator om de leerwinst van specifieke leerlinggroepen in beeld te brengen.
Ook voor het primair onderwijs is gewerkt aan de verdere ontwikkeling van de beoordeling van de opbrengsten. Zo is onderzocht wat de invloed van de gewijzigde gewichtenregeling is op de beoordeling van de opbrengsten en is de beoordeling van de eindopbrengsten van kleine scholen verder verfijnd. Dit heeft er toe geleid dat de eindopbrengsten van een school vanaf 2012 volgens een aangepaste systematiek worden beoordeeld (zie de laatste update van de Regeling Leerresultaten po in de Staatscourant en de laatste update van de notitie Analyse en waarderingen van opbrengsten primair onderwijs op de website van de inspectie).De komende periode wordt de aandacht gericht op het ontwikkelen van een indicator voor het beoordelen van de leerwinst die scholen met hun leerlingen weten te bereiken. In het schooljaar 2011-2012 is daartoe gestart met het uitvoeren van pilots.
De geschetste ontwikkelingen kunnen in de komende periode tot bijstellingen leiden van de beoordeling van de opbrengsten in het primair en voortgezet onderwijs.

3.4 Kernkaders primair en voortgezet onderwijs

De kernkaders primair onderwijs en voortgezet onderwijs bestaan uit ongeveer 45 indicatoren, geordend naar de kwaliteitsaspecten cf. de WOT. Beide kernkaders zijn onderverdeeld in vijf domeinen: opbrengsten – onderwijsleerproces – leerlingenzorg – kwaliteitszorg – wet- en regelgeving.
Een deelverzameling binnen de kernkaders wordt gevormd door de normindicatoren. Deze normindicatoren zijn voor zowel po als vo identiek aan de normindicatoren uit de voorafgaande waarderingskaders.

Nogmaals wijzen we erop dat bij een onderzoek uit het kernkader een beredeneerde selectie van indicatoren wordt gemaakt, in aansluiting bij de uitkomsten van de risicoanalyse.

Hieronder staan de kernkaders voor het primair onderwijs en voor het voortgezet onderwijs integraal vermeld. De normindicatoren zijn gemarkeerd met een asterisk (*).
Waar in de indicatoren gesproken wordt van ‘de school’ wordt het geheel van de schoolleiding en het personeel (inclusief onderwijsondersteunend personeel) bedoeld.

KERNKADER PRIMAIR ONDERWIJS	
a. OPBRENGSTEN	
Kwaliteitsaspect 1 **De opbrengsten liggen op het niveau dat op grond van de kenmerken van de leerlingenpopulatie verwacht mag worden.**	
1.1* 1.1.1 1.1.2	De resultaten van de leerlingen aan het eind van de basisschool liggen ten minste op het niveau dat op grond van de kenmerken van de leerlingenpopulatie mag worden verwacht. De taalresultaten van de leerlingen aan het eind van de basisschool liggen ten minste op het niveau dat op grond van kenmerken van de leerlingen mag worden verwacht. De rekenresultaten van de leerlingen aan het eind van de basisschool liggen ten minste op het niveau dat op grond van kenmerken van de leerlingen mag worden verwacht.
1.2*	De resultaten van de leerlingen voor Nederlandse taal en voor rekenen en wiskunde tijdens de schoolperiode liggen ten minste op het niveau dat op grond van de kenmerken van de leerlingenpopulatie mag worden verwacht.
1.3	**De leerlingen doorlopen in beginsel de school binnen de verwachte periode van 8 jaar.**
1.4	**Leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften ontwikkelen zich naar hun mogelijkheden.**
1.5	**De sociale competenties van de leerlingen liggen op een niveau dat mag worden verwacht.**
b. ONDERWIJSLEERPROCES	
Kwaliteitsaspect 2 **De aangeboden leerstofinhouden bereiden de leerlingen voor op vervolgonderwijs en samenleving.**	
2.1* 2.1.1 2.1.2	Bij de aangeboden leerinhouden voor Nederlandse taal en rekenen en wiskunde betrekt de school alle kerndoelen als te bereiken doelstellingen. Bij de aangeboden leerinhouden voor Nederlandse taal betrekt de school alle kerndoelen als te bereiken doelstellingen. Bij de aangeboden leerinhouden voor rekenen en wiskunde betrekt de school alle kerndoelen als te bereiken doelstellingen.
2.2* 2.2.1 2.2.2	De leerinhouden voor Nederlandse taal en voor rekenen en wiskunde worden aan voldoende leerlingen aangeboden tot en met het niveau van leerjaar 8. De leerinhouden voor Nederlandse taal worden aan voldoende leerlingen aangeboden tot en met het niveau van leerjaar 8. De leerinhouden voor rekenen en wiskunde worden aan voldoende leerlingen aangeboden tot en met het niveau van leerjaar 8.
2.3	De leerinhouden in de verschillende leerjaren sluiten op elkaar aan.
2.4*	De school met een substantieel aantal leerlingen met een leerlinggewicht biedt bij Nederlandse taal leerinhouden aan die passen bij de onderwijsbehoeften van leerlingen met een taalachterstand.
2.5	De school heeft een specifiek aanbod om sociale competenties te ontwikkelen.

2.6	De school heeft een aanbod gericht op bevordering van actief burgerschap en sociale integratie, met inbegrip van het overdragen van kennis over en kennismaking met de diversiteit in de samenleving.
Kwaliteitsaspect 3 **De leraren geven de leerlingen voldoende tijd om zich het leerstofaanbod eigen te maken.**	
3.1	De leraren maken efficiënt gebruik van de geplande onderwijstijd.
Kwaliteitsaspect 4 Het schoolklimaat wordt gekenmerkt door veiligheid en respectvolle omgangsvormen.	
4.1	De ouders zijn betrokken bij de school door de activiteiten die de school daartoe onderneemt.
4.2	De leerlingen voelen zich aantoonbaar veilig op school.
4.3	Het personeel voelt zich aantoonbaar veilig op school.
4.4	De school heeft inzicht in de veiligheidsbeleving van leerlingen en personeel en in de incidenten die zich op het gebied van sociale veiligheid op de school voordoen.
4.5	De school heeft een veiligheidsbeleid gericht op het voorkomen van incidenten in en om de school.
4.6	De school heeft een veiligheidsbeleid gericht op de afhandeling van incidenten in en om de school.
4.7	Het personeel van de school zorgt ervoor dat de leerlingen op een respectvolle manier met elkaar en anderen omgaan.
Kwaliteitsaspect 5 De leraren leggen duidelijk uit, organiseren de onderwijsactiviteit efficiënt en houden de leerlingen taakbetrokken.	
5.1*	De leraren geven duidelijke uitleg van de leerstof.
5.2*	De leraren realiseren een taakgerichte werksfeer.
5.3*	De leerlingen zijn actief betrokken bij de onderwijsactiviteiten.
Kwaliteitsaspect 6 **De leraren stemmen aanbod, instructie, verwerking en onderwijstijd af op verschillen in ontwikkeling tussen de leerlingen.**	
6.1	De leraren stemmen de aangeboden leerinhouden af op verschillen in ontwikkeling tussen de leerlingen.
6.2	De leraren stemmen de instructie af op verschillen in ontwikkeling tussen de leerlingen.
6.3	De leraren stemmen de verwerkingsopdrachten af op verschillen in ontwikkeling tussen de leerlingen.
6.4	De leraren stemmen de onderwijstijd af op verschillen in ontwikkeling tussen de leerlingen.
c. ZORG EN BEGELEIDING	
Kwaliteitsaspect 7a De leraren volgen systematisch de vorderingen van de leerlingen.	
7.1*	**De school gebruikt een samenhangend systeem van genormeerde instrumenten en procedures voor het volgen van de prestaties en de ontwikkeling van de leerlingen.**

7.2	De leraren volgen en analyseren systematisch de voortgang in de ontwikkeling van de leerlingen.
Kwaliteitsaspect 7b: specifiek voor SBO **Deschool begeleidt de leerlingen zodat zij zich naar hun mogelijkheden ontwikkelen.**	
S7.3	De school stelt bij plaatsing voor iedere leerling een ontwikkelingsperspectief vast.
S7.4	De school volgt of de leerlingen zich ontwikkelen conform het ontwikkelingsperspectief en maakt naar aanleiding hiervan beredeneerde keuzes.
Kwaliteitsaspect 8 De leerlingen die dat nodig blijken te hebben, krijgen extra zorg.	
8.1	De school signaleert vroegtijdig welke leerlingen zorg nodig hebben.
8.2	Op basis van een analyse van de verzamelde gegevens bepaalt de school de aard van de zorg voor de zorgleerlingen.
8.3*	De school voert de zorg planmatig uit.
8.4	De school evalueert regelmatig de effecten van de zorg.
8.5	De school zoekt de structurele samenwerking met ketenpartners waar noodzakelijke interventies op leerlingniveau haar eigen kerntaak overschrijden.
d. KWALITEITSZORG	
Kwaliteitsaspect 9 **De school heeft een systeem voor kwaliteitszorg.**	
9.1	De school heeft inzicht in de onderwijsbehoeften van haar leerlingenpopulatie.
9.2	De school evalueert jaarlijks de resultaten van de leerlingen.
9.3	De school evalueert regelmatig het onderwijsleerproces.
9.4	De school werkt planmatig aan verbeteractiviteiten.
9.5	De school borgt de kwaliteit van het onderwijsleerproces.
9.6	De school verantwoordt zich aan belanghebbenden over de gerealiseerde onderwijskwaliteit.
9.7	De school draagt zorg voor de kwaliteit van het onderwijs gericht op bevordering van actief burgerschap en sociale integratie, met inbegrip van het overdragen van kennis over en kennismaking met de diversiteit van de samenleving.
e. WET- EN REGELGEVING	
N1a	De inspectie is in het bezit gesteld van de geldende schoolgids (art. 16, lid 2 en 3, WPO).
N1b	In de schoolgids is informatie opgenomen over standaard gecontroleerde onderdelen (art. 13 WPO).
N2a	De inspectie is in het bezit gesteld van het geldende schoolplan (art. 16, lid 1 en 3, WPO).
N2b	In het schoolplan is informatie opgenomen over een of meer standaard gecontroleerde onderdelen (art. 12 WPO).
N3a	De inspectie is in het bezit gesteld van het geldende zorgplan (art. 19, lid 3, WPO).
N3b	In het zorgplan is informatie opgenomen over een of meer standaard gecontroleerde onderdelen (art. 19, lid 2, WPO).

N4a	Er is voldoende onderwijstijd geprogrammeerd om te kunnen voldoen aan de daarvoor gestelde minima (art. 8, lid 7 onder b, WPO).
N4b	Er is maximaal zevenmaal een onvolledige schoolweek geprogrammeerd voor de groepen 3 t/m 8 (artikel 8, lid 7 onder b, WPO).

KERNKADER VOORTGEZET ONDERWIJS	
a. OPBRENGSTEN	
Kwaliteitsaspect 1 **De opbrengsten liggen op het niveau dat op grond van de kenmerken van de leerlingenpopulatie verwacht mag worden.**	
1.1*	De leerlingen behalen in de onderbouw het opleidingsniveau dat mag worden verwacht.
1.2*	De leerlingen lopen weinig vertraging op in de bovenbouw van de opleiding <opleiding>.
1.3*	**De leerlingen van de opleiding <opleiding> behalen voor het centraal examen de cijfers die mogen worden verwacht.**
1.4*	**Bij de opleiding <opleiding> zijn de verschillen tussen het cijfer voor het schoolexamen en het cijfer voor het centraal examen van een aanvaardbaar niveau.**
b. ONDERWIJSLEERPROCES	
Kwaliteitsaspect 2 **De aangeboden leerinhouden zijn gericht op de brede ontwikkeling van leerlingen en de voorbereiding op vervolgonderwijs of arbeidsmarkt en samenleving.**	
2.1*	De aangeboden leerinhouden in de onderbouw voldoen aan de wettelijke vereisten.
2.2*	De aangeboden leerinhouden in de bovenbouw zijn dekkend voor de examenprogramma's.
2.3*	De school met een substantieel percentage taalzwakke leerlingen heeft bij alle vakken een aanbod aan leerinhouden dat past bij de talige onderwijsbehoeften van deze leerlingen.
2.4	De school heeft een specifiek aanbod om sociale competenties te ontwikkelen.
2.5	De school heeft een aanbod gericht op bevordering van actief burgerschap en sociale integratie, met inbegrip van het overdragen van kennis over en kennismaking met de diversiteit in de samenleving.
Kwaliteitsaspect 3 **De leerlingen krijgen voldoende tijd om zich het leerstofaanbod eigen te maken.**	
3.1	De uitval van geplande onderwijsactiviteiten blijft beperkt.
3.2	Het ongeoorloofd verzuim van leerlingen is beperkt.
3.3	De leerlingen maken efficiënt gebruik van de onderwijstijd.
Kwaliteitsaspect 4 Het schoolklimaat wordt gekenmerkt door veiligheid en respectvolle omgangsvormen.	
4.1	De ouders zijn betrokken bij de school door de activiteiten die de school daartoe onderneemt.

4.2	De leerlingen voelen zich aantoonbaar veilig op school.
4.3	Het personeel voelt zich aantoonbaar veilig op school.
4.4*	De school heeft inzicht in de veiligheidsbeleving van leerlingen en personeel en in de incidenten die zich op het gebied van sociale veiligheid op de school voordoen.
4.5	De school heeft een veiligheidsbeleid gericht op het voorkomen van incidenten in en om de school.
4.6	De school heeft een veiligheidsbeleid gericht op de afhandeling van incidenten in en om de school.
4.7*	Het personeel van de school zorgt ervoor dat de leerlingen op een respectvolle manier met elkaar en anderen omgaan.
4.8*	De mentoren stimuleren het welbevinden en de motivatie van de leerlingen.
Kwaliteitsaspect 5 De leraren leggen duidelijk uit, organiseren de onderwijsactiviteit efficiënt en houden de leerlingen taakbetrokken.	
5.1*	De leraren geven duidelijke uitleg van de leerstof.
5.2*	De leraren realiseren een taakgerichte werksfeer.
5.3*	De leerlingen zijn actief betrokken bij de onderwijsactiviteiten.
Kwaliteitsaspect 6 **De leraren stemmen aanbod, instructie, verwerking en onderwijstijd af op verschillen in ontwikkeling tussen de leerlingen.**	
6.1	De aangeboden leerinhouden maken afstemming mogelijk op de onderwijsbehoeften van individuele leerlingen.
6.2	De leraren stemmen de instructie af op verschillen in ontwikkeling tussen leerlingen.
6.3	De leraren stemmen de verwerkingsopdrachten af op verschillen in ontwikkeling tussen de leerlingen.
6.4	De leraren stemmen de onderwijstijd af op verschillen in ontwikkeling tussen de leerlingen.
c. LEERLINGENZORG	
Kwaliteitsaspect 7 De leraren volgen systematisch de vorderingen van de leerlingen.	
7.1*	**De school gebruikt een samenhangend systeem van genormeerde instrumenten en procedures voor het volgen van de prestaties en de ontwikkeling van de leerlingen.**
7.2	**De leraren volgen en analyseren systematisch de voortgang in de ontwikkeling van de leerlingen.**
Kwaliteitsaspect 8 Leerlingen die dat nodig blijken te hebben krijgen extra zorg.	
8.1	Op basis van een analyse van de verzamelde gegevens bepaalt de school tijdig de aard van de zorg voor de zorgleerlingen.
8.2*	De school voert de zorg planmatig uit.
8.3	De school evalueert regelmatig de effecten van de zorg.
8.4	De school zoekt de structurele samenwerking met ketenpartners waar noodzakelijke interventies op leerlingniveau haar eigen kerntaak overschrijden.
d. KWALITEITSZORG	

Kwaliteitsaspect 9 **De school zorgt systematisch voor behoud of verbetering van de kwaliteit van haar onderwijs.**	
9.1	De school heeft inzicht in de onderwijsbehoeften van haar leerlingenpopulatie.
9.2	De school evalueert jaarlijks de resultaten van de leerlingen.
9.3	De school evalueert regelmatig het onderwijsleerproces.
9.4	De school werkt planmatig aan verbeteractiviteiten.
9.5	De school borgt de kwaliteit van het onderwijsleerproces.
9.6	De school waarborgt de kwaliteit van het schoolexamen en van andere toetsinstrumenten.
9.7	De school verantwoordt zich aan belanghebbenden over de gerealiseerde onderwijskwaliteit.
9.8	De school draagt zorg voor de kwaliteit van het onderwijs gericht op bevordering van actief burgerschap en sociale integratie, met inbegrip van het overdragen van kennis over en kennismaking met de diversiteit van de samenleving.
e. WET- EN REGELGEVING	
N1	Door of namens het bestuur is de vastgestelde schoolgids naar de inspectie gestuurd en deze schoolgids bevat de verplichte onderdelen (WVO art. 24a en 24c).
N2	Door of namens het bestuur is het vastgestelde schoolplan naar de inspectie gestuurd en dit schoolplan bevat de verplichte onderdelen (WVO art. 24 en 24c).
N3	Door of namens het bestuur is het vastgestelde zorgplan naar de inspectie gestuurd en dit zorgplan bevat de verplichte onderdelen (WVO art. 10h).
N4	Door of namens het bestuur zijn het Examenreglement en het PTA naar de inspectie gestuurd en beide voldoen inhoudelijk aan de wettelijke vereisten (Eindexamenbesluit art. 31).
N5	De geplande onderwijstijd voldoet aan de wettelijke vereisten (WVO art. 10, lid 2; 10b, lid 2; 10d, lid 2; 10f, lid 3a; 11c, lid 1b; 12, lid 5).

Tot slot nog een opmerking over het domein ‘wet- en regelgeving’ in de kernkaders primair en voortgezet onderwijs. Het gaat hier om indicatoren die standaard beoordeeld worden als nalevingsindicatoren. Daarnaast wordt jaarlijks, in het kader van programmatisch handhaven, bezien of ook andere nalevingsindicatoren die ontleend zijn aan wet- en regelgeving worden beoordeeld. Dit laat echter onverlet dat als de inspectie constateert dat een school of bestuur de wet- en regelgeving niet naleeft, zij opdracht kan geven tot herstel van de tekortkoming. Dit geldt ook voor indicatoren uit de andere domeinen van beide kernkaders die hun basis hebben in wettelijke bepalingen, zoals die betreffende de kerndoelen.

3.5 Pas toe of leg uit

De inspectie is zich ervan bewust dat zich situaties kunnen voordoen waarbij een school van opvatting is dat een of meer indicatoren uit het kernkader niet in alle opzichten op haar van toepassing zijn. Ook kan zij ervan overtuigd zijn dat een verbreding of verdieping van het kader met indicatoren uit het uitgebreide kader nog onvoldoende recht doet aan de specifieke situatie van de school of aan het eigen schoolconcept. Bij de voorbereiding van een onderzoek, dat in overleg met het

bestuur en de school plaatsvindt, kan het bestuur dit kenbaar maken. De inspectie zal dan het principe hanteren ‘pas toe of leg uit’. Als het bestuur vindt dat bepaalde indicatoren uit het waarderingskader niet volledig op zijn school van toepassing zijn, dan wordt het bestuur verzocht dit uit te leggen. De inspectie vraagt de school de bewuste afwijkingen te onderbouwen en zich te verantwoorden over het resultaat van de ambities die het bestuur en de school op dit gebied voor zichzelf hebben geformuleerd. Het ligt voor de hand dat deze keuzes en de beoogde resultaten in het schoolplan zijn beschreven en dat deze keuzes eveneens tot uitdrukking komen in de zelfevaluatie en de kwaliteitszorg van de school.
Als de inspectie van mening is dat de keuzes van het bestuur en de school niet in overeenstemming zijn met de professionele opvattingen van de inspectie over de te leveren kwaliteit, dan zal zij dat beargumenteerd aangeven in haar rapportage over de school. Door deze werkwijze is de inhoud van het inspectietoezicht geen keurslijf voor de school; wel verplicht dit het bestuur en de school om zich te verantwoorden over de eigen keuzen.

4 Andere vormen van inspectieonderzoek

Om het beeld van het inspectieonderzoek te completeren worden in dit hoofdstuk de andere vormen van onderzoek beschreven die de inspectie toepast, en die in het schema op pagina 7 geplaatst zijn in de kolom ´gestandaardiseerd onderzoek´. Het betreft vier andere vormen van onderzoek: het onderzoek in het kader van het Onderwijsverslag van de inspectie (paragraaf 4.1), het themaonderzoek (paragraaf 4.2), en het vierjaarlijks bezoek (paragraaf 4.3)
Misschien ten overvloede merken we nog op dat alle onderzoeken die de inspectie uitvoert aangekondigd én onaangekondigd kunnen plaatsvinden.

4.1 Onderzoek t.b.v. het Onderwijsverslag

Ieder jaar publiceert de inspectie in haar Onderwijsverslag over de staat van het Nederlandse onderwijs. Zij besteedt daarbij aandacht aan de kwaliteit van het onderwijs vanuit het perspectief van het toezicht, waarbij de scholen op de voorgrond staan, en vanuit het perspectief van het onderwijsstelsel.

Om de stand van zaken te kunnen beschrijven wordt per sector een steekproef van scholen onderzocht, met behulp van een gestandaardiseerd waarderingskader. De onderzoeken worden niet risicogericht ingevuld, maar op alle scholen worden identieke indicatoren uit het waarderingskader voor het Onderwijsverslag beoordeeld. Het bestuur ontvangt een rapport van bevindingen over de uitkomsten van het onderzoek.

Onderzoeken ten behoeve van het Onderwijsverslag leiden nooit rechtstreeks tot een aangepast toezichtarrangement. Aanpassing van een toezichtarrangement kwaliteit vindt uitsluitend plaats via de lijn van het reguliere, risicogerichte toezicht. Als tijdens het onderzoek (bij voorbereiding en/of uitvoering) geconstateerd is dat een of meer van de onderzochte indicatoren onvoldoende bijdragen aan de kwaliteit van het onderwijs op de school, dan worden de geconstateerde tekortkomingen op het gebied van de kwaliteit omgezet in een of meer signalen, die vervolgens worden meegenomen bij de eerstvolgende risicoanalyse. Indien bij voorbereiding of uitvoering van het onderzoek het vermoeden ontstaat dat sprake is van een zwakke of mogelijk zeer zwakke school, dan wordt het onderzoek ten behoeve van het onderwijsverslag omgezet in een kwaliteitsonderzoek conform het risicogerichte toezicht. Uiteraard wordt het bestuur hiervan op de hoogte gesteld.
Voor het niet voldoen aan nalevingsindicatoren geldt dezelfde procedure, zij het dat bij niet naleving van wet- en regelgeving niet op de eerstvolgende risicoanalyse wordt gewacht. In deze gevallen ontvangt het bevoegd gezag van de school via een aparte brief de opdracht de wet alsnog na te leven.

4.2 Themaonderzoek

Ten behoeve van het Jaarwerkplan van de inspectie wordt jaarlijks een aantal thema´s vastgesteld, die in het betreffende jaar onderzocht worden voor rapportages op macroniveau. Het betreft verkennende of stand-van-zaken onderzoeken naar de betreffende thema´s in het Nederlandse onderwijs. Veelal wordt over deze onderzoeken ook gerapporteerd in het Onderwijsverslag van de inspectie.

Themaonderzoeken zijn – net als de onderzoeken ten behoeve van het onderwijsverslag - gestandaardiseerde onderzoeken rond een inhoudelijk onderwerp, die niet risicogericht worden ingevuld. Ze worden bovendien uitgevoerd op een steekproef van scholen. Het kan gaan om onderwerpen betreffende de kwaliteit van het onderwijs in Nederland, maar ook om nalevingsonderwerpen uit wettelijke bepalingen.

De wijze waarop deze onderzoeken worden uitgevoerd, kan variëren. Veelal zal gepoogd worden het onderzoek op te hangen aan een vierjaarlijks bezoek of aan een kwaliteitsonderzoek gericht op het opsporen van tekortkomingen. De terugkoppeling van het onderzoek naar de school vindt na afloop van het onderzoek mondeling plaats; er volgt dus geen afzonderlijk rapport van bevindingen. Wel kan de uitkomst van het onderzoek op hoofdlijnen worden beschreven in het rapport van bevindingen als het themaonderzoek aan een kwaliteitsonderzoek is opgehangen. Voorts ontvangt het bestuur na verloop van tijd de macrorapportage en (afhankelijk van de aard van het themaonderzoek) een apart formulier waarin de positie van de eigen school of scholen in kaart is gebracht. Met behulp van dit formulier kan het bestuur de positie van de eigen school of scholen vergelijken met het landelijke beeld (benchmark).

Evenals onderzoeken ten behoeve van het Onderwijsverslag, leiden themaonderzoeken nooit rechtstreeks tot een aangepast toezichtarrangement. Indien bij de voorbereiding of de uitvoering van het onderzoek het vermoeden ontstaat dat sprake is van een zwakke of mogelijk zeer zwakke school, dan wordt het themaonderzoek omgezet in een kwaliteitsonderzoek conform het risicogerichte toezicht. Ook hier geldt dat het bestuur hiervan op de hoogte wordt gesteld.
Voor het niet voldoen aan nalevingsindicatoren geldt dezelfde procedure als bij het onderzoek ten behoeve van het onderwijsverslag: het bevoegd gezag van de school ontvangt via een aparte brief de opdracht de wet alsnog na te leven.

4.3 Vierjaarlijks bezoek

In oktober 2007 is met de Tweede kamer afgesproken dat alle scholen voor primair en voortgezet onderwijs een keer in de vier jaar door de inspectie worden bezocht. Dit geldt dus ook voor scholen waar zich geen risico's voordoen.

Als er in de periode van vier jaar geen aanleiding is voor een kwaliteitsonderzoek in het kader van het risicogerichte toezicht op de school of (voor vo) één of meer van de afdelingen én als een school in die vier jaar niet in aanmerking komt voor een themaonderzoek, dan voert de inspectie een andere vorm van bezoek uit: het vierjaarlijks bezoek. Het vierjaarlijks bezoek kan zowel aangekondigd als onaangekondigd worden afgelegd.

Om aan het vierjaarlijks bezoek, dat dus alleen plaatsvindt op scholen met een basisarrangement, een zinvolle invulling te geven wil de inspectie het bezoek invullen met een onderzoek naar een beperkte selectie van onderdelen van de kwaliteit van het onderwijs op een school: de opbrengsten, de kwaliteitszorg en de zorg en begeleiding. In verband met de naleving van wet- en regelgeving wordt nagegaan of de school / het bestuur de schoolgids, het schoolplan en het zorgplan van het samenwerkingsverband bij de inspectie heeft ingeleverd en of voldaan wordt aan de wettelijke vereisten m.b.t. de onderwijstijd. De mogelijkheid om na verloop van tijd de invulling van het vierjaarlijks bezoek te wijzigen blijft echter open.

Literatuur

Blok, H., P. Sleegers en S. Karsten (2005). *Schoolzelfevaluatie in het basisonderwijs; een terugblik op de zelfevaluatiefase van Ziezo.* Amsterdam: SCO-Kohnstamm Insituut

Inspectie van het Onderwijs (2005). *Toezichtkader primair onderwijs 2005*. Utrecht: IvhO.

Inspectie van het Onderwijs (2006). *Toezicht voortgezet onderwijs 2006*. Utrecht: IvhO.

Inspectie van het Onderwijs (2007). *De WOT verwerkelijkt.* Utrecht: IvhO.

Inspectie van het Onderwijs (2008). *Interventies gericht op kwaliteitsverbetering.* Utrecht: IvhO.

Kaderstellende visie op toezicht (2001). Tweede kamer vergaderjaar 2000-2001. 27831, nr 1.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties (2005). *Kaderstellende visie op toezicht; Minder last, meer effect. Zes principes van goed toezicht.* Den Haag: Ministerie van BiZa.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2006). *Toezicht in vertrouwen, vertrouwen in toezicht. Visie op toezicht OCW, 2007-2011.* Den Haag: Ministerie van OCW

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2011). Brief aan de Tweede Kamer. Aanpak zeer zwakke scholen.

Regeling van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 8 juli 2010, nr. PO/221760, houdende voorschriften in het kader van de meting en beoordeling van leerresultaten als bedoeld in artikel 10a van de Wet op het primair onderwijs (Regeling leerresultaten PO). Staatscourant 2010, nr. 11392.

Regeling van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 7 juli 2010, nr. VO/222043, houdende voorschriften in het kader van de meting en beoordeling van leerresultaten als bedoeld in artikel 23a1, eerste lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs (Regeling leerresultaten VO). Staatscourant 2010, nr. 11458.

Scheerens, J. c.s. (2006). *Positioning and validating the supervision framework.* Enschede: Universiteit Twente.

Wet op het onderwijstoezicht (WOT, 2002).

Wet op het onderwijstoezicht (WOT, 2012) Staatsblad 118, februari 2012..

Wijzigingswet van 4 februari 2010 tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet medezeggenschap op scholen en de Leerplichtwet 1969 in verband met de invoering van bekostigingsvoorschriften voor minimumleerresultaten, alsmede een aanvulling

van de interventiemogelijkheden in het kader van het overheidstoezicht, en de verbetering van het intern toezicht .*Staatsblad 2010, 80.*

Bijlage I

Beslisschema's aangepast arrangement po en vo

In het Toezichtkader PO-VO 2009 zijn de normindicatoren aangegeven die een doorslaggevende rol spelen bij de beoordeling of een school zwak of zeer zwak is. Een zwakke school krijgt een aangepast arrangement. Een zeer zwakke school krijgt een aangepast arrangement 'Zeer Zwakke School'. Omdat de meeste scholen voor speciaal basisonderwijs nog niet over opbrengstgegevens beschikken, is de beslisregel voor het sbo aan deze situatie aangepast. De beslisregels voor bao en sbo worden hieronder apart gepresenteerd.

Beslisschema aangepast arrangement po
De normindicatoren zijn voor de **opbrengsten:**

- *(1.1) De resultaten van de leerlingen aan het einde van de basisschool liggen ten minste op het niveau dat op grond van de kenmerken van de leerlingenpopulatie mag worden verwacht;*
- (1.2) De resultaten van de leerlingen voor Nederlandse taal en voor rekenen en wiskunde tijdens de schoolperiode liggen ten minste op het niveau dat op grond van de kenmerken van de leerlingenpopulatie mag worden verwacht.

Omdat in het speciaal basisonderwijs niet altijd voldoende gegevens over leerlingprestaties beschikbaar zijn voor een betrouwbare beoordeling van de eind- en tussenresultaten, zijn bij het toekennen van een toezichtarrangement in het sbo de volgende twee indicatoren leidend:

- (7.3) de school stelt bij plaatsing voor iedere leerling een ontwikkelingsperspectief vast
- (7.4) de school volgt of de leerling zich ontwikkelt conform het ontwikkelingsperspectief en maakt naar aanleiding hiervan beredeneerde keuzes

De normindicatoren zijn voor het **onderwijsleerproces** en de **leerlingenzorg**:

- *(2.1) Bij de aangeboden leerinhouden voor Nederlandse taal en voor rekenen en wiskunde betrekt de school alle kerndoelen als te bereiken doelstellingen;*
- *(2.2) De leerinhouden voor Nederlandse taal en voor rekenen en wiskunde worden aan voldoende leerlingen aangeboden tot en met het niveau van leerjaar 8;*
- *(2.4) De school met een substantieel aantal leerlingen met een leerlinggewicht biedt bij Nederlandse taal leerinhouden aan die passen bij de onderwijsbehoeften van leerlingen met een taalachterstand;*
- *(5.1) De leraren geven duidelijke uitleg van de leerstof;*
- *(5.2) De leraren realiseren een taakgerichte werksfeer;*
- *(5.3) De leerlingen zijn actief betrokken bij de onderwijsactiviteiten;*
- *(7.1) De school gebruikt een samenhangend systeem van genormeerde instrumenten en procedures voor het volgen van de prestaties en de ontwikkeling van de leerlingen;*
- *(8.3) De school voert de zorg planmatig uit.*

In geval een school niet beschikt over eind- en tussentijdse resultaten van leerlingen, dan worden zes indicatoren van het kwaliteitsaspect 1, 'Kwaliteitszorg' bij de normering betrokken. De indicatoren zijn:

- *(9.1) De school heeft inzicht in de onderwijsbehoeften van haar leerlingenpopulatie;*
- *(9.2) De school evalueert jaarlijks de resultaten van de leerlingen;*
- *(9.3) De school evalueert regelmatig het onderwijsleerproces;*
- *(9.4) De school werkt planmatig aan verbeteractiviteiten;*
- *(9.5) De school borgt de kwaliteit van het onderwijsleerproces;*

- *(9.6) De school verantwoordt zich aan belanghebbenden over de gerealiseerde onderwijskwaliteit.*

Bij zeer zwakke scholen wordt aanbevolen ook de voorwaarden voor kwaliteitszorg te beoordelen.

Beslisschema bao

De hoofdlijn van de beslisregel die de inspectie voor basisscholen toepast is als volgt: een basisschool is altijd een zeer zwakke school als zij onvoldoende eindopbrengsten heeft **EN** twee of meer normindicatoren van het onderwijsleerproces en de leerlingenzorg onvoldoende zijn.
Indien de eindopbrengsten niet te beoordelen zijn, wordt een school altijd als zeer zwak gekwalificeerd als meer dan de helft van de (beoordeelde) indicatoren over kwaliteitszorg onvoldoende is **EN** twee of meer normindicatoren van het onderwijsleerproces en de leerlingenzorg onvoldoende zijn.

Voor het toekennen van een aangepast arrangement (zwakke of zeer zwakke school) wordt het volgende beslisschema gevolgd.

Na afloop van een kwaliteitsonderzoek:

Oordeel over de opbrengsten		**8 normindicatoren onderwijsproces**		**6 indicatoren kwaliteitszorg *)**	**Toezicht-arrangement**
Eind voldoende én Tussentijds voldoende	EN	maximaal 3 onvoldoende		niet betrekken bij bepalen TA	Basis
		4 of meer onvoldoende		niet betrekken bij bepalen TA	Aangepast (zs)
Eind voldoende én Tussentijds onvoldoende óf Niet te beoordelen	EN	maximaal 1 onvoldoende		niet betrekken bij bepalen TA	Basis
		2 of meer onvoldoende		niet betrekken bij bepalen TA	Aangepast (zs)
Eind onvoldoende (ongeacht de beoordeling van de tussenresultaten)	EN	geen of 1 onvoldoende		niet betrekken bij bepalen TA	Aangepast (zs)
		2 of meer onvoldoende		niet betrekken bij bepalen TA	Aangepast (zzs)
Eind niet te beoordelen (ongeacht de beoordeling van de tussenresultaten)		maximaal 1 onvoldoende	EN	maximaal 3 onvoldoende	Basis
				4 of meer onvoldoende	Aangepast (zs)
		2 of meer onvoldoende	EN	maximaal 3 onvoldoende	Aangepast (zs)
				4 of meer onvoldoende	Aangepast (zzs)

*) 9.1 t/m 9.6

Aanvullende beslisregel ter afsluiting van een traject van intensief toezicht op een zeer zwakke school
Als aanvullende beslisregel ter afsluiting van een traject van een basisschool die zeer zwak is geweest geldt: een school die zeer zwak is geweest komt weer in aanmerking voor een basisarrangement als de opbrengsten, het onderwijsproces èn de kwaliteitszorg (de indicatoren 9.2, 9.3 en 9.5) op orde zijn.

Beslisschema sbo
Op hoofdlijnen geldt dat een school voor speciaal basisonderwijs een aangepast arrangement zwakke onderwijskwaliteit krijgt als drie of meer normindicatoren uit het onderwijsleerproces en de leerlingenzorg onvoldoende zijn dan wel als één van de indicatoren 7.3 of 7.4 onvoldoende is en de volgende twee indicatoren voor het onderwijsleerproces en de leerlingenzorg onvoldoende zijn: 2.1 (Bij de aangeboden leerinhouden voor Nederlandse taal en rekenen en wiskunde betrekt de school alle kerndoelen als te bereiken doelstellingen) en 8.3 (de school voert de zorg planmatig uit). Een school voor speciaal basisonderwijs krijgt ook een aangepast arrangement zwakke onderwijskwaliteit als beide indicatoren 7.3 en 7.4 onvoldoende zijn en maximaal twee indicatoren van het onderwijsleerproces en de leerlingenzorg onvoldoende zijn, waarvan ten hoogste een van de indicatoren 2.1 en 8.3.
Een school voor speciaal basisonderwijs is altijd een zeer zwakke school als beide indicatoren 7.3 en 7.4 onvoldoende zijn en drie of meer van de normindicatoren voor het onderwijsleerproces en de leerlingenzorg onvoldoende zijn. Een school voor speciaal basisonderwijs is eveneens een zeer zwakke school als beide indicatoren 7.3 en 7.4 onvoldoende zijn en de volgende twee normindicatoren voor het onderwijsleerproces en de leerlingenzorg onvoldoende zijn: 2.1 en 8.3.

Voor het toekennen van een aangepast arrangement (zwakke of zeer zwakke school) wordt het volgende beslisschema gevolgd.

Na afloop van een kwaliteitsonderzoek:

Sbo-indicatoren 7.3 EN 7.4		**8 normindicatoren onderwijsleerproces**		**Indicatoren 2.1 en 8.3**	**Toezicht-arrangement**
Beide voldoende	en	maximaal 2 ONVOLDOENDE		niet betrekken bij bepalen TA	BASIS
		3 of meer ONVOLDOENDE		niet betrekken bij bepalen TA	ZWAK
Een van de twee onvoldoende	en	maximaal 2 ONVOLDOENDE	waarvan	maximaal 1 van de twee onvoldoende	BASIS
				beide onvoldoende	ZWAK
		3 of meer ONVOLDOENDE		niet betrekken bij bepalen TA	ZWAK
Beide onvoldoende	en	maximaal 2 ONVOLDOENDE	waarvan	maximaal 1 van de twee onvoldoende	ZWAK
				beide onvoldoende	ZEER ZWAK
		3 of meer ONVOLDOENDE		niet betrekken bij bepalen TA	ZEER ZWAK

Aanvullende beslisregel ter afsluiting van een traject van intensief toezicht op een zeer zwakke school
Als aanvullende beslisregel ter afsluiting van een traject van een school voor speciaal basisonderwijs die zeer zwak is geweest geldt: een school die zeer zwak is geweest komt weer in aanmerking voor een basisarrangement als de opbrengsten, het onderwijsproces èn de kwaliteitszorg (de indicatoren 9.2, 9.3 en 9.5) op orde zijn.

Beslisschema aangepast arrangement vo
Op hoofdlijnen geldt dat een school/afdeling voor voortgezet onderwijs een aangepast arrangement zwakke onderwijskwaliteit krijgt als de opbrengsten als onvoldoende worden beoordeeld c.q. als meer dan één van de vier indicatoren uit het aspect 'opbrengsten' onvoldoende is.
Een school of afdeling voor voortgezet onderwijs wordt zeer zwak bevonden indien zij onvoldoende opbrengsten heeft en het onderwijsproces onvoldoende is. Het onderwijsproces is van onvoldoende kwaliteit als twee of meer normindicatoren uit dezelfde categorie onvoldoende zijn, dan wel in meer dan twee categorieën ten minste één onvoldoende normindicator zit. De categorieën zijn aanbod, schoolklimaat, pedagogisch-didactisch handelen en zorg en begeleiding.

Voor de beoordeling van de leerresultaten van de leerlingen in het praktijkonderwijs gebruikt de inspectie de volgende indicatoren:

- De leerlingen behalen het opleidingsniveau dat mag worden verwacht.
- De leerlingen in het praktijkonderwijs ontwikkelen zich volgens een individuele route.
- De leerlingen van het praktijkonderwijs functioneren naar verwachting in de vervolgopleiding of het werkveld.

Ten minste twee van deze drie indicatoren moeten voldoende zijn. Indien er voor één indicator geen waardering gegeven kan worden, moeten de overige twee indicatoren voldoende zijn.
Voor de beoordeling van het onderwijsproces op scholen en afdelingen voor praktijkonderwijs worden dezelfde indicatoren en dezelfde normering gebruikt als in de rest van het voortgezet onderwijs.

De beslisregel of een school het arrangement 'zwak' of 'zeer zwak' moet krijgen, baseert de inspectie op de beoordeling van de opbrengsten van de betreffende afdelingen van de school (vmbo basis, vmbo kader, vmbo g/t, havo, vwo), aangevuld met de beoordeling van de normindicatoren voor het onderwijsproces.
De elf normindicatoren voor het onderwijsleerproces in het het voortgezet onderwijs zijn via berekening geselecteerd op grond van hun voorspellende waarde voor de kwaliteit van de opbrengsten.

De normindicatoren voor de beoordeling van de **opbrengsten** van een afdeling van een school[4] zijn:

- De leerlingen van de afdeling behalen in de onderbouw het opleidingsniveau dat mag worden verwacht.
- De leerlingen lopen weinig vertraging op in de bovenbouw van de afdeling.
- De leerlingen van de afdeling behalen voor hun centraal examen de cijfers die mogen worden verwacht.

4 Bij het beoordelen van de opbrengsten wordt niet in de eerste plaats op het niveau van de school gekeken, maar naar de opbrengsten per afdeling (vmbo-gt, vmbo-k, vmbo-b, havo en vwo). Op die manier kan een afdeling van een school als (zeer) zwak worden beoordeeld.

- Bij de afdeling zijn de verschillen tussen het cijfer voor het schoolexamen en het cijfer voor het centraal examen van een aanvaardbaar niveau.

Per afdeling (schoolsoort/leerweg) wordt een categorisering gemaakt op basis van de vier indicatoren. De indicator 'rendement onderbouw' geldt voor de hele vestiging; deze wordt daarom voor elke schoolsoort/leerweg op de vestiging meegenomen in de bepaling van de categorie. De afdelingen worden ingedeeld in twee categorieën: (1) onvoldoende en (2) voldoende.
Een afdeling van een school scoort onvoldoende op de opbrengsten als meer dan één van de vier indicatoren gemiddeld over drie jaren onvoldoende zijn. Alle resterende afdelingen vallen in de categorie voldoende.

Het **onderwijsproces** bestaat in het waarderingskader vo uit de domeinen B. Onderwijsleerproces en C. Zorg en begeleiding.: De elf normindicatoren voor de inrichting van het onderwijsproces zijn ten behoeve van de beslisregel onderverdeeld in vier categorieën. Het betreft de volgende indicatoren:

Categorie 1: aanbod
- De aangeboden leerinhouden in de onderbouw voldoen aan de wettelijke vereisten.
- De aangeboden leerinhouden in de bovenbouw zijn dekkend voor de examenprogramma's.
- De school met een substantieel percentage taalzwakke leerlingen heeft bij alle vakken een aanbod aan leerinhouden dat past bij de talige onderwijsbehoeften van deze leerlingen.

Categorie 2: pedagogisch-didactisch handelen
- Het personeel van de school zorgt ervoor dat leerlingen op een respectvolle manier met elkaar en met anderen omgaan.
- De leraren realiseren een taakgerichte werksfeer.
- De leraren geven duidelijke uitleg van de leerstof.
- De leerlingen zijn actief betrokken bij de onderwijsactiviteiten.

Categorie 3: klimaat
- De school heeft inzicht in de beleving van de sociale veiligheid door leerlingen en personeel en in de incidenten die zich op het gebied van sociale veiligheid op de school voordoen.
- De mentoren stimuleren het welbevinden en de motivatie van de leerlingen.

Categorie 4: zorg en begeleiding
- De school gebruikt een samenhangend systeem van genormeerde instrumenten en procedures voor het volgen van de prestaties en de ontwikkeling van de leerlingen.
- De school voert de zorg planmatig uit.

*Het onderwijsproces is van onvoldoende kwaliteit als **twee of meer normindicatoren uit dezelfde categorie onvoldoende** zijn, dan wel **in meer dan twee categorieën ten minste één onvoldoende normindicator** zit.*

Beslisregel arrangement:
Een school/afdeling krijgt altijd het arrangement 'zwak' als zij onvoldoende opbrengsten heeft.
Een school/afdeling krijgt het arrangement 'zeer zwak' als zij onvoldoende opbrengsten heeft EN het onderwijsproces van onvoldoende kwaliteit is.
Indien de opbrengsten niet te beoordelen zijn, krijgt een school het arrangement 'zeer zwak' als ten minste 50% van de indicatoren over kwaliteitszorg onvoldoende is EN het onderwijsproces van onvoldoende kwaliteit is.