



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

## DE ONTWIKKELING VAN HET ONDERWIJS IN CARIBISCH NEDERLAND 2014-2016

Utrecht, februari 2017

## Voorwoord

De kinderen op Bonaire, Sint Eustatius en Saba hebben er recht op dat het onderwijs hun dezelfde kansen biedt als in de rest van Nederland. Daarom is het belangrijk, dat er in de Onderwijsagenda 2011-2016 als doel is gesteld, dat alle scholen en instellingen basiskwaliteit behalen. Sinds de eilanden in 2010 bijzonder gemeenten van Nederland werden, is er dan ook hard gewerkt aan de kwaliteit van het onderwijs.

De meerderheid van de scholen en instellingen heeft inderdaad die basiskwaliteit bereikt; ik vind dat een heel goed resultaat. De afgelopen vijf jaar is er door leraren en schoolleiders gemotiveerd en hard gewerkt om verbeterdoelen te formuleren en te realiseren. De ondersteuning die de scholen en besturen hebben gehad van coaches en trainers en de overheid hebben positieve effecten gehad op de onderwijskwaliteit. De meeste leerlingen in Caribisch Nederland krijgen nu onderwijs dat veel beter is dan vijf jaar geleden.

Tegelijkertijd ben ik voorzichtig over de kwaliteit van het onderwijs op de eilanden. Een aantal instellingen heeft de voor 2016 beoogde basiskwaliteit niet bereikt. Enkele daarvan hebben ernstige bestuurlijke en managementproblemen gehad. Ze hebben daardoor dusdanige achterstanden opgelopen dat zij nog veel moeten doen om basiskwaliteit te realiseren. De leerresultaten zijn in veel scholen nog lang niet van een niveau dat in Europees Nederland normaal is.

Scholen en instellingen die wel de doelstelling van de Onderwijsagenda hebben zijn vaak nog steeds kwetsbaar. Er zijn scholen die hun kwaliteitszorg zo hebben opgezet, dat ze bij tegenslagen de bereikte kwaliteit zeker kunnen behouden. Er blijven echter risicofactoren waarop de scholen betrekkelijk weinig invloed hebben maar die grote gevolgen kunnen hebben. Ik denk bijvoorbeeld aan de kleinschaligheid, waardoor de beschikbaarheid van competente bestuurders, leraren, opleiders en ondersteuners permanent onder druk staat en ook aan de sociale problematiek waarop scholen zonder ondersteuning niet altijd een passend onderwijskundig antwoord hebben.

De successen en de factoren die het onderwijs in Caribisch Nederland kwetsbaar maken worden in dit rapport beschreven. De inspectie wijst daarbij op aandachtsgebieden waarop blijvend gestuurd moet worden omdat ze essentieel zijn om de bereikte onderwijskwaliteit te behouden. Hiermee willen we eraan bijdragen dat de kinderen in Caribisch Nederland duurzaam de onderwijskansen krijgen waar zij recht op hebben.

drs. Monique Vogelzang,  
Inspecteur-generaal van het Onderwijs



# INHOUD

## Samenvatting

Inleiding 8

### **1 De Onderwijsagenda: bereikte kwaliteit van het onderwijs in 2016 11**

- 1.1 Context 11
- 1.2 Primair onderwijs 12
- 1.3 Voortgezet onderwijs 17
- 1.4 Middelbaar beroepsonderwijs 21
- 1.5 Sociale kanstrajecten jongeren 23
- 1.6 Zorg 24
- 1.7 De besturen 27

### **2 Beleid 29**

- 2.1 Wettelijke voorschriften 29
- 2.2 Bekostiging en financiële middelen 30
- 2.3 Invoering van het Engels als instructietaal op Sint Eustatius 31
- 2.4 Huisvesting 32
- 2.5 Veranderend inspectietoezicht 33

### **3 Het verloop van de verbetertrajecten 34**

- 3.1 Primair onderwijs 34
- 3.2 Voortgezet onderwijs 35
- 3.3 Middelbaar beroepsonderwijs 35
- 3.4 Sociale kanstrajecten jongeren 36
- 3.5 Expertisecentra onderwijszorg 36
- 3.6 Opleiding en professionalisering van personeel 37
- 3.7 Kritische factoren 38

### **4 Conclusie. Wat is er nu nodig? 39**

- 4.1 Opbrengstgericht werken en kwaliteitszorg 39
- 4.2 Kwetsbare leerlingen, zorgleerlingen 39
- 4.3 Continuïteit en verbetering bestuur 40
- 4.4 Kwaliteit leraren 41
- 4.5 Integrale benadering van de jeugdproblematiek 41

**Literatuur 42**

**Afkortingen 44**

**Colofon 45**



## Samenvatting

De Onderwijsagenda voor Caribisch Nederland, opgesteld in 2011 om het onderwijs op Bonaire, Sint Eustatius en Saba te verbeteren, is afgelopen. De scholen en instellingen op de eilanden hebben ruim vijf jaar elk hun eigen verbetertraject doorlopen met als doel basiskwaliteit te bereiken.

In dit themarapport is te lezen dat de meerderheid van de scholen en instellingen (of afdelingen daarvan) in Caribisch Nederland (18 van de 26<sup>1</sup>) deze ambitieuze doelstelling heeft bereikt. Dat is een heel goed resultaat. In 2013, toen de inspectie een eerste themarapportage opstelde en nog geen enkele school basiskwaliteit had, lag het zeker niet voor de hand dat dit door zoveel scholen zou worden behaald. Naast de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs is ook de financiële situatie van de meeste besturen verbeterd en stabiel geworden. Ofschoon er een aantal besturen onder aangepast financieel toezicht is geplaatst, zijn ook bij de meeste van deze besturen de vooruitzichten positief.

In de periode 2014-2016 heeft het ministerie van OCW op terughoudende wijze nieuwe wettelijke voorschriften in werking laten treden. Tegelijkertijd is een aantal aanvullende maatregelen genomen ter ondersteuning van de verbetertrajecten. Met onder meer additionele financiële middelen werden de scholen en instellingen geholpen om het momentum in hun kwaliteitsverbetering vast te houden. Daarnaast kwamen er maatregelen in de sfeer van de bekostigingssystematiek en vorderde de verbetering van de huisvesting volgens plan.

Uiteraard is de positieve ontwikkeling van de kwaliteit in de meeste scholen en instellingen vooral het resultaat van intensieve verbeteractiviteiten door die scholen en instellingen zelf. De belangrijkste factoren die aan dit resultaat hebben bijgedragen zijn: gemotiveerde personeelsleden in de basisscholen, de inzet van de schoolcoaches primair onderwijs en de bestuurscoach, en de veelal door de scholen zelf georganiseerde scholingen om de deskundigheid te vergroten. Planmatig werken en het aantrekken van specialistisch personeel (met extra financiële middelen vanuit het beleid) hielpen de expertisecentra op Saba en Sint Eustatius op weg naar basiskwaliteit. Samenwerking met externe instellingen was voor de sociale kanstrajecten een positieve stimulans. Bij vrijwel alle scholen en instellingen die basiskwaliteit hebben bereikt, was bovendien sprake van stabiliteit in het bestuur en van adequaat management, waardoor er een gunstig werkklimaat was.

Maar het succes is nog niet volledig. Het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs op Bonaire en Sint Eustatius, het praktijkonderwijs op Bonaire, het expertisecentrum onderwijszorg (eoz) van Bonaire en de sociale kanstrajecten jongeren (skj) op Sint Eustatius hebben nog geen basiskwaliteit. Factoren die hierbij een rol spelen, liggen vooral op het vlak van de aansturing. Ook in het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs was en is het personeel doorgaans gemotiveerd. De kwaliteit van de aansturing door directies was echter divers en nogal eens onvoldoende. Er deden zich zowel in de schoolleidingen als bij de besturen crises voor die niet bevorderlijk waren voor de schoolontwikkeling. Ook bij het eoz Bonaire leidden managementproblemen tot vertraging in de ontwikkeling.

De inspectie blijft als toezichthouder de ontwikkeling van het onderwijs nauwgezet volgen. Ze is ingenomen met de behaalde successen en heeft er vertrouwen in dat ook de instellingen die nog geen basiskwaliteit hebben, deze binnen afzienbare tijd zullen bereiken. Tegelijkertijd is het reëel om de aanzienlijke kwetsbaarheid van het onderwijs op de eilanden onder ogen te blijven zien en te waken voor stagnatie of terugval.

---

<sup>1</sup> Voor de kwaliteitsbeoordeling onderscheidt de inspectie binnen de scholengemeenschappen de volgende afdelingen: op Saba vo en mbo; op Sint Eustatius vo en mbo en op Bonaire havo/vwo, vmbo, praktijkonderwijs/speciale lesplaatsen en mbo.

De inspectie pleit daarom voor:

- blijvende ondersteuning van scholen om opbrengstgericht te kunnen werken en de kwaliteitszorg verder te kunnen verbeteren;
- specifieke aandacht voor kwetsbare leerlingen en het blijvend stimuleren van de samenwerking tussen scholen en expertisecentra onderwijszorg;
- actief blijven ondersteunen en coachen van besturen om de continuïteit en de kwaliteit van het bestuur te bevorderen;
- actief bevorderen van de kwaliteit van de leraren en scheppen van gunstige voorwaarden voor werving en selectie van personeel;
- een integrale benadering van de jeugdproblematiek die noodzakelijk is om te komen tot duurzame onderwijskwaliteit.

## Inleiding

In juni 2014 informeerde de staatssecretaris van OCW de Tweede Kamer over de ontwikkelingen in het onderwijs in Caribisch Nederland aan de hand van het inspectierapport 'Onderwijsverbetering in Caribisch Nederland. Het onderwijs op Bonaire, Sint Eustatius en Saba drie jaar na 10 oktober 2010'. Dit rapport gaf op hoofdlijnen de staat van de onderwijskwaliteit weer na drie jaar van verbeteractiviteiten sinds de genoemde eilanden bijzondere gemeenten van Nederland waren geworden. Tegelijkertijd met het informeren van de Kamer gaf de staatssecretaris de inspectie de opdracht om, aan het einde van de Onderwijsagenda 2011-2016, opnieuw een samenvattend rapport over de onderwijskwaliteit in Caribisch Nederland op te stellen. Hij zegde toe dat rapport naar de Kamer te sturen<sup>2</sup>. Met onderhavig rapport vervult de inspectie de opdracht van de staatssecretaris.

In het rapport uit 2014 stelde de inspectie op grond van drie jaar toezicht vast dat de basisscholen in Caribisch Nederland erin waren geslaagd in de voorwaardelijke sfeer orde op zaken te stellen, zoals bij het leerstofaanbod en de onderwijstijd. Daarnaast hadden de scholen de kwaliteit van de lessen aanzienlijk weten te verbeteren. Voor wat betreft leerlingenzorg en kwaliteitszorg waren zaken nog niet op orde.

De inspectie stelde ook vast dat de kwaliteit van het voortgezet onderwijs op Bonaire en Saba in de periode 2011-2013 weliswaar was vooruitgegaan, maar dat op Sint Eustatius sprake was van stagnatie, waardoor de kwaliteit niet verbeterde. Management en bestuur waren daar niet in staat het verbeterproces op gang te brengen. Op geen van de eilanden ontwikkelde het praktijkonderwijs zich naar wens. In het middelbaar beroepsonderwijs was de situatie iets gunstiger dan in het voortgezet onderwijs. De instelling voor sociale kanstrajecten voor jongeren op Bonaire bereikte eind 2013 basiskwaliteit. De andere twee sociale kanstrajecten en de expertisecentra onderwijszorg hadden na drie jaar nog een flinke kwaliteitsslag te maken.

De algehele conclusie luidde dat het, halverwege de Onderwijsagenda voor Caribisch Nederland voor de periode 2011-2016, geenszins zeker was dat alle scholen en instellingen in 2016 basiskwaliteit zouden kunnen bereiken.

### *Beoordeling van de basiskwaliteit in Caribisch Nederland*

Het begrip basiskwaliteit is voor Caribisch Nederland gedefinieerd in drie documenten, opgesteld door de inspectie en in 2011 vastgesteld door het ministerie van OCW.<sup>3</sup> De in deze documenten beschreven kwaliteitseisen komen overeen met de eisen die in Europees Nederland aan het onderwijs worden gesteld.

Bij de basiskwaliteit in Caribisch Nederland moet een belangrijke kanttekening worden geplaatst. Voor het onderwijsleerproces, de leerlingenzorg en de kwaliteitszorg zijn de beoordelingscriteria dezelfde als in Europees Nederland. Het onderwijsleerproces en de leerlingenzorg worden even 'streng' beoordeeld als in Europees Nederland en de kwaliteitszorg op scholen moet op essentiële onderdelen voldoende zijn om van basiskwaliteit te kunnen spreken.

---

2 TK 31 568 nr. 137, aanbiedingsbrief d.d. 20 juni 2014 met beleidsreactie bij de themarapportage "Onderwijsverbetering in Caribisch Nederland. Het onderwijs op Bonaire, Sint Eustatius en Saba drie jaar na 10 oktober 2010".

3 IvhO (2011). De basiskwaliteit van het primair en voortgezet onderwijs in Caribisch Nederland. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

IvhO (2011). De basiskwaliteit van het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) en de sociale kanstrajecten (skj's) in Caribisch Nederland. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

IvhO (2011). Basiskwaliteit zorg in Caribisch Nederland. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs



Voor Caribisch Nederland zijn echter geen normen beschikbaar voor de leerresultaten. Om vast te stellen of een school basiskwaliteit heeft, heeft de inspectie daarom vooralsnog de leerresultaten niet betrokken.

De inspectie volgt de ontwikkeling van de leerresultaten uiteraard wel. Ze vergelijkt ze met de leerresultaten in Europees Nederland aan de hand van examenuitslagen en toetsresultaten. Zo kan worden vastgesteld of de achterstand ten opzichte van Europees Nederland kleiner wordt en of er vooruitgang te zien is.

Om de leerresultaten in beeld te brengen kan de inspectie ook in de nabije toekomst in het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs gebruikmaken van de examenuitslagen. Daardoor zijn data beschikbaar op basis waarvan te zijner tijd beoordelingsnormen zouden kunnen worden vastgesteld. In het primair onderwijs is de situatie anders omdat er vooralsnog onvoldoende gebruikgemaakt wordt van geschikte toetsen. Op de Bovenwindse Eilanden is eenduidige toetsing nodig aan het eind van de basisschoolperiode, passend bij de context, de instructietaal en het geboden onderwijs. Zo kan op termijn de voortgang in de ontwikkeling van de leerresultaten worden gemonitord.

Op Bonaire, waar het onderwijs ook in de toekomst deels in het Papiaments en deels in het Nederlands zal worden gegeven, kan de inspectie de leerresultaten in het primair onderwijs voorlopig moeilijk bij het kwaliteitsoordeel betrekken.

#### *Het inspectietoezicht in de periode 2014-2016*

Op hoofdlijnen heeft de inspectie in Caribisch Nederland het kwaliteitstoezicht van 2014 tot en met 2016 op vergelijkbare wijze uitgevoerd als in de voorgaande drie jaar. Jaarlijks werden de scholen en instellingen twee keer bezocht, voor de controle van de naleving van wettelijke voorschriften, kwaliteitsonderzoek en voor voortgangscontroles van de verbeteractiviteiten op basis van de eigen verbeterplannen. Op de scholengemeenschappen voor voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs op Bonaire en Sint Eustatius vond de inspectie in 2014 daarnaast ook aanleiding om specifieke onderzoeken uit te voeren in verband met het bestuurlijk handelen. Naast controles en onderzoeken zijn in deze periode opnieuw talloze gesprekken gevoerd met betrokkenen en belanghebbenden, waaronder gedeputeerden en gezaghebbers van de openbare lichamen.

In het financieel toezicht heeft de inspectie in deze periode jaarlijks de financiële positie van de schoolbesturen beoordeeld aan de hand van de jaarcijfers. Tevens zijn de bevindingen van de instellingsaccountants in het kader van de financiële rechtmatigheid afgehandeld.

Na het aanloopjaar 2011 is in 2012 de *Regeling jaarverslaggeving onderwijs BES* van kracht geworden. In deze regeling zijn voorschriften opgenomen voor de financiële verantwoording van het bekostigd onderwijs in Caribisch Nederland. Daarnaast is het sinds 2012 voor de instellingsaccountant van de schoolbesturen verplicht om te controleren volgens het onderwijscontroleprotocol BES. De instellingsaccountants stellen vast of de verantwoordingen voldoen aan de eerder genoemde regeling en rapporteren op grond van het onderwijscontroleprotocol over hun bevindingen.

In haar financieel toezicht steunt de inspectie op de werkzaamheden van de instellingaccountants. Hun jaarlijkse controle vormt het eerstelijns financieel toezicht. Het inspectietoezicht vormt de tweede lijn. De toezichtactiviteiten van de inspectie in de periode 2014 tot en met 2016 bestonden uit het continuïteitstoezicht, waarbij de financiële positie van de schoolbesturen in Caribisch Nederland is beoordeeld aan de hand van de ingediende jaarverslagen en het rechtmatigheidstoezicht. Hierin worden de bevindingen van de accountants afgehandeld, dat wil zeggen: geverifieerd met zo nodig een terugvordering tot gevolg.

De genoemde toezichtactiviteiten hebben in deze periode geleid tot in totaal 79 rapporten van bevindingen, gemiddeld zo'n drie per instelling. Deze betreffen de

onderwijskwaliteit en in enkele gevallen het bestuurlijk handelen. Ze zijn op de internetpagina van de inspectie gepubliceerd. Over de financiële positie van de schoolbesturen en de financiële rechtmatigheid zijn in totaal zestien rapporten opgesteld en openbaar gemaakt.

#### *De themarapportage 2014-2016*

De inspectierapporten vormen de basis voor de conclusies die in dit rapport worden getrokken op stelselniveau. Ook is gebruikgemaakt van diverse sinds 2014 verschenen onderzoeken en publicaties van anderen, zoals de evaluatie van vijf jaar Caribisch Nederland door de commissie Spies en de evaluatie van de Onderwijsagenda door Ecorys.

Evenals het themarapport uit 2014 bevat deze rapportage een kwalitatieve beschrijving van de ontwikkelingen en van de kwaliteit van het onderwijs. Het rapport geeft daarnaast in enkele tabellen en figuren de onderwijskwaliteit in cijfers weer. Wanneer dat meer inzicht verschaft, zijn daarin ook gegevens over de voorgaande periode van 2011 tot en met 2013 opgenomen, met name voor de sectoren vo en mbo.

Naast de staat van de onderwijskwaliteit beschreef het rapport in 2014 ook een aantal belemmerende en bevorderende factoren. Ook dit rapport gaat daarop in, zij het beknopter dan het vorige rapport. Veelal hebben deze factoren een min of meer permanent karakter en zijn ze in de vorige rapportage al uitvoerig behandeld. Voor een deel gaat het om factoren buiten het onderwijs, die door de scholen en instellingen moeilijk of niet te beïnvloeden zijn.

De vragen die de inspectie met deze themarapportage wil beantwoorden, zijn:

- Hoe is de kwaliteit van het onderwijs eind 2016? Hoe is de financiële situatie van de scholen en in welke mate is sprake van verbetering ten opzichte van de situatie eind 2013?
- Welke beleidsmatige ontwikkelingen hebben in de periode 2014-2016 plaatsgevonden die bij kunnen dragen aan de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs?
- Wat waren in de periode 2014-2016 de belangrijkste factoren die van invloed zijn geweest op de verbetertrajecten en in welke mate hebben ze bijgedragen aan de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs?
- Wat is er nu nodig? Welke maatregelen/activiteiten kunnen in de periode vanaf 2017 bijdragen aan de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs in Caribisch Nederland?

Na deze inleiding volgt in hoofdstuk 1 de beantwoording op de vraag hoe het eind 2016 staat met de kwaliteit van het onderwijs. In hoofdstuk 2 wordt een kort overzicht gegeven van beleidsmatige ontwikkelingen met betrekking tot het onderwijs sinds 2013. Hoofdstuk 3 gaat in op de verbetertrajecten die door de scholen en hun besturen zijn uitgevoerd in het kader van de Onderwijsagenda en de ondersteuning die daarbij door verschillende instanties is verleend. Tot slot geeft de inspectie in een korte conclusie weer wat belangrijk en nodig is om in de komende jaren de gerealiseerde kwaliteit te behouden, te kunnen blijven verbeteren en uit te bouwen.

# 1 De Onderwijsagenda: bereikte kwaliteit van het onderwijs in 2016

In september en oktober 2016 heeft de inspectie de meest recente kwaliteitsonderzoeken uitgevoerd. Het waren de laatste onderzoeken gedurende de looptijd van de Onderwijsagenda 2011-2016. Na de tussenstand in de themarapportage van 2014 laten de onderzoeken op de scholen en de instellingen nu zien wat het eindresultaat is van ruim vijf jaar verbeteractiviteiten. De start in 2011 van de scholen en instellingen was divers: van matige kwaliteit tot onderwijs dat ver onder de maat was. Sommige instellingen moesten nog een volledig nieuwe start maken. De resultaten aan het einde van de Onderwijsagenda zijn dan ook verschillend.

## 1.1 Context

Het aantal scholen in Caribisch Nederland is klein: elk eiland heeft één scholengemeenschap voor voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs. Er zijn in totaal twaalf bekostigde basisscholen en één niet-bekostigde basisschool waar de inspectie toezicht ophoudt. Daarnaast is er per eiland één instelling die de sociale kanstrajecten verzorgt. Dit zijn instellingen voor tweedekansonderwijs die uniek zijn voor Caribisch Nederland.

De leerlingenpopulatie is eveneens klein. Op Bonaire was in de afgelopen drie jaar sprake van een toename van het aantal leerlingen, op de andere eilanden nam het aantal af. Het bekostigde onderwijs telde in het schooljaar 2015/2016 in totaal 4.372 leerlingen. Bij de niet-bekostigde basisschool op Bonaire ging het dat schooljaar om 92 leerlingen.

In het bekostigd onderwijs is de verdeling van het aantal leerlingen over de schoolsoorten (bekostigd) per eiland als volgt:

Tabel 1.1 Aantal leerlingen in het bekostigd onderwijs

Bonaire: aantal leerlingen in het bekostigd onderwijs per 1 oktober (teldatum)			
	2013/'14	2014/'15	2015/'16
Primair Onderwijs	1.687	1.727	1.778
Voortgezet onderwijs	1.145	1.147	1.124
MBO	505	614	625
totaal	3.337	3.488	3.527

Sint Eustatius : aantal leerlingen in het bekostigd onderwijs per 1 oktober (teldatum)			
	2013/'14	2014/'15	2015/'16
Primair Onderwijs	340	339	330
Voortgezet onderwijs	253	236	233
MBO	39	43	34
totaal	632	618	597

Saba : aantal leerlingen in het bekostigd onderwijs per 1 oktober (teldatum)			
	2013/'14	2014/'15	2015/'16
Primair Onderwijs	150	158	165
Voortgezet onderwijs	97	85	77
MBO	21	14	6
totaal	268	257	248

Bron: CBS (2016), Trends in the Caribbean Netherlands 2016. Den Haag/Heerlen/Bonaire: Centraal Bureau voor de Statistiek/Statistics Netherlands.

Het aantal thuiszitters in 2016 op de Bovenwinden is vermoedelijk zeer gering. Op Bonaire is een gering aantal leerplichtige leerlingen (minder dan tien) waarvoor de leerplichtambtenaar van het Openbaar Lichaam Bonaire om uiteenlopende redenen ontheffing van de leerplicht heeft verleend.

Er is geen speciaal en voortgezet speciaal onderwijs in Caribisch Nederland. De reguliere scholen moeten leerlingen die dit nodig hebben, specialistisch onderwijs aanbieden. Daarbij kunnen zij worden ondersteund door een expertisecentrum onderwijszorg (eoz) waarvan er op elk eiland een is. Een expertisecentrum onderwijszorg wordt bestuurd door een samenwerkingsverband onderwijszorg waarin alle schoolbesturen van het betreffende eiland zijn vertegenwoordigd. Het aantal leerlingen dat deze centra (hebben laten) onderzoeken en voor wie zij de scholen ondersteunen bij de leerlingenzorg bedroeg in 2016 op Saba 45 leerlingen, op Sint Eustatius 106 en op Bonaire circa 400.<sup>4</sup>

De voertaal op Saba en Sint Eustatius is Engels en dat is tevens de moedertaal van de meeste leerlingen. Op Bonaire is de moedertaal van de meeste leerlingen Papiaments. Voor de meerderheid van de leerlingen is Nederlands dus een vreemde taal. In het onderwijs op de twee Bovenwindse Eilanden is het Engels de instructietaal: op Saba al geruime tijd, op Sint Eustatius sinds 2015. Het Bonairiaanse primair onderwijs gebruikt het Nederlands en Papiaments als instructietaal, het voortgezet onderwijs en het beroepsonderwijs in de niveaus 2, 3 en 4 geven les in het Nederlands. De sociale kanstrajecten jongeren en het mbo-1 worden in het Engels of Papiaments aangeboden.

## **1.2 Primair onderwijs**

### *1.2.1 Alle basisscholen basiskwaliteit*

Halverwege het verbetertraject in het kader van de Onderwijsagenda had nog geen enkele basisschool basiskwaliteit behaald. De inspectie had eind 2013 de verwachting dat niet alle scholen in 2016 basiskwaliteit zouden kunnen bereiken. De jaren van de 'quick wins' leken over te zijn.

Het primair onderwijs ontwikkelde zich echter goed en de Golden Rock School op Sint Eustatius bereikte binnen een jaar na het verschijnen van de themarapportage van de inspectie als eerste basisschool deze doelstelling. Begin 2015 werd zij gevolgd door nog eens drie scholen op Bonaire. Deze scholen toonden hiermee aan dat de doelstelling haalbaar was. Daarmee stimuleerden zij de andere scholen om extra inspanningen te leveren om ook hun onderwijs op het gewenste basisoniveau te brengen.

Schooljaar 2015/2016 werd Engels de instructietaal op het voortgezet onderwijs op Sint Eustatius. Dit leverde ook voor de basisscholen op Sint Eustatius een aanzienlijke hoeveelheid extra werk op. Zij moesten voor rekenen/wiskunde en Nederlandse taal nieuwe methoden invoeren. Het implementatieplan voorzag in een invoeringsperiode van één schooljaar. Ook de Sacred Heart School op Saba heeft de nieuwe rekenmethode ingevoerd.

Ondanks deze extra inspanning slaagden twee scholen op Sint Eustatius en de basisschool op Saba er eind 2015 in de basiskwaliteit te realiseren. De laatste school op Sint Eustatius volgde begin 2016.

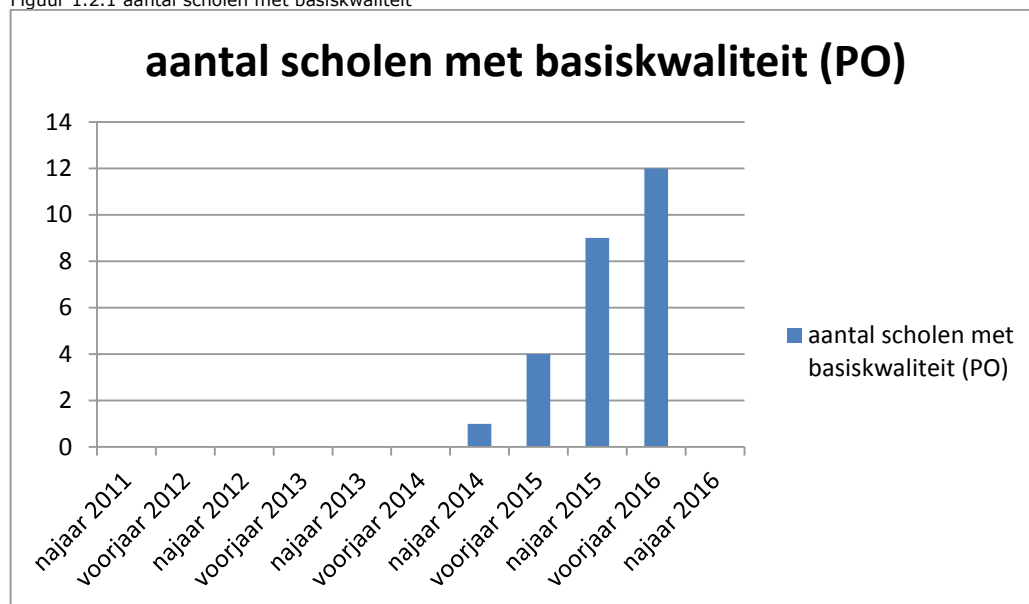
Op Bonaire ging de schoolontwikkeling gestaag vooruit, met kleine verschillen tussen de scholen. Uiteindelijk heeft de inspectie in één jaar tijd (begin 2015-begin 2016) kunnen concluderen dat alle basisscholen op Bonaire het einddoel van de Onderwijsagenda hadden bereikt.

Onderstaande figuur laat zien dat basiskwaliteit door de basisscholen is bereikt in een periode van twee jaar, van het voorjaar van 2014 tot het voorjaar van 2016.

---

<sup>4</sup> Opgave door de expertisecentra onderwijszorg 2016.

Figuur 1.2.1 aantal scholen met basiskwaliteit



Kwaliteitsontwikkeling primair onderwijs Caribisch Nederland 2014-2016 (n=12)

Tabel 1.2.1 aantal scholen met basiskwaliteit

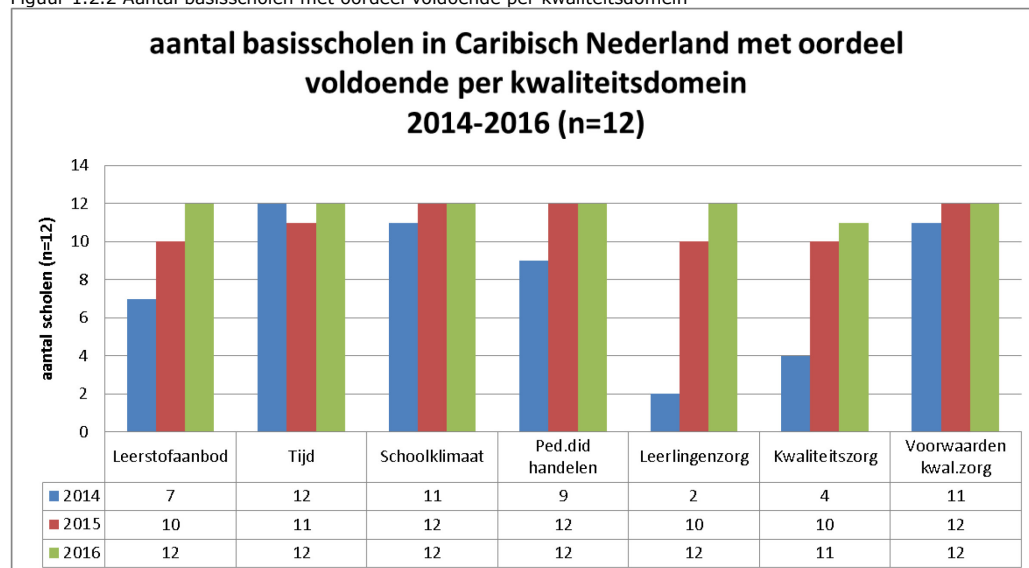
Periode	Aantal scholen
Najaar 2011	0
Voorjaar 2012	0
Najaar 2012	0
Voorjaar 2013	0
Najaar 2013	0
Voorjaar 2014	0
Najaar 2014	1
Voorjaar 2015	4
Najaar 2015	9
Voorjaar 2016	12

### 1.2.2

#### De weg naar basiskwaliteit

De ontwikkeling van de scholen is per kwaliteitsdomein af te lezen aan de inspectieoordelen, gegeven tijdens de kwaliteitsonderzoeken van 2014 tot en met 2016.

Figuur 1.2.2 Aantal basisscholen met oordeel voldoende per kwaliteitsdomein



Tabel 1.2.2 Aantal basisscholen met oordeel voldoende per kwaliteitsdomein

	2014	2015	2016
Leerstofaanbod	7	10	12
Tijd	12	11	12
Schoolklimaat	11	12	12
Pedagogisch didactisch handelen	9	12	12
Leerlingenzorg	2	10	12
Kwaliteitszorg	4	10	11
Voorwaarden en kwaliteitszorg	11	12	12

De kwaliteit van de onderwijstijd, het schoolklimaat en de voorwaarden voor kwaliteitszorg zat vanaf het begin van de Onderwijsagenda in de lift. Dit was waarschijnlijk mede een gevolg van de eerste kwaliteitsslag die van 2009 tot 2011 werd gemaakt naar aanleiding van het inspectierapport van 2009.<sup>5</sup> Vanaf 2012 werd de invloed van de schoolcoaches en de scholing op het primaire proces in de klas merkbaar; de leraren slaagden erin hun klassenmanagement en daarmee de kwaliteit van de lessen sterk te verbeteren. Het leerstofaanbod verbeterde gestaag vanaf 2013 naarmate implementatie van nieuwe methodes vorderde, ondanks nieuwe veranderingen op Saba en Sint Eustatius in 2015 in verband met de transitie naar Engels als instructietaal.

De meeste vooruitgang moest worden geboekt in de leerlingenzorg en de kwaliteitszorg. Vanaf de tweede helft van 2013 hebben de schoolcoaches hierin extra geïnvesteerd.

In de leerlingenzorg zetten de scholen met hun ondersteuners met name een heldere structuur en praktijk voor de eerstelijnszorg neer. Ook verbeterde de samenwerking met de expertisecentra onderwijszorg. Leerlingen met zwaardere leer- en ontwikkelingsproblematiek kregen ondersteuning op basis van een ontwikkelingsperspectief en in een aantal gevallen met een eigen leerlijn. De eerste scholen wisten op het domein Leerlingenzorg in 2014 al succes te boeken. Op één school leidde dit voor het eerst tot basiskwaliteit. De meeste andere scholen volgden in 2015 en de laatste in het voorjaar van 2016.

De kwaliteitszorg is eveneens vooral vanaf 2015 verbeterd. Ook hier was de sturing en ondersteuning door de schoolcoaches een belangrijke stimulans. Op één school is de kwaliteitszorg in 2016 nog als onvoldoende beoordeeld. Omdat het team van deze school in het onderwijsleerproces en de leerlingenzorg overtuigende kwaliteit laat zien, is de inspectie van oordeel dat hier basiskwaliteit is bereikt. De school heeft uiteraard wel de nadrukkelijke opdracht om de bereikte kwaliteit zorgvuldig te borgen en dus ook de kwaliteitszorg op een voldoende niveau te brengen. Overigens zijn de eisen waaraan de kwaliteitszorg tot dusverre moest voldoen van een basaal niveau. Om bereikte onderwijskwaliteit vast te houden is het voor alle basisscholen noodzakelijk te blijven inzetten op kwaliteitszorg. De bereikte kwaliteit blijft immers kwetsbaar door de kleinschaligheid en factoren als het al dan niet beschikbaar zijn van goed personeel.

### 1.2.3

#### *De leerresultaten*

De inspectie stelt vast dat ook aan het einde van de Onderwijsagenda de gemiddelde leerresultaten voor lezen in het Nederlands maar ook voor rekenen achterblijven bij Europees Nederlandse gemiddeldes. Voor het rekenen is de verklaring daarvoor dat de instructie en de toetsing (deels) in het Nederlands zijn. Voor de achterblijvende leesresultaten in het Nederlands is de oorzaak dat het Nederlands voor het overgrote deel van de leerlingen niet de moedertaal is.

<sup>5</sup> IvHO (2009). Het Onderwijs op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Voor de vakken rekenen, Engelse taal en Nederlandse taal op de Bovenwindse Eilanden en voor Papiaments en Nederlands op Bonaire zijn trends niet goed te bepalen. Er worden geen extern genormeerde toetsen afgenomen of de beschikbare normen zijn niet passend bij de leerlingenpopulatie. De huidige toetspraktijk levert alleen indicaties van de bereikte leerprestaties.

Door de invoering van het Engels als instructietaal op Sint Eustatius is er een verschil ontstaan in het zicht van de inspectie op de leerresultaten van de twee Bovenwindse Eilanden en die van Bonaire. Zoals eerder vermeld, is op Saba en Sint Eustatius vanaf schooljaar 2015/2016 een nieuwe rekenmethode in gebruik genomen.<sup>6</sup> Daardoor is het niet zinvol meer om de resultaten bij te houden met behulp van de Cito-leerlingvolgsysteemtoetsen. Deze toetsen sluiten niet aan bij de inhoud van het leerstofaanbod en de wijze waarop de leerstof wordt aangeboden. Begrijpend en technisch lezen in het Nederlands worden op Saba en Sint Eustatius niet meer getoetst nu Engels de instructietaal is. De nieuwe methode voor Nederlandse taal beperkt zich tot de groepen 5 tot en met 8 en bevat geen voortgangstoetsen.

Om de resultaten voor het lezen in het Engels en het Papiaments te meten, nemen de scholen methodegebonden toetsen af. Omdat deze geen bruikbare normen hebben, is het niet mogelijk de precieze niveaus vast te stellen. De scholen zelf leiden uit de uitslagen van de toetsen af dat het lezen in de moedertaal zich naar verwachting ontwikkelt en dat het op een aanzienlijk hoger niveau ligt dan het lezen in het Nederlands. Zonder externe norm is evenwel niet vast te stellen of het niveau hoog genoeg is. Ook zijn er duidelijke gemiddelde niveauverschillen tussen de scholen.

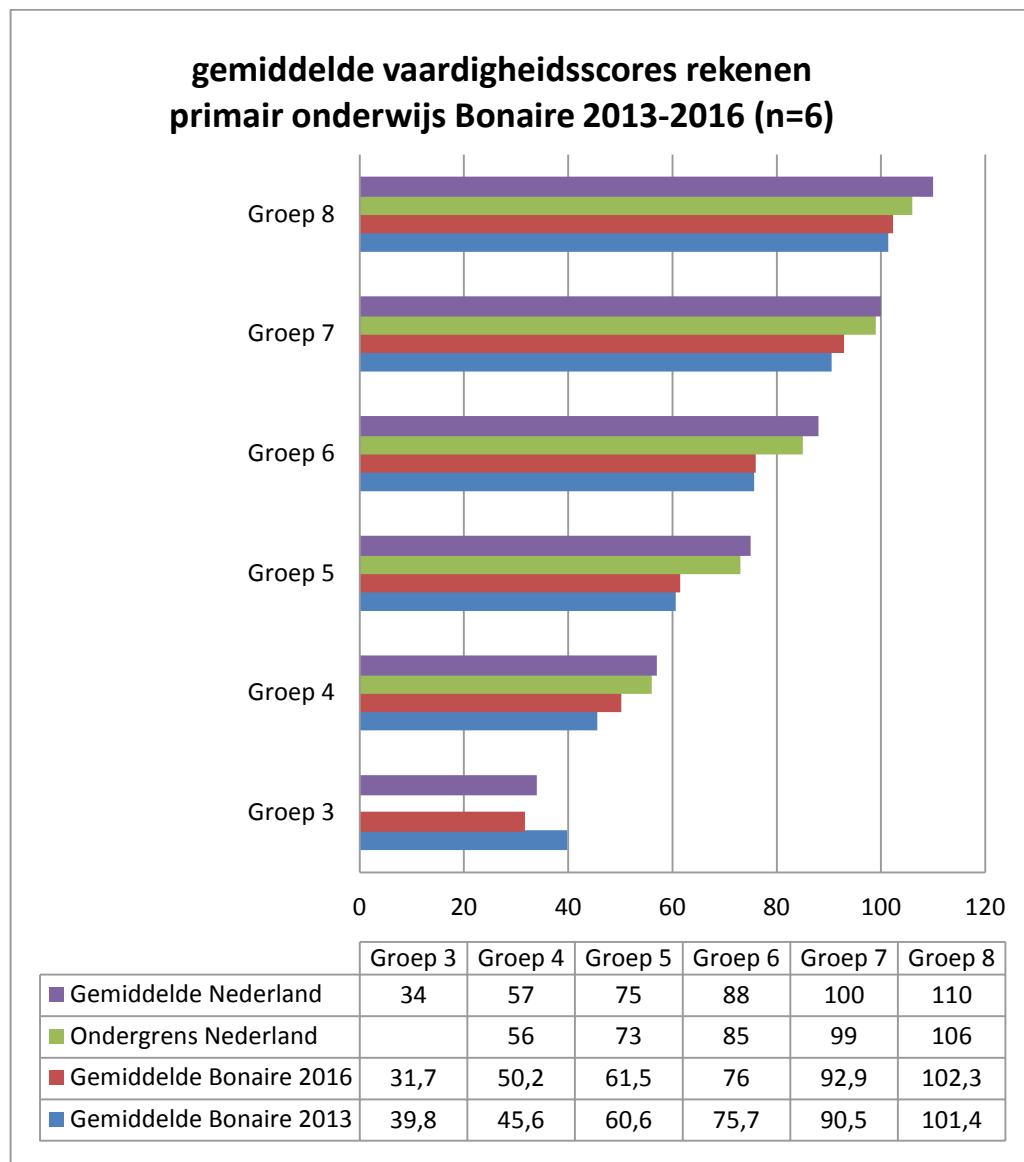
De resultaten van de leerlingen bij het technisch lezen in het Nederlands op Bonaire zijn erg wisselend en vertonen nog een aanzienlijke achterstand op Europees Nederland. Zoals te verwachten, is de achterstand het kleinst op de Nederlandstalige basisschool op Bonaire. Op de andere scholen op het eiland zien we dat de afstand tot Europees Nederland nog groot is (meerdere jaren) maar dat er wel sprake is van stabiele groei gedurende de schoolloopbaan van de leerlingen. Het is nog niet te zeggen of het maximaal haalbare is bereikt. De verwachting is dat voor veel leerlingen de Nederlandse normen moeilijk haalbaar zullen zijn omdat het Nederlands voor hen een vreemde taal is.

Voor Bonaire is het beeld van de opbrengsten bij rekenen helder. In figuur 1.2.3 zijn de meest recente gemiddelde rekenresultaten (medio 2016) vergeleken met die uit 2013.

---

<sup>6</sup> *Math in Focus*, een methode volgens de rekendidactiek uit Singapore.

Figuur 1.2.3 Gemiddelde vaardigheidsscores rekenen Primair Onderwijs Bonaire 2013-2016 (n=6)<sup>7</sup>



1.2.3 Gemiddelde vaardigheidsscores rekenen Primair Onderwijs Bonaire 2013-2016 (n=6)<sup>8</sup>

	Groep 3	Groep 4	Groep 5	Groep 6	Groep 7	Groep 8
Gemiddelde Nederland	34	57	75	88	100	110
Ondergrens Nederland		56	73	85	99	106
Gemiddelde Bonaire 2016	31,7	50,2	61,5	76	92,9	102,3
Gemiddelde Bonaire 2013	39,8	45,6	60,6	75,7	90,5	101,4

<sup>7</sup> Het Kolegio Strea Briante (voorheen Watapanaschool) is in dit overzicht niet meegenomen. De populatie van deze school bestaat uitsluitend uit moeilijk of zeer moeilijk lerende kinderen die onderwijs krijgen op basis van individuele leerlijnen (ontwikkelingsperspectieven). Daardoor zijn geen gemiddelde toetsscores beschikbaar.

<sup>8</sup> Het Kolegio Strea Briante (voorheen Watapanaschool) is in dit overzicht niet meegenomen. De populatie van deze school bestaat uitsluitend uit moeilijk of zeer moeilijk lerende kinderen die onderwijs krijgen op basis van individuele leerlijnen (ontwikkelingsperspectieven). Daardoor zijn geen gemiddelde toetsscores beschikbaar.



De trend van de resultaten bij het rekenen op Bonaire is redelijk positief; er is sprake van groei. De gemiddelde vaardigheidsscores worden echter slechts langzaam beter. Met uitzondering van leerjaar 3 zijn in alle leerjaren de gemiddelde vaardigheidsscores hoger dan in 2013. De achterstand op Europees Nederland is dus kleiner geworden. Het afwijkende beeld van leerjaar 3 (de hoge gemiddelde score in 2013 op Bonaire) is niet goed verklaarbaar. Mogelijk zijn de vaardigheidsscores uit 2013 niet correct.<sup>9</sup> De gemiddelde vaardigheidsscore van leerjaar 3 in 2016 is veel meer in lijn met de scores in de overige leerjaren.

Gemiddeld is in 2016 de achterstand op de gemiddelde vaardigheidsscore in Europees Nederland aan het eind van groep 8 ongeveer een jaar, net zoals in 2013. Het is een gemiddelde en op enkele scholen is de achterstand op de leerlingen in Europees Nederland meer dan een jaar. Andere scholen hebben de ondergrens bereikt die de inspectie in Nederland hanteert voor een voldoende oordeel voor de opbrengsten. Het blijft evenwel de vraag of de gehanteerde norm redelijk is omdat de meeste leerlingen het rekenen niet in hun moedertaal onderwezen krijgen.

In het belang van de leerlingen en hun toekomstmogelijkheden is het noodzakelijk om op afzienbare termijn een beter beeld te krijgen van de leerresultaten die de scholen bereiken in de leergebieden Engels, Papiaments en Nederlands. Voor Saba en Sint Eustatius geldt dat ook voor rekenen/wiskunde. Of dit kan worden bereikt met de toetsen van de lesmethodes of dat daarvoor methodeonafhankelijke toetsen nodig zijn, is op voorhand niet te bepalen.

Hierbij spelen ook factoren als de beschikbaarheid van methodegebonden dan wel externe toetsen een rol, alsmede de mogelijkheid om te komen tot een normering. Hiervoor is nodig dat scholen en beleidsmakers in overleg met de inspectie een gezamenlijke visie ontwikkelen op het meten en duiden van de leerresultaten. Een eerste overleg hierover is al gevoerd.

### 1.3 Voortgezet onderwijs

#### 1.3.1 De kwaliteit van het onderwijsproces

Een van de scholen voor voortgezet onderwijs voldoet inmiddels aan de basiskwaliteit. Ook bij de scholen/afdelingen die daar nog niet aan voldoen is verbetering van de kwaliteit waarneembaar.<sup>10</sup> Het aantal scholen/afdelingen dat per kwaliteitsaspect aan de eisen voldoet is in de afgelopen jaren enigszins gegroeid, maar kent vooral een grillig verloop. Overigens is er ook bij een gelijkblijvend aantal afdelingen, dat voldoet aan de kwaliteitsnormen, verbetering mogelijk. In veel gevallen constateert de inspectie succesvolle verbeterlagen, terwijl zij niettemin vaststelt dat de basiskwaliteit nog niet is bereikt.

Figuur 1.3.1 Aantal afdelingen voor voortgezet onderwijs Voldoende oordelen per kwaliteitsaspect

N=5	Leerstof-aanbod	Tijd	School-klimaat	Pedagogisch-didactisch handelen	Zorg	Begeleiding	Kwaliteitszorg
2011	2	1	5	1	0	0	0
2012	0	1	5	2	1	1	0
2013	0	1	4	2	1	3	0
2014	0	2	5	2	1	2	0
2015	1	2	2	2	3	4	0
2016	1	2	3	2	3	4	2

<sup>9</sup> Bijvoorbeeld door niet juiste omzetting van toetsscores naar vaardigheidsscores door een aantal scholen.

<sup>10</sup> Ook voor het voortgezet onderwijs geldt dat de opbrengsten in termen van leerresultaten niet zijn betrokken bij het beoordelen of basiskwaliteit is bereikt.

**NB 1**

Het aantal scholen voor voortgezet onderwijs is niet veranderd, maar wel anders van samenstelling. De unit Junior College van de Scholengemeenschap Bonaire is opgegaan in de units Liseo Boneriano en vmbo in 2015 en de speciale lesplaatsen zijn in dat jaar tot zelfstandige unit benoemd.

**NB 2**

In 2014 is er alleen op Saba een regulier kwaliteitsonderzoek uitgevoerd. Op de overige eilanden is er onderzoek gedaan naar de bestuurlijke ontwikkelingen of het bestuurlijk handelen. Voor die eilanden zijn de oordelen van 2013 aangehouden.

Er was vanaf 2011 geen sprake van een gestage verbetering van de kwaliteit. De belangrijkste oorzaak hiervan was dat de bestuurskracht en het onderwijskundig leiderschap niet steeds van dezelfde kwaliteit waren. Van een eenduidige onderwijskundige koers was dan ook veel minder sprake dan in het primair onderwijs. Een bijkomende factor was dat in het voortgezet onderwijs de docentcoaches en ook de bestuurscoaches een veel minder effectieve rol hebben kunnen spelen dan in het primair onderwijs. De coaches werden in de basisscholen gezien als steun en toeverlaat, terwijl de diensten van de coaches in het voortgezet onderwijs veel minder zijn benut door besturen, directies en docenten. De docentcoaches kregen bijvoorbeeld in veel mindere mate toegang tot de lessen van de docenten. De bestuurscoaches werden pas na 2014 een serieuze gesprekspartner van de besturen.

**1.3.2** *Opbrengsten*

De inspectie heeft evenals in het primair onderwijs ook in het voortgezet onderwijs vooralsnog voor Caribisch Nederland geen normen vastgesteld voor de hoogte van de opbrengsten of leerresultaten. Zij beschrijft echter in haar rapporten wel de ontwikkeling van deze resultaten. Die weerspiegelen immers een belangrijk deel van de gerealiseerde onderwijskwaliteit.

**1.3.3** *Saba*

De onderwijsresultaten op het eiland Saba kunnen we niet vergelijken met die van de overige eilanden, omdat Saba al vele jaren een andere vorm van examinering kent, geschoeid op Caribische leest. Het zogeheten CSEC-examen (Caribbean Secondary Education Certificate) is vergelijkbaar met het havo. Wanneer de leerlingen slagen voor minstens zes vakken (met de beoordeling Grade 1-2 of 3) en ook succesvol schoolexamen afleggen in enkele aanvullende modules, hebben zij toegang tot het Nederlandse hbo. Nagenoeg alle kandidaten slagen voor minstens zes vakken en een substantieel deel van de kandidaten slaagt voor meer dan zes vakken.

In 2015 en 2016 was het slagingspercentage 100 procent. In 2014 was dat 76 procent.

Hierbij dient wel opgemerkt te worden dat het aantal examenkandidaten per jaar gering is. De laatste jaren ligt dat aantal tussen de negen en zeventien.

De scholen in Caribisch Nederland houden momenteel nog niet systematisch bij welk werk of welke vervolgopleiding de uitgestroomde leerlingen gaan doen en of zij hierin succesvol zijn. Informatie over dit uitstroomsucces en vervolgsucces zou echter bijdragen aan een scherper beeld over de kwaliteit en het succes van het onderwijs in Caribisch Nederland.

**1.3.4** *Sint Eustatius*

Op Sint Eustatius zijn de eindexamenopbrengsten significant gestegen, met name in de laatste twee jaar. De cohorten leerlingen die dit schooljaar in het derde leerjaar of hoger zitten doen nog Nederlandse examens havo of vmbo. Deze Engelstalige leerlingen behalen voor de Nederlandstalige centrale examens gemiddeld een ruime voldoende in 2016. Dat mag een prestatie van formaat genoemd worden. Het verschil tussen de gemiddelde cijfers van de schoolexamens en die van het centrale examen was tijdens de eerste jaren na 2010 nog onaanvaardbaar hoog. Een dergelijk groot verschil betekent dat de schoolexamens in vergelijking te gemakkelijk zijn, waardoor het slagingspercentage onterecht positief wordt beïnvloed. Ook hier zien we verbetering: op alle afdelingen zijn de verschillen nihil of

zelfs negatief. Dat betekent dat het slagingspercentage niet meer onterecht beïnvloed wordt door te gemakkelijke schoolexamens.

#### 1.3.5

##### *Bonaire*

Op Bonaire zien we dat het gemiddelde cijfer voor het centrale examen onvoldoende is gestegen in de afgelopen zes jaren op het vwo en het havo. Vanaf 2012 zien we de cijfers dalen tot en met 2014. Vanaf 2015 is er een positieve tendens zichtbaar. Ook op de leerwegen van het vmbo is er stijging van de gemiddelde cijfers van de centrale examens, zij het marginaal. Positief is dat de discrepantie tussen het gemiddelde cijfer voor het schoolexamen en dat van het centrale examen is weggewerkt op alle afdelingen.

Tabel 1.3.4 en 1.3.5

Gemiddeld ce cijfer en gemiddelde discrepantie tussen SE en CE over 1 schooljaar

		Gemiddeld cijfer centraal examen over 1 schooljaar			Gemiddelde discrepantie tussen cijfers SE en CE over 1 schooljaar		
		Bonaire	St. Eustatius	Gem. Neder- land	Bonaire	St. Eustatius	Gem. Neder- land
Vwo	2012	6,0	X	6,37	0,6	X	0,24
	2013	5,8		6,56	0,6		0,05
	2014	5,12		6,4	1,03		0,23
	2015	5,58		6,6	0,59		0,12
	2016	5,96		*	0,38		*
Havo	2012	6,1	5,1	6,29	0,3	1,5	0,02
	2013	5,8	5,0	6,46	0,4	1,7	-0,13
	2014	5,53	5,36	6,4	0,59	0,74	0,00
	2015	5,77	5,92	6,3	0,26	0,51	0,01
	2016	6,03	6,46	*	-0,07	-0,14	*
vmbo-t/tkl	2012	5,3	4,7	6,27	0,7	1,7	0,19
	2013	5,2	4,2	6,24	0,8	1,6	0,20
	2014	5,11	5,25	6,4	1,12	0,71	0,08
	2015	5,63	5,5	6,5	0,57	0,8	0,00
	2016	5,93	6,43	*	0,15	0,03	*
vmbo- k/pkl	2012	5,8	4,9	6,27	0,4	1,1	0,13
	2013	5,7	5,3	6,23	0,8	1,1	0,15
	2014	5,71	5,09	6,3	0,35	0,56	0,13
	2015	6,09	5,92	6,3	-0,18	0,11	0,12
	2016	5,86	6,26	*	0,24	-0,16	*
vmbo- b/pbl	2012	5,9	5,4	6,61	0,3	1,3	-0,13
	2013	5,7	5,2	6,63	0,2	1,2	-0,18
	2014	5,38	4,82	6,7	0,58	1,2	-0,23
	2015	5,93	5,95	6,7	0,25	0,15	-0,27
	2016	6,05	6,89	*	-0,03	-1,01	*

NB Op Saba wordt niet geëxamineerd naar Nederlands model

\* betekent: nog niet bekend

## 1.3.6

*Doorstroming, vertraging en uitstroom*

In de eerste jaren na 2010 zien wij grote verschillen in percentages leerlingen dat blijft zitten of zonder bevordering de school verlaat. Op Saba is dit probleem nauwelijks aan de orde. Zittenblijven of de school verlaten zonder diploma komt daar weinig voor. Op Bonaire was het zittenblijven aanvankelijk vooral een probleem op het vmbo. Daar was 30 tot 40 procent van de leerlingen niet succesvol in de leerjaren 3 en 4 in het schooljaar 2011/2012. In 2014/2015 zakt het aantal doubleurs voor de beroepsgerichte leerwegen onder de 20 procent. In 2015/2016 echter stijgt dat percentage weer en is bijna een derde van de leerlingen niet succesvol in zowel het derde als het vierde leerjaar.

Ook het percentage leerlingen op mavo, havo en vwo dat blijft zitten, uitstroomt of afstroomt naar een lagere leerweg is hoog. Percentages variëren tussen 16 en 47 procent.

Op de vo-school op Sint Eustatius is het percentage leerlingen dat blijft zitten, afstroomt naar een lagere onderwijssoort of uitstroomt zonder bevordering per leerjaar bekeken omdat aantallen per leerweg erg laag zijn. De afgelopen schooljaren betreft dat in leerjaar 3 gemiddeld 19 procent van de leerlingen, in leerjaar 4 21 procent en 6 procent in leerjaar 5. Over leerjaar 1 en 2 zijn over de afgelopen jaren geen betrouwbare gegevens beschikbaar.

## 1.4 Middelbaar beroepsonderwijs

### 1.4.1 Onderwijskwaliteit

Eind 2016 voldoen twee van de vier vestigingen voor mbo aan de basiskwaliteit: mbo op de SCS Saba en mbo-1 van Forma op Bonaire. Ook waar de instelling nog geen basiskwaliteit heeft gerealiseerd, kan er toch sprake zijn van verbetering van de kwaliteit. We constateren dat het aantal kwaliteitsaspecten dat voldoet in de loop van de jaren is toegenomen. Dit geldt zowel voor de kwaliteit van het onderwijsproces als voor de deugdelijkheid van de examinering en diplomering.

Tabel 1.4.1a Aantal opleidingen van het mbo op alle eilanden met oordeel voldoende per kwaliteitsaspect inzake examinering en diplomering

	Instrumentarium N=6*	Afname/beoordeling N=7	diplomering n=6*
2013 (n=3)	0	1	0
2014 (n=6)	1	3	1
2015 (n=7)	3	3	1
2016 (n=6)	3	4	3

Tabel 1.4.1b Aantal opleidingen mbo met oordeel voldoende per kwaliteitsaspect

	Samenhang	Maatwerk	Did. Handelen	Leertijd	Leeromgeving	Intake en plaatsing	Studie loopbaanbegeleiding	Zorg	Beroepspraktijkvorming	Kwaliteitsborging
2011 N=1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
2012 N=2	2	0	2	0	2	1	2	0	0	0
2013 N=3	2	1	2	1	2	2	3	1	1	1
2014 N=2	1	1	2	2	2	2	1	1	1	1
2015 N=4	4	1	4	3	2	4	3	3	1	1
2016 N=4	3	2	4	3	2	3	3	3	2	2

De kwaliteit van de examinering op het mbo verbetert gestaag, maar is nog niet op een aanvaardbaar niveau. Op twee instellingen is dat wel het geval. Een deugdelijke diplomering is in het mbo van groot belang voor de maatschappelijke waarde van de diploma's, omdat de sector geen centrale examinering kent, zoals bijvoorbeeld het vo. Vanwege signalen over afwezigheid van waarborging van deugdelijke

examinering en incidenten waarbij onterecht diploma's waren afgegeven, is de examinering in overleg met het bevoegd gezag eind 2015 op Bonaire tijdelijk opgeschort. Dit heeft voor veel onrust gezorgd op het eiland, maar heeft ook een doorbraak betekend in de aanpak van de verbetering van de examinering op de instelling. In februari 2016 kon de examinering worden hervat.

#### 1.4.2

##### *Opbrengsten*

Over de opbrengsten van het mbo in Caribisch Nederland kunnen we maar heel beperkt uitspraken doen. Ten eerste is er nog geen norm vastgesteld voor opbrengsten. Daar komt bij dat voor veel opleidingen het aantal studenten zo laag is dat we in Europees Nederland geen oordeel zouden uitspreken. Als we ons beperken tot de opleidingen waarin wel voldoende studenten zijn ingeschreven kunnen we aangeven hoeveel daarvan aan de in Europees Nederland geldende normen zouden voldoen.

Tabel 1.4.2a Opbrengsten van de bc-codes met voldoende studenten in CN

	Aantal bc-codes met voldoende studenten voor een uitspraak over de opbrengsten	Aantal bc-codes dat aan de Europees Nederlandse normen zou voldoen	Aantal bc-codes dat niet aan de Europees Nederlandse normen zou voldoen
2014	5	5	0
2015	9	8	1
2016	7	5	2

Op Saba en Sint Eustatius is het studentenaantal klein en bovendien afnemend. Het gaat in totaal om minder dan twintig studenten. De enige opleiding van voldoende omvang genereert daar opbrengsten die voldoen aan de Europees Nederlandse normen. De kwaliteit van het onderwijs en ook de opbrengsten van het mbo worden in hoge mate bepaald door Bonaire. De instelling voor mbo telt meer dan zeshonderd studenten en omvat alle niveaus. Voor niveau 1 is er overigens een aparte vestiging. (Fundashon Forma) Omdat het mbo in Caribisch Nederland voor het merendeel kleine opleidingen bevat (met minder dan twaalf instellingsverlaters per jaar) is het rendement per bc-code maar voor enkele opleidingen te berekenen. Daarom geven wij hieronder het jaarresultaat en het diplomaresultaat weer per niveau. Uit de tabel valt op te maken dat de opbrengsten in de eerste jaren voldoende waren met uitzondering van niveau 1. In 2015/2016 zijn vooral op de niveaus 3 en 4 te veel studenten die de instelling zonder diploma verlaten.

Tabel 1.4.2b Jaarresultaat en diplomaresultaat per niveau mbo Bonaire

Niveau	Jaar	% jaarresultaat	% diplomaresultaat	Vergelijking met norm Europees Nederland
1	2013-14	45	45	Voldoet niet
	2014-15	100	100	Voldoet
	2015-16	91	91	Voldoet
2	2013-14	87	85	Voldoet
	2014-15	77	69	Voldoet
	2015-16	39	58	Voldoet
3	2013-14	76	73	Voldoet
	2014-15	95	95	Voldoet
	2015-16	19	26	Voldoet niet
4	2013-14	86	86	Voldoet
	2014-15	94	94	Voldoet
	2015-16	40	56	Voldoet niet

NB. De onvoldoende kwaliteit van de examinering en diplomering waarvan sprake is op de grootste instelling voor mbo betekent dat de examenresultaten en daarmee de opbrengsten vertekend kunnen zijn.

## 1.5 Sociale kanstrajecten jongeren

Van de drie instellingen voor sociale kanstrajecten (skj) voldoen er sinds 2015 twee aan de basiskwaliteit. Deze instellingen hebben het onderwijs naar eigen inzicht vorm moeten geven, omdat er weinig vergelijkbare instellingen zijn. Er zijn dus ook weinig goede voorbeelden om van te leren. Dit begeleidingstraject bestaat alleen op de voormalige Nederlandse Antillen. De Antilliaanse voorloper van het skj, de sociale vormingsplicht, bestond sinds 2010.

Op Saba en Sint Eustatius heeft het een aantal jaren geduurd voor de instellingen een geschikt programma ontwikkeld hadden. In de eerste jaren zijn er dan ook nauwelijks studenten ingeschreven voor skj's op de Bovenwindse Eilanden. Het resultaat in 2016 is weergegeven in onderstaande tabel. Het is niet duidelijk in hoeverre de instellingen alle potentiële kandidaten van het eiland weten te bereiken. Verder beschikken de instellingen nog niet over voldoende gegevens over de bestendigheid van het uitstroomsucces. Dit zou echter relevante informatie opleveren over het maatschappelijk effect van de kanstrajecten.

Tabel 1.5a Opbrengsten van de sociale kanstrajecten Bovenwindse Eilanden

	Deelnemers	Hoofdtraject afgerond	Voortijdig gestopt	begeleid naar werk of mbo	Positie op werk of in onderwijs behouden	Nog bezig met traject
Sint Eustatius	48	11	29	18	14	8
Saba	27	9	15	19	17	3

Tabel 1.5.b Opbrengsten van sociale kanstrajecten Bonaire

	Bonaire	Deelnemers	Hoofdtraject afgerond Of diploma mbo 1 behaald	Voortijdig gestopt	begeleid naar werk of mbo	Nog bezig met traject
Mbo skj gerechtigd	2014	71	30	33	19	1
	2015	70	30	9	14	4
	2016*	44	28	12	20	4
Arbeidstoeliding en justitiële inr.	2014	0	0	0	0	0
	2015	28	0	0	0	0
	2016*	18	10	0	11	11

\* de cijfers van 2016 betreffen slechts een half jaar.

We zien dat SKJ Forma op Bonaire een substantieel aantal jongeren van de doelgroep weet te bereiken. Het betreft hier de moeilijkste doelgroep om onderwijskundig succes mee te behalen. Het aantal jongeren dat begeleid wordt naar arbeid of naar een mbo-diploma varieert sterk. 2016 was een relatief succesvol jaar, maar we kunnen het succes voor de toekomst niet voorspellen. Het aantal deelnemers dat het traject voortijdig verlaat, varieert sterk. Volgens de instelling

spelen bij de deelnemers persoonlijke factoren en die van financiële aard hierbij een duidelijke rol.

## **1.6 Zorg**

Volgens het document 'Basiskwaliteit zorg in Caribisch Nederland' moesten de expertisecentra onderwijszorg uiterlijk per 1 augustus 2013 aan de basiskwaliteit voldoen. Dat was in 2013 evident nog niet het geval. De eerstelijnszorg binnen de scholen, dat wil zeggen remediërende hulp bij leerproblemen en -achterstanden, voldeed alleen bij de sociale kanstrajecten jongeren Forma op Bonaire.

De kwaliteit van de onderwijs- of leerlingenzorg is sindsdien aanzienlijk verbeterd. De inspectie beoordeelt de zorg binnen de meeste scholen en twee van de drie expertisecentra als voldoende. Het vmbo, het praktijkonderwijs/speciale lesplaatsen en het mbo van de Scholengemeenschap Bonaire alsmede het eoz Bonaire vormen de uitzonderingen. De zorg bij de genoemde instellingen strekt zich uit tot aanzienlijke aantallen leerlingen/deelnemers met vaak ernstige problematiek. Omdat de bereikte kwaliteit van de zorg in de andere instellingen nog pril is, beschouwt de inspectie de onderwijszorg in Caribisch Nederland als blijvend aandachtspunt.

### *1.6.1 Zorg in scholen en instellingen*

De grote zorgen die de inspectie in de afgelopen jaren had over de onderwijszorg zijn geenszins verdwenen maar wel verminderd. Het primair onderwijs en de instellingen op de Bovenwindse Eilanden bieden inmiddels eerstelijnszorg van voldoende kwaliteit. Dat geldt ook voor het skj en enkele afdelingen van het voortgezet onderwijs op Bonaire.

De verbetering van de zorg in de basisscholen is vooral zichtbaar in de zorgstructuur binnen de school en de planmatigheid waarmee de zorg wordt verleend. In die zin is de zorg adequaat en is basiskwaliteit bereikt. De leerresultaten worden geleidelijk beter in het primair onderwijs. De inspectie gaat ervan uit dat de verbeterde zorg in de basisscholen bijdraagt aan het terugdringen van leerachterstanden die in het verleden zijn ontstaan. Tegelijkertijd zijn die achterstanden ten opzichte van de resultaten in Europees Nederland nog aanzienlijk. Het is op dit moment nog lastig te bepalen of de eerstelijnszorg ook bijdraagt aan het voorkomen van leerachterstanden. De zorg kan zeker nog verder worden versterkt.

Van de vijf scholen/afdelingen voor voortgezet onderwijs voldoet de zorg momenteel in drie gevallen. Er is een duidelijke structuur opgezet voor signalering en ondersteuning en er wordt effectiever samengewerkt met het expertisecentrum onderwijszorg (eoz). Het aantal leerlingen met specifieke zorgbehoeften is echter nog zeer groot. Dit is niet alleen een gevolg van maatschappelijke problematiek, maar ook omdat voor een relatief groot percentage leerlingen in het verleden niet het juiste onderwijsniveau werd bepaald.

Op het mbo voldoet de zorg nog niet op één van de vier vestigingen. Op alle instellingen voor skj voldoet de zorg wel aan de basiskwaliteit.

### *1.6.2 De expertisecentra onderwijszorg*

De expertisecentra onderwijszorg hebben de opdracht de scholen te ondersteunen bij de eerstelijnszorg, ambulante begeleiding te verlenen ten behoeve van de leerling en de leraar, en specialistische behandeling of therapieën te organiseren (de zogeheten tweedelijnszorg). In haar vorige themarapportage stelde de inspectie vast dat de expertisecentra niet de juiste focus kozen voor uitvoering van hun taken. Ze hielden zich te eenzijdig bezig met de begeleiding van de zorgcoördinatoren binnen de scholen en verleenden veelal zelf eerstelijnszorg door middel van remedial teaching. De ambulante begeleiding op het niveau van de leraar en de zorgleerling kwam onvoldoende uit de verf.



In de afgelopen periode hebben de centra op Saba en Sint Eustatius de ondersteuning aan de scholen verder ontwikkeld en basiskwaliteit gerealiseerd. Het expertisecentrum op Bonaire heeft hier nog een slag te maken.

Op Saba was al geruime tijd sprake van gerichte samenwerking met het primair onderwijs. Leerlingen in de basisschoolleeftijd worden gesignaleerd, onderzocht en de school en het expertisecentrum (EC2) bepalen in samenspraak de aard en omvang van de zorg en uitvoering van de zorg. Het expertisecentrum ondersteunt naar bevind van zaken met een aanbod van ambulante begeleiding, remedial teaching en zo nodig therapie. De samenwerking met het voortgezet onderwijs is inmiddels ook op gang gekomen. Het samenwerkingsverband en het expertisecentrum hebben een volledig zicht op de zorgproblematiek op het eiland: alle (potentiële) zorgleerlingen zijn in beeld.

De scholen op Sint Eustatius zijn over het algemeen tevreden met de ondersteuning die zij krijgen van het expertisecentrum (ECE). Dat geldt al enige tijd voor de basisscholen maar ook de samenwerking met de Gwendoline van Putten School (vo en mbo) is nu opgepakt.

De orthopedagogen van het centrum verlenen in de basisscholen gerichte steun bij de (gedrags)problematieken en geven ambulante begeleiding en onderwijskundig advies. Voor leerlingen met ernstige beperkingen of complexe problematiek werkt men met ontwikkelingsperspectieven en eigen leerlijnen. Evenals bij het expertisecentrum van Saba zijn bij ECE de leerlingendossiers op orde. Ze bevatten de noodzakelijke onderzoeks- en testgegevens en de afspraken, procedures en aanwijzingen voor de ondersteuning op school of de specifieke behandeling. In de scholen verzorgen medewerkers van het expertisecentrum nog steeds remedial teaching waarvan een deel eerstelijnszorg is. De scholen moeten deze zorg zelf kunnen geven. Het is dan ook de bedoeling dat het expertisecentrum op den duur deze hulp afbouwt en de focus volledig legt op ambulante begeleiding en onderwijskundige en didactische ondersteuning, met name voor de tweedelijns- en zwaardere zorgbehoefte. De zorg is voldoende planmatig en dekkend waardoor er nu sprake is van basiskwaliteit. In de sfeer van een meer integrale aanpak van de onderwijs- en opvoedingsproblematiek op het eiland is het centrum ook actief met diverse ketenpartners, waaronder voorschoolse voorzieningen. Dit blijft vanwege de omvang van de jeugdproblematiek een belangrijk aandachtspunt. De lange doorlooptijd bij onderzoeken van kinderen door psychologen en andere specialisten blijft voorsnog een probleem. Het centrum is hiervoor zeer afhankelijk van externen en de uitslagen van onderzoeken en tests laten vaak maanden op zich wachten.

Tot dusverre heeft men er op Sint Eustatius en Saba van afgezien om speciale lesplaatsen in te richten. Het specialistisch onderwijs wordt geheel binnen de scholen en de sociale kanstrajecten (Saba) verzorgd. Vanwege de ernstige gedragsproblematiek bij een deel van de jongeren op Sint Eustatius is oprichting van een opvanghuis of woongroep geopperd. Dit idee heeft tot dusverre geen uitwerking gekregen.

Het eoz Bonaire heeft in de sfeer van integrale aanpak van de zorgproblematiek goede stappen gezet: de samenwerking met ketenpartners is toegenomen. Er zijn orthopedagogen en schoolmaatschappelijk werkers actief.

Het eoz Bonaire heeft het probleem van de lange doorlooptijd bij het onderzoeken en testen van mogelijke zorgleerlingen vergaand opgelost. De doorlooptijd is voor de scholen en overige betrokkenen nu acceptabel. De basisscholen zijn over het algemeen ook te spreken over de advisering door de casemanagers.

De vervolgstap na de advisering over de zorgleerling, het verlenen van gerichte ondersteuning bij de tweedelijnszorg, wordt door de scholen echter te vaak gemist. De scholen hebben meer behoefte aan gerichte, planmatige ambulante begeleiding dan het centrum nu biedt. Deze wordt onvoldoende aangeboden en niet op basis

van goede begeleidingsplannen. Het eoz heeft momenteel ook slechts één ambulante begeleider in dienst.

Een aantal basisscholen vond het te lang duren voordat gerichte ambulante zorg en ondersteuning door het expertisecentrum op gang kwam. Een bestuur heeft om die reden zelf een orthopedagoog in dienst genomen om de orthopedagogische en orthodidactische aanpak die de leerlingen nodig hebben te waarborgen. Een belangrijke tekortkoming is de beperkte dienstverlening van het expertisecentrum in het voortgezet onderwijs, met name in praktijkonderwijs/speciale lesplaatsen. Deze afdeling heeft de meest kwetsbare leerlingen, maar tot dusverre was er nauwelijks sprake van effectieve samenwerking met en ondersteuning door het expertisecentrum overigens ook als gevolg van onrust binnen de school.

Het centrum heeft zeker drie jaar te lijden gehad onder de vele wisselingen in de aansturing. De bedrijfsvoering en het kwaliteitsmanagement laten daardoor te wensen over. Of de benodigde zorgcapaciteit (in termen van mensen en middelen) voldoende is, is daardoor nog steeds niet geheel duidelijk. Het zicht van het management op de taakomvang en de workload is onvolledig.

## **1.7 De besturen**

### *1.7.1 Bestuurlijke kwaliteit*

In het vorige themarapport stelde de inspectie al dat in bestuurlijke zin kleinschaligheid domineerde. Kleine besturen komen moeilijk aan voldoende gekwalificeerde medewerkers en bestuurders. Er is over het algemeen bij de besturen geen verreichende onderwijskundige kennis aanwezig en de onderwijsinhoudelijke sturing is navenant beperkt. De besturen richten zich dan ook vooral op facilitaire zaken en het financieel beheer. Maar ook beperkte financiële deskundigheid bij de besturen op de eilanden is een risico. Essentiële processen in de bedrijfsvoering hangen van slechts enkelen af, wat de continuïteit van deze processen kwetsbaar maakt. Besturen hebben moeite om een (meerjaren)begroting op te stellen en financieel beleid vorm te geven. Wel is zichtbaar dat de besturen meer kennis in huis proberen te halen door meer gebruik te maken van het administratiekantoor, de beschikbare bestuurscoaches of het aantrekken van gekwalificeerd personeel op directieniveau. De inspectie ziet dat dit een positief effect heeft op de kwaliteit van de financiële rapportages.

### *1.7.2 Financiële positie*

In algemene zin is de financiële positie van de meeste besturen in Caribisch Nederland goed. De Scholengemeenschap Bonaire is eind 2014 onder aangepast financieel toezicht geplaatst en in 2015 zijn de Bethel Methodist Foundation for Education, de Lynch Plantation SDA School (beide besturen van scholen voor primair onderwijs) en de Saba Educational Foundation (voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs) hieraan toegevoegd. De inspectie ziet voor de Bethel Methodist Foundation for Education en de Lynch Plantation SDA School perspectief om binnen maximaal twee jaar weer financieel gezond te zijn. De Saba Educational Foundation bereikt dat stadium in 2018. Dit perspectief is zowel gevolg van bewuster financieel beheer als van een hoger niveau rijksbijdrage door de invoering van de nieuwe bekostigingssystematiek.

Met de Scholengemeenschap Bonaire zijn afspraken gemaakt die moeten leiden tot een verbetering van de beheersingsmaatregelen en – uiteindelijk – tot verbetering van de financiële positie. Het bevoegd gezag laat echter onvoldoende zien dat het op financieel gebied in control is. De inspectie staat hierover in nauw contact met het bestuur.

### *1.7.3 Jaarverslag*

Conform artikel 6 van de Regeling jaarverslaggeving onderwijs BES dienen schoolbesturen hun jaarverslag uiterlijk 1 juli van het jaar volgend op het verslagjaar in schriftelijke vorm aan te leveren bij de Dienst Uitvoering Onderwijs. Vanaf 2014 zijn meerdere jaarverslagen na 1 juli ontvangen door DUO. Uiteindelijk zijn de wettelijke sanctiemaatregelen – opschorting van een deel van de bekostiging voor het te laat indienen van de jaarstukken - in zowel 2015 als 2016 bij één bestuur toegepast.

### *1.7.4 Continuïteitsparagraaf*

Schoolbesturen in Caribisch Nederland zijn sinds 2014 verplicht om een zogenoemde continuïteitsparagraaf op te nemen in hun jaarverslag. Daarin worden de verwachte financiële ontwikkelingen van de komende drie jaar weergegeven. Het gaat dan om de vraag of het schoolbestuur goede sturing heeft ingericht en in de nabije toekomst beschikt over voldoende financiële middelen om de voortgang van het onderwijs en de kwaliteit te kunnen blijven waarborgen.

Doordat de gewijzigde regeling pas in juni 2015 is gepubliceerd, konden de schoolbesturen de continuïteitsparagraaf niet of nauwelijks meer in de jaarverslaggeving 2014 opnemen. De inspectie heeft daarom gekeken of de continuïteitsparagraaf is opgenomen in de jaarverslagen 2015 van alle schoolbesturen in alle sectoren (po, vo en mbo). Dit afgezien van het bestuur waarvoor de jaarverslaggeving 2015 per oktober 2016 nog niet is aangeleverd.

### 1.7.5

#### *De bestuurlijke verantwoording: bevindingen*

De inspectie constateert dat bij vier schoolbesturen alle of bijna alle onderdelen van de vereiste gegevens in de jaarverslaggeving 2015 zijn opgenomen. Bij vier schoolbesturen is een beperkt aantal onderdelen opgenomen. Bij twee schoolbesturen zijn nauwelijks of geen van de vereiste gegevens in de jaarverslaggeving 2015 opgenomen. De belangrijkste aandachtspunten ten aanzien van de informatiewaarde van de continuïteitsparagraaf zijn:

- De prognoses van het aantal leerlingen of deelnemers en de personele ontwikkelingen zijn doorgaans aanwezig maar kunnen vaak nog beter worden toegelicht, vooral als bij de verwachte prognose sprake is van onzekere factoren.
- De meerjarenbegroting (meerjarenbalans en meerjarenraming voor baten en lasten) is slechts bij een paar schoolbesturen opgenomen en toegelicht. De informatiewaarde van de meerjarenbegroting wordt groter naarmate een goede verbinding zichtbaar is met geplande maatregelen en keuzes van het bestuur. Meerjarenbegrotingen zijn echter nog nauwelijks beleidsrijk opgesteld. Het is essentieel dat een duidelijke verbinding zichtbaar is met strategische doelstellingen van het bestuur.
- In toelichtingen over risicobeheer staat nog geen concrete informatie over de inrichting en werking van een systeem voor risicobeheer. Er wordt alleen informatie gegeven over administratieve processen. Voor een systeem van risicobeheer is echter minimaal nodig: een systematiek voor het in beeld krijgen van risicogebieden, afwegingen die gemaakt moeten worden over de verwachte kans en impact daarvan, en instrumenten die vervolgens nodig zijn voor een adequate beheersing van risico's. Daarbij is het ook nodig om goed zicht te hebben op de werking van het systeem voor risicobeheer.
- Toelichtingen over de risico's en onzekerheden zijn vaak wel vermeld, maar het is nog niet duidelijk op welke wijze het bestuur passende maatregelen treft om aan deze risico's en onzekerheden het hoofd te bieden. Idealiter worden risico's zo breed mogelijk en integraal in kaart gebracht, zodat zowel strategische, operationele als financiële risico's daarin worden betrokken met een inschatting van mogelijke (financiële) gevolgen en benodigde maatregelen.
- Tot slot bevat het verslag van het intern toezichthoudend orgaan nog niet altijd duidelijke toelichtingen. De inspectie heeft gekeken of het intern toezicht aangeeft hoe zij het bestuur ondersteunt en/of adviseert. In de jaarverslagen blijken toelichtingen hierover niet aanwezig. De informatiewaarde van dit verslag dient verder worden verbeterd.

De inspectie heeft in het najaar van 2016 de aandachtspunten bij ieder afzonderlijk bestuur aan de orde gesteld en zij zal de ontwikkeling van de kwaliteit van de continuïteitsparagrafen blijven monitoren.

## 2 **Beleid**

Om scholen en besturen bij de verbetering van de onderwijskwaliteit te faciliteren en ondersteunen zijn ook in de periode 2014-2016 verschillende beleidsmaatregelen getroffen. Een aantal daarvan was reeds voorzien, zoals de inwerkingtreding van artikelen in de onderwijswetten voor Caribisch Nederland. Andere maatregelen zijn getroffen omdat daartoe een aanleiding of noodzaak ontstond.

### 2.1 **Wettelijke voorschriften**

#### 2.1.1 *Beperkte veranderingen*

In de onderwijswetten voor Caribisch Nederland is een aantal artikelen opgenomen dat nog niet in werking is getreden. Dit is een gevolg van het politieke besluit om legislatieve terughoudendheid te betrachten bij de overgang van voorschriften volgens de landverordening van de Nederlandse Antillen naar regelgeving voor Caribisch Nederland. Er moest sprake zijn van een geleidelijke overgang naar nieuwe voorschriften om scholen en besturen een gewenningsperiode te geven. Volgens het inwerkingtredingsbesluit bij de Aanpassingswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (ABES) treden deze wetsartikelen gefaseerd in werking in een periode van één tot vijf jaar.

Ofschoon deze periode van vijf jaar na de transitie van de eilanden tot bijzondere Nederlandse gemeenten nu voorbij is, is een aanzienlijk aantal wetsartikelen nog niet in werking getreden. Voor een deel is dat het gevolg van weloverwogen beslissingen omdat invoering beleidsmatige of praktische bezwaren opleverde. Zo is er bijvoorbeeld geen aanleiding om het artikel in de Wet primair onderwijs BES (WPO-BES) dat betrekking heeft op fusie van openbare en bijzondere scholen (artikel 22) al in werking te laten treden, omdat dit in de praktijk niet aan de orde is. Anderzijds zijn er voorschriften niet van kracht geworden die het streven naar hogere kwaliteit zouden kunnen bevorderen. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de voorschriften in de WPO-BES die gaan over de zorgplicht voor veiligheid op school, over de schoolgids en over het onderwijskundig rapport (artikelen 6a, 16 en 48). In totaal zijn er op een totaal van 168 wetsartikelen in de WPO-BES rond de dertig wetsartikelen of onderdelen daarvan over zo'n tien onderwerpen nog niet in werking getreden. In de Wet op het voortgezet onderwijs BES (WVO-BES), de Wet educatie en beroepsonderwijs BES (WEB-BES) en de Wet sociale kanstrajecten jongeren (SKJ-BES) gaat het om vergelijkbare aantallen artikelen.

De artikelen van de onderwijswetten die in de periode 2014-2016 in werking zijn getreden, hebben betrekking op de medezeggenschap op scholen en de verplichte klachtenregeling. Voorts is het besluit tot vaststelling van de inwerkingtreding van het wetsartikel betreffende de scheiding van toezicht en bestuur vanaf 2017, in het Staatsblad verschenen. Daarnaast zijn de bekwaamheidseisen voor het personeel gewijzigd, analoog aan de wijzigingen in Europees Nederland.

In juni 2015 is de Regeling jaarverslaggeving BES met terugwerkende kracht tot 1 januari 2014 gewijzigd. De wijziging heeft met name betrekking op het uitbreiden van de reikwijdte van de regeling tot de expertisecentra onderwijszorg in Caribisch Nederland en de introductie van een continuïteitsparagraaf.

#### 2.1.2 *Blijvende knelpunten: sociale kanstrajecten*

Instellingen voor sociale kanstrajecten (skj's) blijven regelgeving soms als knellend ervaren. Dit geldt zowel voor Bonaire als voor de Bovenwindse Eilanden Saba en Sint Eustatius. Met name op deze laatstgenoemde eilanden loopt het aantal studenten in de skj's terug, terwijl er naar het oordeel van de instellingen wel

redelijk veel studenten zijn die vanwege beperkte sociale en praktische vaardigheden moeilijk bemiddelbaar zijn naar de arbeidsmarkt.

De Wet op de sociale kanstrajecten is gericht op jongeren tussen 18 en 25 jaar. Het komt echter regelmatig voor dat er dropouts zijn die buiten de genoemde leeftijdscategorie vallen. De instellingen zouden deze jongeren naar hun eigen oordeel goed kunnen bedienen, terwijl de wetgeving dit voornamelijk verhindert. Daarbij stellen de instellingen op de Bovenwinden dat het bedienen van meer studenten niet zou leiden tot hogere kosten. Het aantal studenten in traject is namelijk niet rechtstreeks bepalend voor de bekostiging en het aantal studenten in skj's is erg laag op de Bovenwindse Eilanden.

Een tweede wettelijke beperking is dat studenten in skj-trajecten niet mogen werken. De vergoeding die deze studenten ontvangen, is maximaal circa tachtig dollar per maand. De studenten, die veelal kinderen hebben, zien zich regelmatig financieel genoodzaakt om tijdelijk werk te accepteren en het skj-traject te staken. Omdat het echter zelden een vaste betrekking betreft, melden deze studenten zich regelmatig het volgend jaar weer aan omdat zij geen uitzicht hebben op vast werk. Wanneer het de studenten wordt toegestaan tijdens het volgen van het skj-traject geld te verdienen, zouden meer studenten het traject afmaken, volgens de instellingen.

## **2.2 Bekostiging en financiële middelen**

### *2.2.1 Nieuwe bekostigingssystematiek primair onderwijs*

In het vorige themarapport 'Onderwijsverbetering in Caribisch Nederland' stelde de inspectie vast dat de scholen en besturen moesten wennen aan de systematiek van lumpsumfinanciering. Ook was er sprake van onvoldoende informatie over de financiële positie van de scholen. Het ministerie van OCW bekostigde de scholen op basis van een overgangsfinitanciering met als vertrekpunt het bekostigingsniveau in de Nederlandse Antillen in 2009. Dat niveau bleek al gauw op een aantal scholen tekortschieten. Wanneer de scholen aantoonde dat aanvullende bekostiging noodzakelijk was, werd hierin door het ministerie voorzien. Ondertussen analyseerde het departement de uitgaven, kosten, prijspeil en andere paramaters om te komen tot een toereikende bekostiging en voor de besturen inzichtelijke systematiek. Dit heeft geresulteerd in invoering in 2016 van een eenduidig bekostigingssysteem, dat besturen meer inzicht in hun mogelijkheden biedt zodat zij meerjarig kunnen plannen. De nieuwe systematiek kent per school een vaste voet en een bedrag per leerling alsmede een zorgopslag bovenop de reguliere bekostiging.<sup>1 1</sup>

### *2.2.2 Bekostigingssystematiek voortgezet onderwijs*

In 2014 is de nieuwe bekostigingssystematiek voor de personele en materiële bekostiging in het voortgezet onderwijs voor de periode 2015-2018 vastgesteld. Uitgangspunt voor de bekostigingssystematiek in Caribisch Nederland is de huidige bekostigingssystematiek die geldt voor Europees Nederland voor het voortgezet onderwijs. Deze bekostigingssystematiek is zoveel mogelijk gevolgd, terwijl tegelijkertijd recht is gedaan aan de eiland-specifieke eisen. De controle van de leerlingenaantallen in het voortgezet onderwijs in Caribisch Nederland, die deels bepalend zijn voor de bekostiging, zal pas met ingang van 2018 worden geregeld. Voorgaande betekent dat met ingang van 2015, tot de datum dat de controle wettelijk is verankerd, er onzekerheid bestaat over de rechtmatigheid van de verkrijging van een deel van de bekostiging.

### *2.2.3 Aanvullende financiering voor de expertisecentra onderwijszorg*

Aan de expertisecentra onderwijszorg eoz's zijn in 2014 (Saba en Sint Eustatius) en 2015 (Bonaire) aanvullende financiële middelen verstrekt bovenop de reguliere subsidie. Gezien de staat van de dienstverlening door de eoz's was een

<sup>1 1</sup> Brief van de bewindslieden van OCW aan de Tweede Kamer d.d. 12 april 2016 over de voortgang verbeteringen kwaliteit onderwijs Caribisch Nederland (Kamerstuk 31 568, nr. 173)

kwaliteitsimpuls wenselijk. Met de aanvullende gelden zouden de centra extra deskundigheid kunnen inhuren om de zorg te verbeteren en zich verder te kunnen professionaliseren. De staatssecretaris van OCW heeft in april 2016 besloten de bekostiging van de expertisecentra tenminste tot en met 2020 op het huidige niveau te houden, dus inclusief de aanvullingen uit 2014 en 2015.

De staatssecretaris wil vervolgens komen tot een meer structurele bekostiging van de eoz's in plaats van de tot dusverre jaarlijks vastgestelde en verstrekte subsidies. Zodoende kunnen de centra de uitvoering van hun wettelijke zorgtaken beter meerjarig plannen en borgen.

## **2.3 Invoering van het Engels als instructietaal op Sint Eustatius**

In 2013 deed het eilandbestuur van Sint Eustatius het verzoek aan de staatssecretaris van OCW om de mogelijkheid te onderzoeken van het invoeren van het Engels als instructietaal in het onderwijs. Dit verzoek is gehonoreerd; in juni 2014 presenteerde een onderzoeksteam het resultaat van dit haalbaarheidsonderzoek. Daarop heeft de staatssecretaris besloten om het Engels als instructietaal in te voeren. Het Nederlands zal worden aangeboden als sterke vreemde taal. Met name voor leerlingen die een vervolgopleiding in Nederland willen gaan volgen, is het essentieel dat zij dat met een goede beheersing van het Nederlands kunnen doen.

### *2.3.1 Transitie naar het Engels*

Vanaf het schooljaar 2015/2016 is op Sint Eustatius begonnen met de taaltransitie. Op de basisscholen en in het eerste en tweede jaar van het voortgezet onderwijs is het Engels nu de instructietaal. De omzetting naar het Engels vindt in het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs cohortsgewijs, dus verspreid over een aantal jaren, plaats. In het primair onderwijs heeft de transitie in één jaar (schooljaar 2015/2016) plaatsgevonden.

De invoeringsoperatie wordt door het ministerie van OCW bekostigd. De leraren worden intensief geschoold om het standaard Engels goed onder de knie te krijgen en om te leren werken met de nieuwe lesmethodes en -materialen die worden ingevoerd. Dat gebeurt niet alleen voor Engels en Nederlands maar ook voor rekenen en wiskunde. De Stichting Leerplanontwikkeling (SLO) en de Nederlandse Taalunie hebben daartoe nieuwe leerlijnen ontwikkeld.

In het voortgezet onderwijs zijn de docenten op Sint Eustatius (op Saba was het onderwijs al Engelstalig) opgetogen over het gegeven dat zij met de leerlingen in hun moedertaal kunnen communiceren. Dit is van positieve invloed op de betrokkenheid van de leerlingen bij de onderwijsactiviteiten en daarmee op het onderwijsleerproces. Wel melden de docenten dat het transitieproces in een hoog tempo heeft plaatsgevonden. Ondanks de intensieve begeleiding bij het transitieproces vanuit de overheid heeft dit hoge tempo soms onzekerheid veroorzaakt. De transitie behelst namelijk niet alleen de instructietaal, het onderbouwprogramma wordt ook inhoudelijk en wat betreft het onderwijsconcept aangepast aan het zogeheten CCSLC (Caribbean Certificate of Secondary Level Competence).

Dit is een onderbouwprogramma van twee of drie jaar, geschoeid op Caribische leest. Het CCSLC wordt afgesloten met een examen. Inhoudelijk komt het programma overigens voor een groot deel overeen met de Europees Nederlandse kerndoelen, die tot de transitie werden gehanteerd.<sup>1 2</sup>

---

<sup>1 2</sup> Op Saba en Sint Eustatius is een nieuwe vorm van beroepsonderwijs in voorbereiding: het CVQ (Caribbean Vocational Qualification). Dit is Engelstalig beroepsonderwijs en examinering volgens een systematiek die in ongeveer 23 landen in de regio wordt gehanteerd. Deze stap is in lijn met de transitie naar Engelstalig onderwijs. Saba en Sint Eustatius zullen bij de transitie in alle sectoren hun onderwijs op dezelfde wijze vormgeven.

Het is zo kort na de invoering van het Engels als instructietaal moeilijk om concrete effecten aan te wijzen. De inspectie stelt vast dat de transitie naar het Engels als instructietaal een zware extra inspanning voor de scholen is. De keuze voor het Engels als instructietaal en Nederlands als sterke vreemde taal op Sint Eustatius is in de scholen wel algemeen geaccepteerd. Het heeft volgens de betrokken leraren een overwegend positief effect op de motivatie van de leerlingen en daarmee ook van de leraren.

### 2.3.2

#### *De plaats van het Nederlands*

De nieuwe positie van het Nederlands is voor een groeiende groep mensen toch ook wel een zorg, in het bijzonder op Sint Eustatius. Al gedurende de hele periode waarin de inspectie het toezicht uitoefent (vanaf 10 oktober 2010) is het duidelijk dat ouders veel waarde hechten aan een goede beheersing van het Nederlands. Zij dringen aan op veel inspanningen om de leerlingen zo vroeg mogelijk met het Nederlands vertrouwd te maken. Ook de Nederlandse Taalunie wees in 2014 al op het belang hiervan.<sup>1 3</sup>

Met het invoeren van Engels als instructietaal in het hele onderwijs is op Sint Eustatius de zorg toegenomen dat het Nederlands minder aandacht krijgt. Dit zou tot gevolg kunnen hebben dat de leerlingen niet meer het Nederlands leren op het niveau dat nodig is om een vervolgopleiding te volgen in Europees Nederland of op de Benedenwindse Eilanden. Ook bestaat de vrees dat het voor veel leerlingen moeilijk zal worden te zijner tijd werk te vinden bij de (Nederlandstalige) overheid.

Over de invulling van het nieuwe vak Nederlands, de leerinhouden en hoe deze worden aangeboden, heerst binnen de scholen over het algemeen tevredenheid. De nieuwe methode zorgt voor een betere aansluiting bij de leefwereld van de leerlingen.

De scholen ervaren echter ook flinke nadelen, in het bijzonder in het primair onderwijs. In de nieuwe methode maken spelling en grammatica geen deel van de leerstof uit en de methode bevat ook geen toetsen om de ontwikkeling van de leerlingen in dit vak te volgen. Het belangrijkste bezwaar in de basisscholen is dat de methode beperkt is tot de bovenbouw (groep 5 tot en met 8). Verschillende scholen vullen de leerstof daarom aan met onderdelen uit de voorheen gebruikte Nederlandse taalmethodes. Vrijwel alle basisscholen hebben de afgelopen jaren ingezet op meer Nederlands in de lagere leerjaren en geven aan dat dit positieve effecten heeft. Zij missen voor de onderbouw echter een methode en materialen om de jongste kinderen een goede basis voor het Nederlands te geven.

## 2.4

### **Huisvesting**

Aan het begin van het traject van onderwijsverbetering in Caribisch Nederland was de huisvesting van de scholen in zowel bouwkundig als onderwijskundig opzicht vrijwel overal onder de maat. De inspanningen van het ministerie van OCW om in het onderwijs de materiële voorzieningen, waaronder de huisvesting, op een vergelijkbaar niveau als in Europees Nederland te brengen, hebben in de periode 2014-2016 tot nieuwe, zichtbare resultaten geleid.

Het renovatie- en nieuwbouwprogramma heeft in 2011 al geleid tot een volledig nieuw gebouw voor het Liseo Boneriano van de Scholengemeenschap Bonaire. Sindsdien hebben de Governor de Graaff School op Sint Eustatius in 2012 en Kolegio Strea Briante (voorheen Watapanaschool) en Skol Amplio Papa Cornes (voorheen Kolegio op Papa Cornes) op Bonaire in 2016 een nieuw gebouw kunnen betrekken. Het Kolegio San Bernardo (Bonaire) en de Golden Rock School (Sint Eustatius) zijn in 2015 volledig gerenoveerd. De Gwendoline van Putten School heeft in 2014 een beperkte renovatie ondergaan. Op het moment van de totstandkoming van dit rapport vindt renovatie plaats van de Kolegio Rayo di Solo (voorheen Kolegio Reina Beatrix) en Kolegio San Luis Bertran, beide op Bonaire. De renovatie van de Bethel Methodist School op Sint Eustatius is recent afgerond.

---

<sup>1 3</sup> Advies van de Nederlandse Taalunie over Nederlands als vreemde taal (Kamerstuk, 31 568, nr. 147)



In het voortgezet onderwijs zijn de bouwplannen voor de overige afdelingen/scholen op Bonaire en Sint Eustatius enkele keren vertraagd. Met name voor het beroepsonderwijs zijn de faciliteiten niet voldoende voor het aanbieden van eigentijds beroepsonderwijs. De internetfaciliteiten voldoen geenszins en de mogelijkheden om beroepssituaties te simuleren zijn zeer beperkt.

## **2.5 Veranderend inspectietoezicht**

Het inspectietoezicht is gedurende de Onderwijsagenda uitgevoerd op basis van de verschillende documenten basiskwaliteit. Deze hebben hun waarde bewezen als ijkpunten voor het volgen van de kwaliteitsontwikkeling. Ook zijn zij richtpunt voor de scholen om hun verbeterdoelen te concretiseren en daaraan planmatig te werken. Voor de scholen die basiskwaliteit hebben bereikt, zijn de documenten nu niet meer actueel en is het de opdracht de kwaliteit uit te bouwen naar een hoger niveau. De inspectie wil op deze scholen kunnen vaststellen of de gerealiseerde kwaliteit inderdaad verder toeneemt en of ook op andere belangrijke elementen van goed onderwijs de kwaliteit voldoet.

Vanaf 2017 zal bovendien het toezicht gaan veranderen als gevolg van de inwerkingtreding van de wijzigingswet in verband met een doeltreffender regeling van het onderwijstoezicht.<sup>1 4</sup>

In verband met de nieuwe wettelijke voorschriften voor het inspectietoezicht, heeft de inspectie een nieuw waarderingskader opgesteld. Dit is opgebouwd uit standaarden die beschrijven wat wettelijke vereisten zijn en wat volgens wetenschappelijke inzichten van belang is voor onderwijskwaliteit. Voor elke standaard is aangegeven wanneer de kwaliteit van het onderwijs voldoende is, namelijk als de betreffende school voldoet aan de wettelijke vereisten.

Voor scholen die de basiskwaliteit (conform de Onderwijsagenda) hebben bereikt, gaat het nieuwe toezicht gelden op 1 augustus 2017. Dat is dus het geval voor alle basisscholen en voor verschillende afdelingen voor voortgezet onderwijs en het beroepsonderwijs. Voor scholen of afdelingen die nog geen basiskwaliteit hebben, gaat het nieuwe toezicht gelden vanaf het moment dat zij basiskwaliteit bereiken. Op 1 januari 2019 geldt het nieuwe toezicht voor het gehele onderwijs in Caribisch Nederland behalve voor de sociale kanstrajecten en de expertisecentra onderwijszorg. Voor deze instellingen blijven de werkwijze en het waarderingskader zoals deze in de documenten over basiskwaliteit zijn opgenomen.

---

<sup>1 4</sup> Initiatiefwet Bisschop, Van Meenen en Rog (Kamerstuk 33 862).

### **3 Het verloop van de verbetertrajecten**

In het onderstaande gaat de inspectie in op de vraag wat in de periode 2014-2016 de belangrijkste factoren in de verbetertrajecten waren en in welke mate ze hebben bijgedragen aan de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs.

#### **3.1 Primair onderwijs**

Om op een efficiënte en gestructureerde wijze te werken aan de verbeteractiviteiten in het kader van de Onderwijsagenda voor Caribisch Nederland, stelden de scholen in 2011 verbeterplannen op. De inspectie zou aan de hand daarvan en via toezichtplannen het verloop van de onderwijsverbetering per school monitoren en controleren. Daarbij kregen de scholen via de PO-Raad de beschikking over schoolcoaches, een op Bonaire en een voor Saba en Sint Eustatius.

De scholen werkten gemotiveerd en systematisch aan de verbetering van hun onderwijs en maakten daarbij intensief gebruik van de diensten van de schoolcoaches. Die boden gericht ondersteuning bij het formuleren van onderwijskundig en organisatorisch beleid en bij de onderwijspraktijk in de klas. Op Sint Eustatius en Saba hebben leerkrachten, intern begeleiders en directeurs tot begin 2015 rechtstreeks praktische kennis kunnen opdoen en kunnen samenwerken met basisscholen in Nederland via 'twinning'.

De inspectie besloot begin 2013 af te stappen van de formele voortgangscontroles van de verbeteractiviteiten via toezichtplannen. De scholen werkten dermate consciëntieus dat de toezichtplannen al snel overbodig werden. De schoolcoaches sloten conform de afspraken in juli 2014 op Bonaire en respectievelijk in augustus 2016 op de twee Bovenwindse Eilanden hun werkzaamheden af. Inmiddels werken de basisscholen dus nagenoeg geheel op eigen kracht aan hun ontwikkeling.

Sinds 2012 is er een bestuurscoach beschikbaar. Deze is regelmatig op de eilanden voor de ondersteuning van de besturen en ter advisering van de scholen. Momenteel houdt de bestuurscoach zich onder meer bezig met effecten van de transitie naar het Engels als instructietaal op de basisscholen op Sint Eustatius. De invoering van het Engels als instructietaal in de loop van slechts één schooljaar (2015/2016) betekende voor de basisscholen een aanzienlijke extra inspanning, naast het lopende verbetertraject. In onderwijskundig opzicht leidt de transitie naar het Engels tot vraagstukken die niet op korte termijn zijn opgelost, zoals de toetsing van de leerresultaten van het rekenen en van het nieuwe vak Nederlands als sterke vreemde taal.

Van belang voor de continuïteit en de effectiviteit van de verbeterprocessen in de scholen is dat het primair onderwijs in bestuurlijk opzicht steeds betrekkelijk stabiel is geweest. Er hebben zich op bestuurlijk vlak geen of weinig incidenten voorgedaan die hinderlijk of schadelijk zijn voor het dagelijkse onderwijs of de schoolontwikkeling. Enkele wisselingen van schoolleiders hebben evenmin tot ernstige verstoringen van de verbeterprocessen geleid. De onderwijskundige kant van het beleid wordt overigens bij vrijwel elk bestuur grotendeels bepaald door de school- of locatieleider(s). Drie besturen voor primair onderwijs zijn in de afgelopen periode overgegaan naar een raad van toezichtmodel (two tier board). Twee daarvan hebben een directeur-bestuurder die meerdere scholen aanstuurt. Deze scholen hebben eigen directeurs of locatieleiders die samen met de directeur-bestuurder de onderwijskundige lijn bepalen. Een van de two tier boards heeft één school. Daar zijn bestuur en schoolmanagement nog nauwer met elkaar verweven. Bij de overige besturen in het primair onderwijs is het bestuur voor het onderwijskundige beleid in hoge mate afhankelijk van de deskundigheid van de schoolleider.

### **3.2 Voortgezet onderwijs**

Waar in het primair onderwijs vanaf 2011 sprake is van een gestage verbetering van de kwaliteit van het onderwijs, resulterend in het successievelijk voldoen aan de basiskwaliteit, verloopt het ontwikkelingsproces van de scholen in het voortgezet onderwijs veel grilliger. Het proces van verbetering stagneerde af en toe en soms was er zelfs sprake van achteruitgang.

Op alle drie eilanden is in de afgelopen drie jaar sprake geweest van crises met betrekking tot de besturen en/of de directies. Deze perikelen veroorzaakten veel onrust op de eilanden en resulteerden veelal in vervanging van de betrokkenen in bestuur of directie. Om die reden heeft de inspectie in 2014 dan ook op twee eilanden specifiek onderzoek gedaan naar bestuurlijke ontwikkelingen of het bestuurlijk handelen. Hierbij is ook het handelen van het management betrokken, waarvoor het bestuur immers verantwoordelijk is. De inspectie stelde vast dat er in één geval te weinig bestuurskracht was om het verbeterproces succesvol te laten verlopen.

Wanneer zich dergelijke bestuurlijke crises voordeden, had dit direct negatieve gevolgen voor de ontwikkeling van de kwaliteit van het onderwijs. De inspectie heeft vastgesteld dat in de situaties waarin de besturen en of directie niet in staat waren hun rol adequaat te vervullen, de kwaliteitsverbetering stagneerde. Het gaat daarbij zowel om de individuele kwaliteiten van betrokkenen als om de wijze waarop zij hun rol opvatten en onderling samenwerken.

De bestuurs- en managementcrises beïnvloedden het werkklimaat en de veiligheid op de scholen ook negatief. De inspectie heeft verschillende malen gemeld dat de arbeidsverhoudingen verstoord waren op verschillende scholen.

Net als voor het primair onderwijs was er voor het voortgezet onderwijs een schoolcoach aanwezig en ook docentcoaches. De inspectie constateert dat de bijdrage van de coaches in het vo minder kwaliteitsverbetering heeft gegenereerd dan in het po. De samenwerking tussen de coaches en de verschillende directies verliep soms moeizaam en lang niet alle docenten zijn daadwerkelijk gecoacht. Het management in het vo heeft actieve coaching kennelijk in veel mindere mate gezien als katalysator voor verbetering van de kwaliteit van het onderwijs. De effectiviteit van de coaching is overigens de laatste jaren wel duidelijk toegenomen.

In het voortgezet onderwijs is niet structureel samengewerkt met instellingen uit de regio of uit Europees Nederland. Juist omdat deze sector te maken heeft met verschillende vakgroepen met specifieke vraagstukken had dergelijke samenwerking voor de hand gelegen.

Op dit moment is er op alle eilanden sprake van goed samenwerkende besturen en directies. In het algemeen zien we ook de verbetering van de kwaliteit weer op gang komen, al verschilt de mate waarin die kwaliteitsverbetering al zichtbaar is per eiland en per afdeling in het vo. Positief is dat er sinds kort op nagenoeg alle afdelingen een heldere onderwijskundige koers wordt gevaren met doelstellingen die aansluiten op de bevindingen van de inspectie. Die aanpak moet zich weliswaar nog bewijzen, maar de vooruitzichten voor het voortgezet onderwijs zijn duidelijk positiever dan in de themarapportage van 2013.

### **3.3 Middelbaar beroepsonderwijs**

De uitgangssituatie aan het begin van de Onderwijsagenda in 2011 was voor het mbo niet gemakkelijk. Alleen op Bonaire bestond een Antilliaanse variant van mbo. Op de Bovenwindse Eilanden was geen beroepsonderwijs en daardoor was de expertise op dit gebied ook afwezig. Dit in ogenschouw nemend heeft het mbo zich juist op Saba en Sint Eustatius sterk ontwikkeld. Op Saba voldoet het mbo inmiddels

aan de basiskwaliteit. Dat geldt ook voor het mbo 1 op Bonaire, dat door Fundashon Forma wordt verzorgd.

Op de Bovenwindse Eilanden is het proces van verbetering gestaag en succesvol verlopen. Op Bonaire is het proces van verbetering onderhevig aan dezelfde bestuurlijke perikelen en managementperikelen als bij het voortgezet onderwijs. Het mbo valt immers onder hetzelfde bestuur als het vo.

In het mbo is samenwerking met het beroepenveld essentieel, omdat een deel van de opleiding en soms ook de examinering plaatsvindt in de beroepspraktijk. Het aantal bedrijven dat geschikt is om door de Raad Onderwijs Arbeidsmarkt Caribisch Nederland (ROAcn) geaccrediteerd te worden als leerbedrijf is op alle drie eilanden zeer beperkt. Deze factor compliceert de ontwikkeling van goed functionerend beroepsonderwijs.

Ondanks dat de kwaliteit van het beroepsonderwijs in het algemeen is toegenomen, stellen we vast dat de kwaliteit ook vooral op de kleine mbo-afdelingen op de Bovenwindse Eilanden kwetsbaar is. De expertise van mbo en van de betreffende branche waarvoor wordt opgeleid is vaak afhankelijk van enkele personen en niet verankerd in de organisatie. Omdat het verloop onder docenten en management groot is, blijft het risico op verlies van expertise en daarmee van kwaliteit reëel. Op Sint Eustatius doen zich sinds kort problemen voor in de continuïteit. Een aantal ervaren vakdocenten nam afscheid evenals de afdelingsleider. Ook daalt het aantal studenten sterk.

### **3.4 Sociale kanstrajecten jongeren**

De kwaliteit van het onderwijs op instellingen voor sociale kanstrajecten is sinds 2011 sterk verbeterd. Twee instellingen voldoen inmiddels aan de basiskwaliteit. Er is bij deze instellingen ook sprake van een redelijk ontwikkeld systeem van kwaliteitszorg dat de eigen kwaliteit bewaakt. Niettemin geldt vooral voor de kleine instellingen op Saba en Sint Eustatius dat de bewaking van de kwaliteit in hoge mate afhankelijk is van de persoonlijke kwaliteiten van de directeur. Dat maakt dergelijke kleine instellingen kwetsbaar. Op de Bovenwindse Eilanden kampen de instellingen met een laag aantal studenten.

### **3.5 Expertisecentra onderwijszorg**

De expertisecentra onderwijszorg (eoz) van Sint Eustatius (ECE) en Saba (EC2) hebben een geslaagd verbetertraject doorlopen. Nadat de beide centra de aard en de omvang van de zorgproblematiek in kaart hadden gebracht, verliepen de verbeterprocessen verschillend. Doordat er voldoende onderwijskundige en orthopedagogische deskundigheid aanwezig is, kon het centrum zich op de eerste- en tweedelijnszorg richten en zich gestaag bewegen in de richting van basiskwaliteit. Het ontwikkelingstraject verliep hier heel gestructureerd. In het expertisecentrum op Sint Eustatius was minder deskundigheid op het gebied van tweedelijnszorg aanwezig. Dit centrum beperkte zich daardoor aanvankelijk tot de eerstelijnszorg en voerde daarvan een aanzienlijk deel zelf uit door de inzet van remedial teachers. Met aanvullende financiële middelen konden in 2015 twee orthopedagogen worden aangetrokken waardoor het centrum ook kon inzetten op de tweedelijnszorg.

Het verbetertraject van het expertisecentrum onderwijszorg Bonaire is tot dusverre niet (voldoende) succesvol verlopen. Door de grotere omvang van de leerlingpopulatie en daarmee omvangrijkere opvoedings- en onderwijsproblematiek, alsmede het grotere aantal scholen om mee samen te werken, staat dit expertisecentrum onderwijszorg Bonaire voor een veel complexere taak dan de centra op de Bovenwindse Eilanden. Dat is evenwel niet de primaire reden waarom het centrum, hoewel het zeker gepoogd heeft planmatig aan haar ontwikkeling te werken, de doelstellingen van de Onderwijsagenda niet wist te halen. De belangrijkste oorzaak daarvan is de frequente wisseling van directeuren. Sinds het

vertrek van de eerste directeur in 2013 zijn er drie (interim)directeuren geweest die ieder slechts één schooljaar het centrum hebben geleid. De continuïteit is daardoor ernstig in het gedrang gekomen en het centrum heeft zich niet zodanig ontwikkeld dat het zijn wettelijke taken volledig kan vervullen. Het heeft de opeenvolgende directeuren met name ontbroken aan een eenduidige visie op de zorgproblematiek en de daarbij passende organisatie en aansturing van het centrum. Daarnaast was er onvoldoende sprake van een proactieve benadering van de zorgbehoefte in het voortgezet onderwijs en het praktijkonderwijs, die juist zeer nodig is vanwege de problemen bij de Scholengemeenschap Bonaire.

Nog afgezien van de ongelukkige hand bij het aantrekken van een geschikte directeur voor het expertisecentrum, is het bestuur van het samenwerkingsverband (i.e. het bestuur van het eoz) niet effectief geweest in zijn toezichthoudende taak. Het bestuur onderkent de moeite die het heeft om eenduidig gestalte te geven aan zijn opdracht. Daarom heeft het een onafhankelijke voorzitter aangetrokken die niet gelieerd is aan een van de schoolbesturen. Deze voorzitter heeft momenteel het management van het expertisecentrum tijdelijk in handen totdat een nieuwe directeur is aangesteld.

### **3.6 Opleiding en professionalisering van personeel**

Personeelsleden van alle schoolsoorten hebben deelgenomen aan scholing en professionalisering die is aangeboden in het kader van het lerarenplan voor Caribisch Nederland. Sinds 2013 zijn de geldstromen voor bekwaamheids- en deskundigheidsverbetering van elkaar gescheiden. De financiële middelen voor bekwaamheidsonderhoud worden sindsdien onder verantwoordelijkheid van de Rijksdienst Caribisch Nederland (afdeling OCW) rechtstreeks verstrekt aan de scholen en besturen. Opleidingen die leiden tot het verkrijgen van onderwijsbevoegdheden worden verzorgd door het programma Maestro Kompas van de Hogeschool Utrecht en de Open Universiteit. Daarnaast werken de Hogeschool Utrecht en de Open Universiteit samen met de Universiteiten van Curaçao, Sint Maarten en Aruba en het Instituto Pedagógico Arubano om te komen tot een regionale infrastructuur voor het opleiden en nascholen van leraren.

Het bekwaamheidsstraject, waarbij de scholen (veelal met behulp van de schoolcoaches) zelf de bij- en nascholing organiseerden, heeft in het primair onderwijs veel opgeleverd. Nagenoeg alle leraren hebben trainingen en cursussen gevolgd om hun bekwaamheid te vergroten. De keuzes voor de onderwerpen waarop het personeel is geschoold waren meestal bepaald door de doelstellingen in het verbeterplan van de school. Dit leverde dan ook professionele verbeteringen op die meteen konden worden ingezet voor de onderwijskwaliteit. Met name op het gebied van het didactisch handelen en de leerlingenzorg heeft dit duidelijk bijgedragen aan de kwaliteitsverbetering die de inspectie tijdens lesobservaties vaststelt.

Van systematische nascholing kan in het voortgezet onderwijs niet worden gesproken. Initiatieven hiertoe kwamen niet van de grond. Docentcoaches waren weliswaar beschikbaar maar hier is door de docenten slechts beperkt gebruik van gemaakt. Aanvankelijk hebben de directies ook onvoldoende expliciet gestuurd op de scholing van het personeel. Latere initiatieven om meer systematiek te brengen in de ondersteuning van de docenten zijn verzand.

Het is onduidelijk of het aantal onbevoegde leraren sinds 2013 is afgenomen. Daartoe ontbreken betrouwbare, recente gegevens. In de analyse van de professionalisering in het kader van de Onderwijsagenda stelt Ecorys vast dat het verloop onder het personeel (de in- en uitstroom) groot is. Het speelt Maestro Kompas parten om de voorziene aantallen studenten op te leiden voor een bevoegdheid. Ook zal het nog geruime tijd duren voor de beoogde regionale infrastructuur voor het opleiden en nascholen van leraren zal zijn gerealiseerd. De conclusie is daarom dat besturen veel aandacht zullen moeten blijven besteden aan effectieve werving van personeel van buiten omdat er vooralsnog niet voldoende

bevoegd personeel van de eilanden zelf beschikbaar zal zijn. Daarbij zijn er erg veel oorzaken van het grote verloop onder het onderwijzend personeel waarvan er veel onvermijdbaar of onoplosbaar zijn.<sup>1 5</sup> Recent onderzoek door het Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt van de Universiteit van Maastricht bevestigt dit. De verwachting is dat er de komende jaren vooral onder personeelsleden die niet van oorsprong afkomstig zijn uit Caribisch Nederland zeer veel verloop zal blijven.<sup>1 6</sup>

### **3.7 Kritische factoren**

De inspectie stelt vast dat enkele duidelijk aanwijsbare factoren hebben bijgedragen aan de onderwijsverbetering. In het primair onderwijs gaat om de goede motivatie van personeel, de ondersteuning door en de stimulerende rol van de schoolcoaches po en de bestuurscoach en de door de scholen en coaches georganiseerde bekwaamheid- en deskundigheidsverbetering. Daarnaast droeg ook de bestuurlijke stabiliteit en de aansturing van de basisscholen door de schoolleiders bij aan een klimaat waarin de verbetertrajecten succesvol konden zijn.

In het expertisecentrum onderwijszorg van Saba was de gestructureerde, planmatige werkwijze doorslaggevend. Voor het eoz Sint Eustatius was de versterking van de orthopedagogische deskundigheid door het aantrekken van enkele nieuwe medewerkers de trigger voor het bereiken van aantoonbare verbeteringen.

Daarentegen leidden managementproblemen in het eoz Bonaire juist tot vertraging in de ontwikkeling van de kwaliteit van het centrum.

Ook in de instellingen voor vo en mbo was het personeel in het algemeen goed gemotiveerd om het onderwijs verder te ontwikkelen. De mate waarin de directies in staat bleken om dit proces effectief aan te sturen verschilde sterk per periode. Crises in bestuur en directies hadden een duidelijk negatieve invloed op het proces ter verbetering. Hierbij kwam dat samenwerking of ondersteuning van buitenaf pas laat goed op gang is gekomen. Dit gold zowel voor de samenwerking met de schoolcoaches als met het eoz van het betreffende eiland. Nu er sprake is van beter functionerende besturen en directies zijn ook de eerste tekenen van daadwerkelijke kwaliteitsverbetering te zien in deze sectoren.

Voor de instellingen voor sociale kanstrajecten blijkt samenwerking met externe instellingen een belangrijke succesfactor te zijn. Dit betreft niet alleen het eoz, maar ook bijvoorbeeld stagebedrijven en instellingen voor mbo. De instellingen voor sociale kanstrajecten jongeren zijn succesvoller naarmate zij in staat blijken om de deelnemers voldoende structuur te bieden in een combinatie van onderwijs, begeleiding en hulpverlening.

---

<sup>1 5</sup> Ecorys, Evaluatie Onderwijsagenda Caribisch Nederland. Eindrapportage (Rotterdam 2016), pp. 43-44

<sup>1 6</sup> Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA,), Universiteit Maastricht (2016), Lerarenmobiliteit in Caribisch Nederland: achtergrond, verblijf en vertrek, pp. 42-46

## **4 Conclusie. Wat is er nu nodig?**

In 2014 voorzag de inspectie dat aan het einde van de Onderwijsagenda voor Caribisch Nederland niet alle scholen basiskwaliteit zouden bereiken. Hoewel die voorspelling klopt, is het uiteindelijke resultaat van de verbetering die het onderwijs heeft gemaakt toch boven verwachting. Het grote aantal scholen en instellingen dat deze doelstelling heeft bereikt stemt tot tevredenheid en optimisme. Het realiseren van een meer geavanceerd kwaliteitsniveau is altijd een uitdaging, maar het ontwikkelingspotentieel lijkt daarvoor zeker aanwezig.

In het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs heeft een aantal scholen nog geen basiskwaliteit bereikt, evenals het eoz Bonaire en het skj op Sint Eustatius. Voor de andere scholen en instellingen geldt dat zij basiskwaliteit hebben. Het is naar het oordeel van de inspectie nodig dat het onderwijs blijft werken aan zijn kwaliteit, hetzij om alsnog basiskwaliteit te bereiken, hetzij om de basiskwaliteit te consolideren en door te groeien naar een hoger kwaliteitsniveau.

Veel scholen hebben laten zien dat zij in staat zijn in korte tijd veel te bereiken. Het is ook duidelijk dat gerichte begeleiding en coaching op de scholen en facilitering en ondersteuning vanuit het beleid daarbij onontbeerlijk waren. De inspectie acht het van belang dat de komende tijd een passend niveau van bestuurlijke en onderwijskundige ondersteuning en facilitering gehandhaafd wordt. De bereikte kwaliteit is pril en de inspectie is vanwege een aantal permanente risico's beducht voor terugval. Het onderwijs in Caribisch Nederland beschikt immers niet over een infrastructuur van ondersteuningsinstellingen zoals we die in Europees Nederland kennen.

Tegen deze achtergrond wil de inspectie een aantal thema's benoemen die zij voor de nabije toekomst belangrijk vindt.

### **4.1 Opbrengstgericht werken en kwaliteitszorg**

De kwaliteitsontwikkeling die sinds 2010 op gang is gebracht, verdient onderhoud en verdere stimulansen. Opbrengstgericht werken en verdere ontwikkeling van de kwaliteitszorg in de scholen zijn daarom nodig. Leerresultaten blijven nog achter en er is geen goede systematiek om ze betrouwbaar in beeld te brengen. De leergroei moet eenvoudig te monitoren zijn om de resultaten te kunnen verbeteren. De scholen en instellingen zouden daarom met steun van het ministerie van OCW en andere partijen in staat moeten worden gesteld hun processen en resultaten nog beter en zelfstandiger te analyseren. Daarmee zijn zij in staat om realistische streefdoelen te formuleren en concrete en gerichte verbetermaatregelen uit te voeren.

Omdat de scholen vooralsnog niet in staat zijn om de leerresultaten methodeonafhankelijk te meten en het toezicht nog niet in staat is ze betrouwbaar te beoordelen, is aantoonbare bewaking van de onderwijskwaliteit door de scholen essentieel. In die situatie zal het nieuwe onderzoekskader van de inspectie dat vanaf 2017 wordt gebruikt, hogere eisen stellen aan de kwaliteitszorg. Het is binnen het kader van opbrengstgericht werken dan ook belangrijk dat besturen en schoolleiders blijvend ondersteund worden om ambitieus schoolbeleid mogelijk te maken en dat verder te ontwikkelen.

### **4.2 Kwetsbare leerlingen, zorgleerlingen**

De afwezigheid van speciaal onderwijs in Caribisch Nederland maakt een hechte samenwerking op het gebied van leerlingenzorg tussen de scholen en de expertisecentra onontbeerlijk. Op Saba en Sint Eustatius komt die samenwerking steeds beter van de grond. Op Bonaire is ook verbetering te zien maar juist voor de

meest kwetsbare leerlingen is intensivering nodig. Hier heeft een van de scholen voor primair onderwijs een leerlingenpopulatie die uitsluitend bestaat uit (zeer) moeilijk lerende kinderen. Deze school neemt zodoende het leeuwendeel van het specialistisch onderwijs voor haar rekening. Echter, de begeleiding die het expertisecentrum daarbij biedt, kan beter.

In het voortgezet onderwijs op Bonaire is ook nog meer nodig. Uit zichzelf kon het expertisecentrum tot dusverre onvoldoende ondersteuning bieden. Ook was de situatie in delen van het voortgezet onderwijs en het praktijkonderwijs dermate onrustig en problematisch dat zorg bieden praktisch onmogelijk was. Een meer sturende rol van het samenwerkingsverband onderwijszorg is wenselijk. Doel is te komen tot een gezamenlijke inspanning van de Scholengemeenschap Bonaire en het eoz om verantwoordelijkheid te nemen voor de zorg aan de meest kwetsbare leerlingen. De zorg verdient vooralsnog specifieke aandacht en facilitering vanuit het lokale en het landelijke beleid.

De samenwerking tussen de instellingen voor sociale kanstrajecten en instellingen als de eoz's en Centrum voor Jeugd en Gezin functioneert momenteel naar behoren. Vooral op de kleinschalige Bovenwindse Eilanden is samenwerking goed mogelijk. Deze samenwerking is niet altijd structureel, maar wordt vooral gezocht door de instellingen voor skj en is afhankelijk van de alertheid van de directies en zorgcoördinatoren van deze instellingen.

De vraag of alle potentiële 'zorgstudenten' door de instellingen voor skj bereikt worden, kunnen we vooralsnog niet beantwoorden. Dat geldt ook voor de vraag of de uitgestroomde studenten op termijn voldoende ondersteuning krijgen aangeboden. Dit hangt samen met het feit dat er geen goede administratie is van alle potentiële zorgstudenten. Evenmin is er zicht op wat voor werk de studenten hebben enkele jaren na beëindiging van het skj-traject.

### **4.3 Continuïteit en verbetering bestuur**

Kritische factoren in het proces om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren zijn de kwaliteit en de continuïteit van de besturen. Wanneer er geen goede werkrelatie is tussen bevoegd gezag en school is dit doorgaans van negatieve invloed op de kwaliteit van de school. In Caribisch Nederland was dit evident het geval op elk van de eilanden. Scholen die een betrouwbaar en solide bestuur hebben, bleken in minder gunstige omstandigheden tegen een stootje te kunnen.

Dat op dit moment de meeste besturen en scholen zich in rustiger vaarwater bevinden, is geen garantie dat er niet opnieuw problematische situaties ontstaan. Het is naar het oordeel van de inspectie daarom juist nu van belang dat besturen worden gefaciliteerd en gestimuleerd om tot een bestuurspraktijk te komen waarin sprake is van een goed evenwicht tussen bestuurlijke verantwoordelijkheden en managementverantwoordelijkheden. Besturen zouden ondersteund moeten worden bij het ontwikkelen van de inzichten en de deskundigheden die daarvoor nodig zijn. De bestuurscoach kan daarbij van grote waarde zijn. De regelgeving in het kader van Goed Onderwijs Goed Bestuur, die in 2017 in Caribisch Nederland in werking treedt, is een extra argument om die ondersteuning te handhaven.

In het vorige themarapport stelde de inspectie al vast dat bij ernstige bestuurlijke problemen met ongewenste effecten op de school, het governance-model niet geschikt is. Er zijn dan onvoldoende mogelijkheden om van hogerhand in te grijpen. De inspectie blijft daarom van mening dat moet worden gezocht naar alternatieven om in dergelijke situaties tot effectieve maatregelen te komen. Hierbij valt te denken aan een governance-overeenkomst tussen het ministerie van OCW en de besturen. Daarin kan worden opgenomen dat bij calamiteiten prestatieafspraken worden gemaakt met stabiliteit als topprioriteit. Ook samenwerking met een sterk bestuur in Europees Nederland kan verplicht worden gesteld. Ook een meer permanente samenwerking tussen Caribisch Nederlandse en Europees Nederlandse instellingen verdient nog steeds overweging. Een dergelijke samenwerking zou



behalve op bestuurlijk niveau, ook vruchten kunnen afwerpen op het niveau van de verschillende managementlagen en vakgroepen.

#### **4.4 Kwaliteit leraren**

Hoewel de kwaliteit van de leraren onder de Onderwijsagenda aantoonbaar is verbeterd, heeft dit onderwerp blijvend aandacht nodig. Op onderdelen blijft de kwaliteit van het pedagogisch didactisch handelen voor verbetering vatbaar, zoals bij doelgericht uitleggen, differentiëren in verband met niveauverschillen tussen de leerlingen, effectieve uitvoering van de (eerstelijns) leerlingenzorg en het gebruiken en kennen van leerlijnen en referentieniveaus.

Zeer belangrijk is vooral dat steeds voldoende bevoegde en bekwame leraren beschikbaar zijn. De grote mobiliteit met alle risico's die dit heeft voor de continuïteit en de kwaliteit van het personeel op scholen blijft een permanent gegeven. Zoals eerder gesteld, mag in dit verband niet worden verwacht dat een regionale infrastructuur voor het opleiden en nascholen van leraren op korte termijn soelaas biedt. Werving en selectie en voortdurende professionalisering zijn daarom belangrijke thema's waarbij blijvende stimulans vanuit het beleid zeer wenselijk is.

#### **4.5 Integrale benadering van de jeugdproblematiek**

Veel van de onderwijsproblematiek in Caribisch Nederland heeft een oorsprong buiten de scholen. Uit diverse recente studies blijkt dat sociale en economische problemen sinds de transitie van 2010 eerder zijn toegenomen dan afgenomen. De inspectie herhaalt dan ook haar pleidooi voor een meer integrale aanpak van armoede en de daarmee gepaard gaande opvoedingsproblematiek. Ondanks vooruitgang in de afgelopen jaren kan de samenwerking tussen scholen, expertisecentra onderwijszorg, Centra voor Jeugd en Gezin, de jeugdzorg, voogdij-instellingen en anderen nog efficiënter. Ook de aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt en het gebrek aan begeleide arbeid hebben nadrukkelijk meer aandacht nodig. Dit geldt ook voor mogelijkheden voor dagbesteding voor kinderen die uiteindelijk vanwege hun beperkingen niet op de arbeidsmarkt terecht kunnen.

Als armoede en jeugdproblematiek niet in samenhang worden aangepakt, zal het onderwijs niet stabiel worden. Ook zal het onderwijs zich dan onvoldoende op zijn kerntaken en doelen kunnen richten en niet succesvol zijn. Onderwijs dat (te) geïsoleerd van de andere maatschappelijke aandachtsgebieden zijn werk moet doen, is op den duur niet effectief.

## Literatuur

### Rapporten en publicaties

CBS (2016), *Trends in the Caribbean Netherlands 2016*. Den Haag/Heerlen/Bonaire: Centraal Bureau voor de Statistiek/Statistics Netherlands.

De Kinderombudsman (2015). *Kinderrechtenmonitor 2015*. Leiden: Afdeling Jeugdrecht van de Universiteit Leiden.

Drenthe, T., Allen, R., Meijnen, W., Oostindie, G., Van Leeuwen-Laan, M. (2014) *Haalbaarheidsonderzoek instructietaal Sint Eustatius. It takes an island to raise our children*. Den Haag

Ecorys (2016). *Evaluatie Onderwijsagenda Caribisch Nederland*. Rotterdam: Ecorys.

IJZ (2016). *De kwaliteit van de residentiële zorg bij Kas pa Hoben Ku Futuro*. Utrecht: Inspectie jeugdzorg

IJZ (2016). *De kwaliteit van de zorg door Jeugdzorg en Gezinsvoogdij Caribisch Nederland op Bonaire, Saba en Sint Eustatius*. Utrecht: Inspectie Jeugdzorg.

IJZ (2016). *De kwaliteit van de residentiële zorg bij Kas di Karko. Residentiële opvang op Bonaire van Jeugdzorg en Gezinsvoogdij Caribisch Nederland*. Utrecht: Inspectie Jeugdzorg.

IJZ (2016). *De kwaliteit van de residentiële zorg bij het Lang Verblijfshuis. Residentiële opvang op Bonaire*. Utrecht: Inspectie Jeugdzorg.

Ivho (2011). *Basiskwaliteit zorg in Caribisch Nederland*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Ivho (2011). *De basiskwaliteit van het primair en voortgezet onderwijs in Caribisch Nederland*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Ivho (2011). *De basiskwaliteit van het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) en de sociale kanstrajecten (skj's) in Caribisch Nederland*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Ivho (2009). *Het Onderwijs op Bonaire, Sint Eustatius en Saba*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Ivho (2014). *Onderwijsverbetering in Caribisch Nederland. Het onderwijs op Bonaire, Sint Eustatius en Saba drie jaar na 10 oktober 2010*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Ivho (2016). *Technisch Rapport Sectorhoofdstuk Voortgezet Onderwijs. De Staat van het Onderwijs 2014/2015*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Kloosterboer, K. (2013). *Kind op Bonaire, St Eustatius en Saba; kinderrechten in Caribisch Nederland. Een samenvatting*. Voorburg: Unicef.

Mortel, dr. E.G. van de (2016). *Onderzoek VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap in Caribisch Nederland*. Rotterdam: Idee Versa B.V.

OCW (2011). *Onderwijsagenda voor Caribisch Nederland: samen werken aan kwaliteit*. Den Haag: Ministerie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Pommer, E., Bijl, R. (2016). *Vijf jaar Caribisch Nederland. Gevolgen voor de bevolking*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Pro Facto (2015). *Vijf jaar Caribisch Nederland De werking van wetgeving 2015*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.

Raad van Organisatie Adviesbureaus (2016). *Lerarenmobiliteit in Caribisch Nederland: achtergrond, verblijf en vertrek*. Maastricht: Universiteit Maastricht.

Spies, J.W.E., Soons A.H.A., Thodé, G.A.E., Verhey L.F.M., Weekers F.H.H. (2015). *Vijf jaar verbonden: Bonaire, Sint Eustatius, Saba en Europees Nederland*. Den Haag

Taalunie Den Haag/Brussel (2014). *Nederlands op zijn BEST Advies over het 'Nederlands in Caribisch Nederland' naar aanleiding van de adviesvraag d.d. 11 maart 2014 van OCW aan de Taalunie ten aanzien van het onderwijs Nederlands in Caribisch Nederland*. Den Haag/Brussel

UNICEF Nederland en Defence for Children (2016). *Jaarbericht Kinderrechten 2016*.

### **Wetten en regelingen**

Wet Primair Onderwijs-BES,  
Regeling jaarverslaggeving BES  
Wet Sociale Kanstrajecten BES  
Initiatiefwet Bisschop, Van Meenen en Rog  
Besluit Bekostiging Wet Primair Onderwijs- BES  
Besluit Kerndoelen Wet Primair Onderwijs-BES  
Besluit Informatievoorziening WPO-BES  
Wet Voortgezet Onderwijs-BES  
Besluit Bekostiging WVO- BES  
Besluit Kerndoelen onderbouw WVO-BES  
Besluit Informatievoorziening WVO-BES  
Wet Educatie en Beroepsonderwijs-BES  
Wet op het Onderwijstoezicht

### **Officiële publicaties**

Brief van de bewindslieden van OCW aan de Tweede Kamer dd 12 april 2016  
Over de voortgang verbeteringen kwaliteit onderwijs Caribisch Nederland  
(Kamerstuk 31 568, nr. 173)

Aanbiedingsbrief d.d. 20 juni 2014 met beleidsreactie bij themarapportage  
*Onderwijsverbetering in Caribisch Nederland. Het onderwijs op Bonaire, Sint Eustatius en Saba drie jaar na 10 oktober 2010 Regeling jaarverslaggeving onderwijs BES*

Advies van de Nederlandse Taalunie over Nederlands als vreemde taal (Kamerstuk, 31 568, nr. 147)

Brief van de bewindslieden van OCW aan de Tweede Kamer dd 3 maart 2015  
Over de voortgang onderwijsverbeteringen Caribisch Nederland  
(Kamerstuk 31 568, nr. 153)

## Afkortingen

ABES	Aanpassingswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba
ce	centraal examen
CSEC	Caribbean Secondary Education Certificate
CCSLC	Caribbean Certificate of Secondary Level Competence
DUO	Dienst Uitvoering Onderwijs
ec2	expertisecentrum onderwijszorg van Saba
ece	expertisecentrum onderwijszorg van Sint Eustatius
eo2	expertisecentrum onderwijszorg
havo	hoger algemeen voortgezet onderwijs
hbo	hoger beroepsonderwijs
mbo	middelbaar beroepsonderwijs
OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
po	primair onderwijs
ROA CN	Raad Onderwijs en Arbeidsmarkt Caribisch Nederland
se	schoolexamen
skj	sociale kanstrajecten jongeren
vmbo	voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs
vmbo-t	theoretische leerweg
vmbo-b	basisberoepsgerichte leerweg
vmbo-k	kaderberoepsgerichte leerweg
vo	voorgezet onderwijs
vwo	voorbereidend wetenschappelijk onderwijs
WPO BES	Wet primair onderwijs BES
WVO BES	Wet op het voortgezet onderwijs BES
WEB BES	Wet educatie en beroepsonderwijs BES
Wet SKJ-BES	Wet sociale kanstrajecten jongeren

## Colofon

Inspectie van het Onderwijs  
Postbus 2730 | 3500 GS Utrecht  
[www.onderwijsinspectie.nl](http://www.onderwijsinspectie.nl)

2017-01 | gratis  
ISBN: 978-90-8503-393-6

Een exemplaar van deze publicatie is te downloaden vanaf de internetpagina van de Inspectie van het Onderwijs: [www.onderwijsinspectie.nl](http://www.onderwijsinspectie.nl).

© Inspectie van het Onderwijs februari 2017