

Toezicht op...

zeer zwakke scholen
en afdelingen PO, VO en EC

Toezicht op...

zeer zwakke scholen
en afdelingen PO, VO en EC

Voor de school en haar omgeving

Als de inspectie oordeelt dat de kwaliteit van het onderwijs van een school onder de maat is, kan dat grote gevolgen hebben. Gevolgen voor besturen, directies, leraren en ouders, publicitaire gevolgen, en in een enkel geval zelfs sancties door de minister. Zorgvuldigheid in het traject met zo'n school is dan ook van het grootste belang en daar hoort zeker goede informatie bij. Uit de contacten die de inspectie heeft met de zeer zwakke scholen blijkt dat directies en besturen vaak nogal wat vragen hebben over besluitvormingsprocedures en meer in het bijzonder het verloop van een traject van geïntensiveerd toezicht. Deze brochure biedt daarom een toelichting op het toezichttraject voor zeer zwakke scholen. De brochure is met name bedoeld voor besturen, directies, leraren en medezeggenschapsraden van de scholen. Maar ook voor andere partijen zoals ouders is het van belang op de hoogte te zijn van het traject – bijvoorbeeld als zij worden betrokken bij een traject van kwaliteitsverbetering. Ook voor hen kan deze informatie nuttig zijn. Het is natuurlijk onmogelijk met deze brochure alle vragen die zich voordoen te kunnen beantwoorden. Daarom vindt u aan het eind van de brochure een overzicht van het gehanteerde begrippenkader en van contactadressen van de inspectie en van het Steunpunt zeer zwakke scholen. Daar kunt u terecht als u nog vragen hebt. Voor actuele informatie kunt u altijd kijken op www.onderwijsinspectie.nl.

Inhoudsopgave

Inleiding		7
Fase 1	Vaststellen	9
1.1	Hoe stelt de inspectie vast dat een school zeer zwak is	9
1.2	Beslisregels	9
1.3	Nader Onderzoek (NO)	10
1.4	Wanneer is een school zeer zwak en welke procedure wordt er gevolgd om tot dat oordeel te komen?	11
1.5	Vaststellen van het PKO-rapport	11
1.6	Publicatie op internet	13
Fase 2	Toetsen	14
2.1	Wat verwacht de inspectie van een bestuurlijke reactie?	14
2.2	Toetsing van het plan van aanpak	14
2.3	Mogelijke toetsingsresultaten	15
2.4	Plan van aanpak op website school	15
Fase 3	Geïntensiveerd toezicht	16
3.1	Hoe ziet het traject van geïntensiveerd toezicht eruit?	16
3.2	Voortgangsgesprekken	16
3.3	Aanpassing van het toezichtarrangement	16
3.4	Vervroegd OKV op verzoek van het bevoegd gezag	17
Fase 4	Het OKV	18
4.1	Hoe verloopt het OKV en hoe stelt de inspectie vast dat de kwaliteit weer op een aanvaardbaar niveau is?	18
4.2	Uitkomst van het OKV	18
4.3	Terugkoppeling naar de school	19
4.4	Het rapport over het OKV	19
4.5	Publicatie op internet	19
Fase 5	Melding	20
5.1	Wanneer meldt de inspectie bij de minister en hoe verloopt zo'n bestuurlijk natraject?	20
5.2	Melding aan de minister	20
5.3	Afspraken tussen inspectie en OCW	20
5.4	Toezicht op bestuurlijk (na)traject	20
Bijlage 1	Nader Onderzoek	22
Bijlage 2	Begrippenkader en Afkortingen	24
Bijlage 3	Contactadressen kantoren Inspectie van het Onderwijs en van het Steunpunt zeer zwakke scholen	26
Colofon		28

Inleiding

Als een school door de inspectie als zeer zwak wordt beoordeeld, is dat een ernstige situatie met de nodige gevolgen. Er volgt dan een traject van geïntensiveerd toezicht, opname in de lijst van zeer zwakke scholen op de website van de inspectie en meestal na twee jaar een afsluitend onderzoek naar de kwaliteitsverbetering (OKV).

Dit gehele traject heeft als doel de kwaliteit van het onderwijs op de school zo snel mogelijk weer op een aanvaardbaar niveau te krijgen. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt uiteraard bij het bevoegd gezag van de school. Het bevoegd gezag zal er - samen met de directie en leraren - voor moeten zorgen dat de kwaliteit van het onderwijs verbetert. De inspectie zal de gehele periode dat een school daaraan werkt, dit proces nauwgezet volgen.

Natuurlijk kan het bevoegd gezag van een zeer zwakke school zich laten bijstaan door externe ondersteuningsinstanties die kunnen helpen het traject van kwaliteitsverbetering in goede banen te leiden. Ook vanuit het veld zijn initiatieven genomen ter ondersteuning van zeer zwakke scholen. Zo is op initiatief van de landelijke organisaties voor bestuur en management in het onderwijs en de organisaties voor schoolleiders het Steunpunt zeer zwakke scholen opgericht. Dit Steunpunt verzamelt kennis en biedt hulp en ondersteuning aan voor zeer zwakke scholen.

Deze brochure richt zich op het toezicht op de zeer zwakke scholen.

Aanpak en procedures, nu en in de toekomst

Voor het toezicht op de zeer zwakke scholen en opleidingen heeft de inspectie in 2004 een aanpak ontwikkeld en een procedure opgesteld. Die procedure is onlangs – op basis van ervaringen uit de praktijk - aangepast. Deze volgt de systematiek van het toezicht vanaf 1 januari 2007.

In de toekomst zal het toezicht nog meer aan de hand van vastgestelde risico's in de onderwijskwaliteit plaatsvinden. De huidige systematiek van onderzoeken (jaarlijks onderzoek, periodiek kwaliteitsonderzoek e.d.) wordt dan losgelaten, en er komt een flexibeler systeem voor in de plaats.

De komende maanden worden de contouren van dit nieuwe toezicht verder uitgewerkt. Actuele informatie hierover vindt u op www.onderwijsinspectie.nl.

Voor zeer zwakke scholen hebben de veranderingen geen directe gevolgen; daar is immers al vastgesteld dat de kwaliteit van het onderwijs onder de maat is.

Welke sectoren

Deze brochure geldt voor het primair en voortgezet onderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs. Voor beroepsonderwijs en volwasseneneducatie en hoger onderwijs gelden andere afspraken, die passen bij de toezichtsystematiek van deze sectoren. Vanwege de

verschillen tussen de onderwijssectoren is per sector een afzonderlijk waarderingskader opgesteld. Bij de totstandkoming van deze kaders overlegt de inspectie uitvoerig met een vertegenwoordiging van het betreffende onderwijsveld. Het kader wordt uiteindelijk vastgesteld door de Inspecteur-generaal van het Onderwijs en goedgekeurd door de minister van OCW.

Vijf fasen van het traject van kwaliteitsverbetering

Deze brochure beschrijft wat het betekent als een school de beoordeling 'zeer zwakke school' van de inspectie krijgt en hoe het traject van kwaliteitsverbetering eruit ziet. De inspectie onderscheidt in grote lijnen vijf fasen:

- ◆ Fase 1: de inspectie stelt vast dat een school of opleiding zeer zwak is
- ◆ Fase 2: de inspectie toetst de bestuurlijke reactie/plan van aanpak van de school of opleiding;
- ◆ Fase 3: het traject van geïntensiveerd toezicht: voortgangscontrole en wijziging toezichtarrangement;
- ◆ Fase 4: het OKV: hoe stelt de inspectie vast of de kwaliteit van het onderwijs weer op een aanvaardbaar niveau is;
- ◆ Fase 5: melding bij de minister van OCW en het bestuurlijk (na)traject.

Deze vijf fasen worden in deze brochure nader toegelicht.

Fase 1 Vaststellen

Vaststellen dat een school zeer zwak is

1.1 Hoe stelt de inspectie vast dat een school zeer zwak is?

Bij de uitvoering van het toezicht maakt de inspectie onder meer gebruik van een (periodiek) kwaliteitsonderzoek (PKO), eventueel gevolgd door een Nader Onderzoek (NO). Deze zijn gebaseerd op vastgestelde waarderingskaders en beslisregels. Deze werkwijze is gebaseerd op de Wet op het onderwijstoezicht (WOT); een overzicht van de (kern)indicatoren en normindicatoren van een waarderingskader is beschreven in de verschillende brochures over de inhoud en werkwijze van het inspectietoezicht. Deze zijn te vinden op de website van de inspectie (www.onderwijsinspectie.nl)

Na een periodiek kwaliteitsonderzoek spreekt de inspectie met behulp van beslisregels een oordeel uit over de kwaliteit van het onderwijs op de school. De beslisregels bepalen in principe het eindoordeel van de inspectie over de kwaliteit: deze is goed, voldoende, risicovol of zeer zwak.

In het algemeen zal de inspectie een school als zeer zwak beoordelen als de opbrengsten én enkele cruciale normindicatoren van het onderwijsleerproces als onvoldoende zijn beoordeeld. Als de indicatoren van de opbrengsten niet beoordeeld kunnen worden, komt de beoordeling van de indicatoren van de kwaliteitszorg daarvoor in de plaats.

Voor de scholen in het speciaal basisonderwijs (SBO), het praktijkonderwijs (PRO) en het (voortgezet) speciaal onderwijs en de expertisecentra (EC) heeft de opstelling van individuele ontwikkelingsprofielen en de zorg- en begeleidingsfunctie van het onderwijs een belangrijke plaats in de beoordeling

Het oordeel over de kwaliteit van het onderwijs vormt de basis voor de besluitvorming hoe het vervolg van het toezicht eruit zal gaan zien, met andere woorden welk toezichtarrangement (TA) wordt toegekend.

Een zeer zwakke school krijgt het toezichtarrangement OKV (onderzoek naar de kwaliteitsverbetering). Dit betekent dat de school in de regel maximaal twee jaar de tijd krijgt de kwaliteit weer op een aanvaardbaar niveau te krijgen. Aan het einde daarvan wordt een OKV uitgevoerd. Het traject van voortgangscontrole in de periode tussen het PKO en OKV wordt het geïntensiveerd toezicht genoemd. In deze periode wordt de school tenminste één keer per half jaar door de inspectie bezocht om de voortgang van het verbetertraject vast te stellen en indien noodzakelijk dit traject eerder af te sluiten.

1.2 Beslisregels

De inspecteur gebruikt de beslisregels als leidraad bij de bepaling van het eindoordeel over de kwaliteit en het toezichtarrangement, maar kan daarvan beargumenteerd afwijken. Het kan bijvoorbeeld zijn dat een school al geruime tijd kwaliteitsrisico's laat zien, zonder dat er structurele verbeteringen optreden.

Ook kan het zijn dat management en organisatie van een school kwaliteitsverbetering belemmeren. Andersom kan het zijn dat de school volgens de beslisregel nog zeer zwak zou zijn, maar dat het perspectief op structurele kwaliteitsverbetering op korte termijn positief is.

Inspecteurs kunnen op basis van het periodiek kwaliteitsonderzoek (PKO) tot verschillende conclusies komen, namelijk de conclusie:

1. dat de kwaliteit van de school niet zeer zwak is en een PKO2 (onderzoek over twee jaar) of een PKO4 (onderzoek over 4 jaar) als toezichtarrangement passend is;
2. dat de kwaliteit weliswaar volgens de beslisregels niet zeer zwak is, maar dat er goede redenen zijn om toch het toezichtarrangement OKV te geven;
3. dat de kwaliteit zeer zwak is en een toezichtarrangement OKV passend is;
4. dat de kwaliteit weliswaar volgens de beslisregels zeer zwak is, maar dat er goede redenen zijn om geen toezichtarrangement OKV te geven maar een PKO2.

Indien de kwaliteit volgens de beslisregels niet zeer zwak is, kan er toch aanleiding zijn voor de inspecteur om tot de conclusie komen dat een OKV aan de orde is. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen als een school al vaker het toezichtarrangement PKO2 heeft gekregen. Dit betekent dat een school al geruime tijd op de ondergrens van een aanvaardbare kwaliteit functioneert. In zo'n geval kan de inspectie van de beslisregels afwijken.

1.3 Nader Onderzoek (NO)

De vaststelling dat een school zeer zwak is, gebeurt in de regel tijdens een periodiek kwaliteitsonderzoek (PKO). Naarmate de inspectie er beter in slaagt op grond van risico-analyse vooraf in te schatten of er wellicht sprake is van een risicovolle of zeer zwakke school, kan daarmee rekening worden gehouden bij de prioriteit waarmee een school bezocht wordt, de keuze welke indicatoren tijdens het bezoek beoordeeld zullen worden en de invulling van het onderzoeksprogramma.

Maar ook tijdens het PKO kan de inspectie besluiten meer indicatoren te onderzoeken of verder onderzoek te doen. Dit gebeurt door het PKO uit te breiden met een Nader Onderzoek (NO). Het PKO wordt dan nog niet met een rapport afgerond; pas na het NO wordt een PKO-rapport opgemaakt, waar het verslag van het NO deel van uitmaakt. Het NO wordt vooral uitgevoerd als er nog niet voldoende zicht bestaat op mogelijke verklaringen voor het feit dat een school zeer zwak is.

Een NO kan ook noodzakelijk zijn als blijkt dat er onvoldoende draagvlak bij het bevoegd gezag en/of de school aanwezig is voor het oordeel van de inspectie. Voor een nadere toelichting op het NO zie bijlage 1.

1.4 Wanneer is een school zeer zwak en welke procedure wordt er gevolgd om tot dat oordeel te komen ?

Zoals gezegd: in het algemeen wordt een school als zeer zwak beoordeeld als de opbrengsten en meerdere normindicatoren van het onderwijsleerproces als onvoldoende zijn beoordeeld. Als de indicatoren van de opbrengsten aan het eind van de schoolperiode niet beoordeeld kunnen worden, komt de beoordeling van de indicatoren van kwaliteitszorg daarvoor in de plaats.

Voor de scholen in het speciaal basisonderwijs (SBO), het praktijkonderwijs (PRO) en het (voortgezet) speciaal onderwijs en de expertisecentra (EC) heeft de opstelling van individuele ontwikkelingsprofielen en de zorg- en begeleidingsfunctie van het onderwijs een belangrijke plaats in de beoordeling.

1.5 Vaststellen van het PKO-rapport.

Voordat een rapport van een PKO op een zeer zwakke school is vastgesteld, worden vier stappen doorlopen.

1. Uitvoering van het PKO, zo nodig aangevuld met een NO;
2. Samenstellen van het rapport en vaststellen toezichtarrangement;
3. Reactie op het conceptrapport;
4. Definitieve vaststelling van het PKO-rapport.

Ad 1

Na uitvoering van het PKO, zonodig aangevuld met een NO, melden de inspecteurs aan de school dat zij zich intern beraden op hun bevindingen.

Aan het einde van het schoolbezoek wordt teruggekoppeld naar de directie en het bevoegd gezag. Er vindt in de regel geen terugkoppeling plaats naar het team. De inspecteurs doen geen definitieve uitspraken over het toe te kennen toezichtarrangement.

Ad 2

De inspecteur schrijft het concept PKO-rapport (zo nodig aangevuld met de uitkomsten van een NO).

Om tot een zorgvuldige afweging te komen over de vraag of een school zeer zwak is, wordt het concept-rapport van het onderzoek voorgelegd aan een interne commissie van de inspectie (TCO) en aan de betreffende hoofdinspecteur. Deze besluit over het toe te kennen toezichtarrangement (TA) en de kwaliteit van het rapport van het onderzoek.

Als de uitkomst is dat de school als zeer zwak wordt bestempeld en dus het toezichtarrangement OKV krijgt, dan kan een toelichtend gesprek met bestuur en directie noodzakelijk zijn. In dit gesprek gaat de inspectie na of het bevoegd gezag het kwaliteitsprofiel en de onderliggende oorzaken onderschrijft. Indien dat niet het geval is kan alsnog worden besloten een NO uit te voeren.

Ad 3

Het conceptrapport PKO wordt vervolgens altijd voor commentaar aan de directie en het bestuur voorgelegd, alvorens het definitief wordt vastgesteld. Daarbij gelden vaste reactietermijnen.

Mochten inspectie en schoolbestuur niet tot overeenstemming kunnen komen over de inhoud van het inspectierapport, dan heeft het bestuur altijd de mogelijkheid zijn afwijkende standpunt in een apart hoofdstuk in het inspectierapport kenbaar te maken.

Ad 4

Het definitieve rapport wordt naar het bevoegd gezag en de directie gestuurd. In de 5e week nadat het rapport is vastgesteld, wordt het overeenkomstig de WOT op de website van de inspectie geplaatst. De medezeggenschapsraad van de school, in het bijzonder de oudergeleding wordt hiervan door middel van een brief op de hoogte gesteld. Daarmee wil de inspectie eraan bijdragen dat ouders en andere bij de school betrokkenen zo goed mogelijk geïnformeerd zijn over de oordelen van de inspectie over de onderwijskwaliteit.

Het PKO-rapport schetst het vervolg van het toezicht bij een zeer zwakke school als volgt:

“De aangetroffen kwaliteit van het onderwijs op de school wordt door de inspectie als zeer zwak beoordeeld. In beginsel vindt binnen twee jaar een onderzoek naar de kwaliteitsverbetering (OKV) plaats. In de tussenliggende periode volgt de inspectie de ontwikkelingen op de school nauwgezet via een traject van geïntensiveerd toezicht. Het OKV wordt uitgevoerd door een inspecteur die niet betrokken is bij dit PKO of bij het geïntensiveerd toezicht.

De minister wordt van dit traject van geïntensiveerd toezicht op de school op de hoogte gesteld.

Het bestuur dient binnen zes weken na vaststelling van het rapport een bestuurlijke reactie op de geconstateerde noodzaak tot verbetering van de kwaliteit aan de inspectie te sturen.

De inspectie beziet de bestuurlijke reactie op de volgende punten:

- zijn er activiteiten voorzien die aansluiten bij de geconstateerde kwaliteitsproblemen;
- zijn de activiteiten voldoende concreet gepland opdat de inspectie er in haar geïntensiveerd toezicht op kan aansluiten;
- is in redelijkheid aan te nemen dat de bestuurlijke reactie leidt tot een verbetering van de geconstateerde kwaliteitsproblemen.

1.6 Publicatie op internet

Naast de publicatie van alle inspectierapporten op internet, zet de inspectie sinds april 2006 een overzicht van de scholen die als zeer zwak beoordeeld zijn op de website. Een zeer zwakke school komt op deze lijst vanaf het moment dat het PKO-rapport is vastgesteld en op internet openbaar is gemaakt. Een school wordt weer van de lijst verwijderd als het OKV (het afsluitende onderzoek) positief is verlopen en het OKV-rapport is vastgesteld en op internet staat.

Scholen die zich verbeterd hebben, maar waarvan het rapport nog niet is vastgesteld, of nog niet op internet staat, zijn vermeld in een afzonderlijke rubriek 'verbeterde scholen'. Het is dus een lijst waar steeds scholen bijkomen en ook weer afgaan. Dit overzicht wordt met uitzondering van de vakantieperiode maandelijks geactualiseerd.

Fase2 Toetsen

Toetsen bestuurlijke reactie/plan van aanpak van de school of afdeling

2.1 Wat verwacht de inspectie van een bestuurlijke reactie?

Als een school als zeer zwak is beoordeeld en het PKO-rapport is vastgesteld, begint de periode van geïntensiveerd toezicht. Deze duurt in beginsel twee jaar en wordt afgesloten met een Onderzoek naar de kwaliteitsverbetering (OKV).

Op grond van het PKO-rapport moet het bevoegd gezag van de school binnen zes werkweken na vaststelling van het rapport een bestuurlijke reactie bij de inspectie indienen. De kern van deze bestuurlijke reactie bestaat uit een plan van aanpak of verbeterplan waarin het bevoegd gezag beschrijft, hoe het wil bewerkstelligen dat de kwaliteit van het onderwijs in beginsel binnen een periode van twee jaar weer op een aanvaardbaar niveau is.

De directie van de school is doorgaans nauw betrokken bij de samenstelling van een dergelijk verbeterplan.

De eerste stap in de fase van geïntensiveerd toezicht is de toetsing van de bestuurlijke reactie en het plan van aanpak van het bevoegd gezag van de school. Daarmee beoordeelt de inspectie of het plan van aanpak voldoende tegemoet komt aan de geconstateerde kwaliteitsproblemen.

2.2 Toetsing van het plan van aanpak

In de aanbiedingsbrief bij het definitieve PKO-rapport wordt aangegeven dat de inspectie de bestuurlijke reactie met het plan van aanpak op een aantal punten toetst:

- zijn er activiteiten voorzien die aansluiten bij de geconstateerde kwaliteitsproblemen?
- zijn de activiteiten voldoende concreet gepland, zodat de inspectie er in haar geïntensiveerd toezicht op kan aansluiten?
- is in redelijkheid aan te nemen dat de bestuurlijke reactie leidt tot een verbetering van de geconstateerde kwaliteitsproblemen?

Bij de toetsing wordt gebruik gemaakt van een uitwerking van de hierboven genoemde criteria. Daarbij is van groot belang dat haalbare en in de tijd meetbare prestatie-indicatoren zijn vastgelegd. Ook is van belang dat duidelijk is wie verantwoordelijk is voor welk onderdeel van het verbeterplan. De inschakeling van deskundige externe ondersteuning is eveneens een belangrijke voorwaarde voor het succesvol kunnen verbeteren van de onderwijskwaliteit.

2.3 Drie mogelijke toetsingsresultaten

De toetsing van het plan van aanpak kan leiden tot drie uitkomsten:

1. **het plan van aanpak biedt voldoende vertrouwen** in een daadwerkelijke verbetering: de uitvoering van het geïntensiveerd toezicht kan beginnen.
De inspectie deelt dit schriftelijk aan het bevoegd gezag mee en kondigt aan welke inspecteurs betrokken zijn bij de uitvoering van het geïntensiveerd toezicht. In de brief wordt tevens aangegeven dat het bevoegd gezag binnen een half jaar een eerste voortgangsrapportage over de voortgang en de bereikte resultaten aan de inspectie dient te sturen.
2. **het plan van aanpak dient aangescherpt te worden** om voldoende vertrouwen te bieden in een daadwerkelijke verbetering. De inspectie deelt, binnen twee werkweken na de ontvangst van het plan van aanpak, schriftelijk aan het bevoegd gezag van de school mee dat het plan aangepast moet worden en op welke punten. Zo nodig volgt een gesprek met het bevoegd gezag en de schoolleiding. Het bevoegd gezag dient binnen drie werkweken na ontvangst van de schriftelijke reactie van de inspectie het aangepaste plan van aanpak retour te zenden, waarna een finale toetsing plaatsvindt.
3. **het plan van aanpak biedt onvoldoende vertrouwen** in een daadwerkelijke verbetering, of er is ondanks rappelleren geen plan van aanpak ontvangen.
Mocht een school geen adequate bestuurlijke reactie willen of kunnen opstellen, dan kan de inspectie besluiten om meteen (dus zonder het traject van geïntensiveerd toezicht in te gaan) de minister hierover te informeren en advies uit te brengen over de te nemen bestuurlijke maatregelen. De Inspecteur-generaal zal in dat geval een melding doen aan de minister van OCW.
Zie voor de procedure Fase 5: 'Melding bij de minister van OCW, bestuurlijk (na)traject'.

2.4 Plan van aanpak op website school

Het plan van aanpak wordt niet als een afzonderlijke bijlage bij het PKO-rapport gevoegd, maar op verzoek van de school kan de naam van de website van de school in het rapport worden vermeld, met de toelichting dat de school haar plan van aanpak op haar website zal plaatsen.

Fase 3 Geïntensiveerd toezicht

Geïntensiveerd toezicht: voortgangscontrole en wijziging toezichtarrangement

3.1 Hoe ziet het traject van geïntensiveerd toezicht eruit?

Zodra het PKO-rapport, waarin is bepaald dat de school zeer zwak is, is vastgesteld, begint de periode van geïntensiveerd toezicht.

Zoals gezegd krijgt een zeer zwakke school in de regel een periode van maximaal twee jaar de tijd om de kwaliteit van het onderwijs weer op een aanvaardbaar niveau te brengen.

3.2 Voortgangsgesprekken

Gedurende deze periode van twee jaar bezoekt de inspectie de school tenminste één keer per half jaar voor een voortgangsgesprek met de schoolleiding en een vertegenwoordiging van het bevoegd gezag. De voortgang van de verbeteracties en de resultaten daarvan, op basis van het getoetste plan van aanpak, staan daarbij centraal.

Het uitgangspunt voor deze voortgangsgesprekken is de voortgangsrapportage die het bevoegd gezag elk half jaar opstelt. In deze rapportage verantwoordt het bevoegd gezag zich over de uitvoering van het plan van aanpak, over de voortgang van de geplande activiteiten en over de bereikte resultaten. Het bevoegd gezag moet deze voortgangsrapportages elk half jaar naar de inspectie sturen. De voortgangsgesprekken worden in de regel door twee inspecteurs uitgevoerd.

3.3 Aanpassing van het toezichtarrangement

De bedoeling van de voortgangsgesprekken is na te gaan of de school voldoende vooruitgang boekt met de uitvoering van het plan van aanpak. De gesprekken hebben nadrukkelijk niet de intentie om onderzoek te doen naar bepaalde aspecten van de kwaliteit van het onderwijs op de school. De inspectie zal zich tijdens de periode van geïntensiveerd toezicht niet uitlaten over de vraag of de kwaliteit van het onderwijs op de school al is verbeterd.

Op basis van de informatie die de voortgangsrapportage en het gesprek daarover bieden, beraden de inspecteurs zich op hun bevindingen en doen zo nodig een voorstel voor aanpassing van het toezichtarrangement.

Indien de voortgangsrapportages van het bevoegd gezag en de gesprekken daarover leiden tot voldoende vertrouwen in de voortgang van het proces van kwaliteitsverbetering, dan zal het toezichtarrangement ongewijzigd blijven.

Indien er onvoldoende voortgang is geboekt met de uitvoering van het plan van aanpak en er geen vertrouwen bestaat dat de school er op korte termijn wél in zal slagen de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren, zal het afsluitend onderzoek naar kwaliteitsverbetering (OKV) eerder dan gepland worden uitgevoerd. In dat geval zal de inspectie de periode van geïntensiveerd toezicht eerder afsluiten. De betreffende hoofdinspecteur neemt deze beslissing. Indien het bevoegd gezag van de school niet akkoord gaat met het vervoegd uitvoeren van het OKV, staan de normale procedures van beroep open.

De uitkomst van het voortgangsgesprek wordt circa één werkweek na het voortgangsgesprek schriftelijk aan het bevoegd gezag en de schoolleiding van de school medegedeeld.

3.4 Vervoegd OKV op verzoek van het bevoegd gezag

Als de voortgang van het verbeteringsproces sneller verloopt dan was voorzien, kan het bevoegd gezag van de school een schriftelijk verzoek indienen bij de inspectie om het OKV te vervroegen.

De betrokken inspecteurs beraden zich op de vraag of zij voldoende aanknopingspunten zien voor een mogelijk positieve afloop van het OKV. Zij formuleren een voorstel en leggen dat voor aan de hoofdinspecteur. Deze zal een beslissing nemen over het verzoek van het bevoegd gezag.

Indien besloten wordt het OKV eerder uit te voeren dan was voorzien dan zal, binnen de mogelijkheden van de lopende planning van bezoeken, ruimte gecreëerd worden.

Fase 4 Het OKV

Het OKV: vaststellen of de kwaliteit van het onderwijs weer op een aanvaardbaar niveau is

4.1 Hoe verloopt het OKV en hoe stelt de inspectie vast dat de kwaliteit weer op een aanvaardbaar niveau is?

De periode van geïntensiveerd toezicht wordt afgesloten met een onderzoek naar de kwaliteitsverbetering (OKV). Kernvraag bij het OKV is of de kwaliteit van het onderwijs op de instelling inmiddels van een aanvaardbaar niveau is.

Het onderzoek naar kwaliteitsverbetering heeft doorgaans dezelfde opzet en uitvoering als een PKO. Twee inspecteurs bezoeken de school om de kwaliteit van het onderwijs te beoordelen, op basis van het reguliere waarderingskader. Dit kader kan eventueel worden aangevuld met extra indicatoren, met name op die onderdelen waarop de kwaliteit bij het PKO tekort schoot. De inspecteurs die het onderzoek uitvoeren zijn voorheen niet betrokken geweest bij het proces van geïntensiveerd toezicht.

4.2 Uitkomst van het OKV

De uitkomst van het OKV kan grote gevolgen hebben voor de school. Er zijn verschillende situaties denkbaar:

1. **De kwaliteit van het onderwijs is weer op een aanvaardbaar niveau** en de school komt weer in aanmerking voor de reguliere toezichtplanning. In de meeste gevallen zal het resultaat nog zo broos zijn, dat de school over twee jaar weer wordt bezocht voor een PKO. De school wordt echter niet meer bestempeld als 'zeer zwak'.
2. **De kwaliteit van het onderwijs is verbeterd, maar** de resultaten zijn nog onvoldoende zichtbaar. De verwachting is echter dat dit binnen één jaar wel het geval zal zijn. Het traject van geïntensiveerd toezicht wordt op basis hiervan met maximaal één jaar verlengd.
3. **De kwaliteit van het onderwijs heeft zich onvoldoende verbeterd** en er bestaat ook geen vertrouwen bij de inspectie dat dit op korte termijn wel het geval zal zijn. Dit is voor de inspectie aanleiding om de school bij de minister aan te melden voor een bestuurlijk natraject (zie fase 5). De minister zal op basis daarvan overgaan tot het treffen van bestuurlijke maatregelen, die uiteindelijk kunnen leiden tot het opschorten of beëindigen van de bekostiging.

Bij het oordeel over het vervolg van het toezicht op een school en dus de toekenning van het toezichtarrangement, maakt de inspectie gebruik van beslisregels. De beslisregels bij een OKV zijn dezelfde als die bij een PKO (zie paragraaf 1.2)

4.3 Terugkoppeling naar de school

Na afloop van het uitgevoerde OKV informeren de betrokken inspecteurs de directie en een vertegenwoordiging van het bevoegd gezag in algemene zin over hun bevindingen. Zij delen op dat moment nog geen conclusies over het vervolg mee. Evenals bij de uitvoering van een PKO op scholen die zeer zwak worden, worden de bevindingen van de inspecteurs eerst aan een interne commissie en aan de hoofdinspecteur voorgelegd.

4.4 Het rapport over het OKV

De inspecteurs die het OKV hebben uitgevoerd, stellen een conceptrapport op over de kwaliteit van het onderwijs op de school. Zij doen op basis van de beslisregels tevens een voorstel voor het vervolg van het toezicht. Dit rapport wordt voorgelegd aan een interne commissie en aan de hoofdinspecteur.

Daarna ontvangen het bevoegd gezag en de school het conceptrapport. In dit rapport is tevens de beslissing opgenomen over het vervolgtoezicht.

Het bevoegd gezag krijgt de gelegenheid om eventueel commentaar op het concept OKV-rapport binnen vier werkweken na ontvangst aan de inspectie toe te zenden. Wanneer er in deze periode geen reactie is binnengekomen, wordt het OKV-rapport door de hoofdinspecteur vastgesteld.

Als het bevoegd gezag wél een reactie indient op het conceptrapport, beoordelen de betrokken inspecteurs deze. Zij kunnen de reactie in het rapport verwerken. Mochten inspectie en bestuur geen overeenstemming bereiken over de inhoud van het inspectierapport, dan heeft het bestuur altijd de mogelijkheid zijn afwijkende standpunt in een apart hoofdstuk in het inspectierapport kenbaar te maken.

4.5 Publicatie op internet

Tegelijk met het vaststellen van het rapport vindt publicatie volgens de Wet op het onderwijstoezicht plaats. Dit betekent dat het definitieve rapport van de school in de vijfde week na vaststelling op de website van de inspectie staat. Het bevoegd gezag kan de inspectie in afwijking van het voorafgaande schriftelijk verzoeken het OKV-rapport onmiddellijk na vaststelling op internet te plaatsen.

Fase 5 Melding

Melding bij de minister van OCW en het bestuurlijk natraject

5.1 Wanneer meldt de inspectie bij de minister en hoe verloopt zo'n bestuurlijk natraject?

Als de inspectie op basis van een OKV concludeert dat een school onvoldoende kwaliteitsverbetering laat zien én perspectief op verbetering op korte termijn ontbreekt, dan is er sprake van een ernstige situatie. De minister kan op advies van de inspectie maatregelen treffen. Deze maatregelen worden genomen in het kader van een bestuurlijk (na)traject.

5.2 Melding aan de minister

Als bij een OKV is gebleken dat het onderwijs niet voldoende is en dat ook niet op korte termijn zal worden, eindigt het OKV-rapport met de mededeling dat de minister geïnformeerd wordt over de ontstane situatie.

De Inspecteur-generaal van het Onderwijs (IGO) meldt in zo'n geval de school aan bij de minister voor een bestuurlijk natraject, voorzien van alle benodigde informatie over het toezicht en de bevindingen op basis van het PKO, de voortgangsbezoeken en het OKV. De IGO doet hierbij, conform artikel 14 van de WOT, voorstellen aan de minister over te treffen maatregelen. De inspectie baseert zich bij haar voorstellen op de aard van de geconstateerde tekortkomingen en betreft daarbij de mogelijke oorzaken of verklaringen. De inspectie stelt de instelling en het bevoegd gezag in kennis van haar voorstellen aan de minister.

5.3 Afspraken tussen inspectie en OCW

Afhankelijk van de situatie kan de minister van OCW bestuurlijke maatregelen treffen. Deze kunnen variëren van het maken van prestatieafspraken met het bevoegd gezag van de school, tot het opschorten of beëindigen van de bekostiging. In de regel worden strikte afspraken vastgelegd over de hierbij geldende termijnen en het toezicht op de uitvoering.

5.4 Toezicht op bestuurlijk (na)traject

De taak van de inspectie tijdens een bestuurlijk traject houdt in dat zij toezicht houdt op de uitvoering van de bestuurlijke maatregelen die de minister heeft getroffen. De uitvoering en coördinatie van het toezicht gedurende het bestuurlijk (na)traject is in handen van een beperkt aantal inspecteurs, die deze activiteiten landelijk afstemmen en coördineren.

Bijlage 1 Nader Onderzoek

Doelen van Nader Onderzoek (NO)

Een NO kan in de eerste plaats gericht zijn op een nader onderzoek naar de problematische kwaliteitsaspecten. Dit betekent dat er in aanvulling op de reguliere activiteiten bij een PKO, tijd wordt ingeruimd om meer informatie te verzamelen over bepaalde indicatoren. Hiervoor is geen ander instrumentarium beschikbaar dan het reguliere. Het gaat namelijk niet om andere indicatoren, maar om meer informatie over de bestaande indicatoren. Deze NO-activiteiten richten zich bijvoorbeeld op: meer lesbezoeken, aanvullende gesprekken, extra documentanalyse. Dit kan bijdragen aan het vergroten van draagvlak voor de conclusies van de inspectie.

Een tweede doel van NO is een onderzoek naar de achtergronden en mogelijke oorzaken van het tekortschieten. De inspectie ziet aankomen dat de school zeer zwak is. Over mogelijke achterliggende oorzaken bestaat echter nog geen duidelijkheid. Het vermoeden bestaat dat de verklaring voor de tekortschietende kwaliteit (deels) te maken heeft met de condities (management, teamfunctioneren, inzet van de middelen). De school en het bevoegd gezag kunnen ook geen eenduidige en plausibele verklaring aanreiken. Om meer zicht te krijgen op de mogelijke oorzaken voert de inspecteur dan een NO uit. Welke aspecten onderzocht worden, is afhankelijk van de indicaties die de inspecteur heeft gekregen over de mogelijke probleemgebieden. Daarbij streeft de inspectie naar een aanduiding van mogelijke oorzaken en verklaringen, waarmee de school meer zicht op de eigen problematiek gegeven kan worden.

NO is maatwerk

Het onderzoek naar mogelijke achtergronden en verklaringen kan tal van zaken omvatten; er is geen standaard stramen. NO is maatwerk. In de praktijk zal er wel vaak sprake zijn van zaken die gerelateerd zijn aan organisatie, beleid en bestuur, bijvoorbeeld:

- beleid en organisatie: beleidsvoerend vermogen, schoolorganisatie, interne communicatie;
- management en bestuur: relatie management en bevoegd gezag;
- personeel: teamsamenstelling, team functioneren, integraal personeelsbeleid;
- communicatie met de omgeving.

Wanneer er twijfels zijn over het financieel beleid van de school, kan het NO zich ook daarop richten. In dat geval werkt de inspectie samen met de Auditdienst en/of met CFI.

Afzien van een NO

Als tijdens het PKO al heel duidelijk blijkt dat de school een zeer zwakke school is (dus geen vermoeden, maar zeker weten) en de inspectie heeft voldoende inzicht in de mogelijke verklaringen, dan is het niet nodig een NO uit te voeren. Immers, beide doelen genoemd in de vorige paragraaf, zijn al bereikt. Een NO zou geen extra informatie meer toevoegen.

Voorwaarde voor het afzien van een NO is dat de school (directie én bevoegd gezag) zowel het kwaliteitsprofiel als de aangedragen mogelijke verklaringen onderschrijft. Dit dient expliciet in het (definitieve) rapport te zijn opgenomen.

Procedure en tijdpad NO

Als de inspecteurs tijdens een PKO een NO overwegen, delen zij de school mee dat zij zich intern willen beraden op hun bevindingen en daarna zullen beslissen of een NO nodig is. De eerste inspecteur formuleert dan een beargumenteerd voorstel voor NO. De inspecteur maakt de beslissing tot NO aan de school schriftelijk bekend binnen één werkweek na de laatste bezokedag.

Indien een NO plaatsvindt naar aanleiding van de toelichting aan het bevoegd gezag en de directie op het concept PKO-rapport, wordt dit NO zo snel mogelijk daarna uitgevoerd. De uitkomsten van het NO worden verwerkt in een aangepast concept PKO-rapport. Dit concept rapport wordt volgens de gebruikelijke procedures voor commentaar voorgelegd aan het bevoegd gezag van de school.

Bijlage 2

Begrippenkader en Afkortingen

Begrippenkader

- ◆ **Zeer zwakke school:** een school die een toezichtarrangement OKV heeft gekregen. Niet het kwaliteitsprofiel, maar het toezichtarrangement geeft de doorslag bij de definitie van een zeer zwakke school. Uiteraard corresponderen kwaliteitsprofiel en toezichtarrangement meestal. Maar voor die gevallen waarin de inspecteur beargumenteerd van beslisregels afwijkt, heeft die afwijking ook consequenties voor de vraag of de school al dan niet een zeer zwakke school is.
- ◆ **Risicovolle school:** een school die een toezichtarrangement PKO-2 heeft gekregen. Dit wil zeggen dat de inspectie zodanige risico's in de onderwijskwaliteit heeft vastgesteld dat er binnen een termijn van 2 jaar opnieuw een PKO zal plaatsvinden.
- ◆ **Onderpresterende school:** een school met onvoldoende opbrengsten.
- ◆ **Bestuurlijke reactie:** de reactie van het bevoegd gezag van de school op het PKO-rapport (incl. NO) waarin zij aangeeft welke kwaliteitsverbeteringen zij op grond van het inspectierapport noodzakelijk acht. In de gevallen dat de inspectie een school als zeer zwak beoordeelt, vraagt zij de school om een bestuurlijke reactie. De inspectie toetst de bestuurlijke reactie globaal op een aantal vastgestelde criteria, die vermeld zijn in de aanbiedingsbrief bij het definitieve PKO-rapport.
- ◆ **PKO:** Periodiek onderzoek naar de kwaliteit van het onderwijs. In dit onderzoek worden tenminste de kernindicatoren van onderwijskwaliteit onderzocht. Naar aanleiding van vastgestelde risico's of signalen kan de inspectie besluiten indicatoren aan het onderzoek toe te voegen. In de toekomst zullen de planning en de invulling van de kwaliteitsonderzoeken meer bepaald worden door de analyse van mogelijke risico's (risicoprofielen).
- ◆ **OKV:** het onderzoek naar (de vorderingen in) de kwaliteitsverbetering. Hiermee wordt de periode van geïntensiveerd toezicht afgesloten. Dit onderzoek ziet er qua inhoud en structuur uit als een PKO. De inspectie besteedt hier wél extra aandacht aan de kwaliteitsindicatoren, waarop zij in het voorgaande PKO tekortkomingen had geconstateerd. Ook worden de verbeteractiviteiten in de periode van geïntensiveerd toezicht beschreven. Het grote verschil tussen OKV en PKO zit hem in het vervolg; als de inspectie tijdens een OKV tot de conclusie komt dat de school nog steeds zeer zwak is, meldt de inspectie dit aan de minister, die verantwoordelijk is voor de eventuele bestuurlijke interventies.

- **Geïntensiveerd toezicht:** het traject van voortgangscntrole tussen het PKO en OKV wordt het geïntensiveerd toezicht genoemd. Het geïntensiveerd toezicht start na vaststelling van het PKO-rapport met het toezichtarrangement OKV en eindigt met een OKV, in beginsel twee jaar na vaststelling van het PKO-rapport. Het traject kan met maximaal één jaar verlengd worden.

- **Bestuurlijk natraject:** het traject waarbij, indien bij het OKV blijkt dat de school nog steeds zeer zwak is, de minister bestuurlijke maatregelen kan nemen.

Afkortingen

AD	Auditdienst
CFI	Centrale Financiën Instellingen
IGO	Inspecteur-generaal van het Onderwijs
JO	Jaarlijks Onderzoek
NO	Nader Onderzoek
OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
OKV	Onderzoek naar de Kwaliteitsverbetering
PKO-2	Periodiek Kwaliteits Onderzoek over 2 jaar
PKO-4	Periodiek Kwaliteits Onderzoek over 4 jaar
TA	Toezichtarrangement
WOT	Wet op het onderwijstoezicht

Bijlage 3 Contactadressen

Contactadressen kantoren Inspectie van het Onderwijs:

Inspectieleiding, Algemene Informatie en Kantoor Utrecht

Postadres: Postbus 2730
3500 GS Utrecht
Bezoekadres: Park Voorn 4
3544 AC Utrecht
Telefoon: (030) 669 06 00
E-mail: info@owinsp.nl
Internet : www.onderwijsinspectie.nl

Kantoor Breda

Postadres: Postbus 7447
4800 GK Breda
Bezoekadres: Nijverheidssingel 317
4811 ZW Breda
Telefoon: (076) 524 44 77

Kantoor Eindhoven

Postadres: Postbus 530
5600 AM Eindhoven
Bezoekadres: Zernikestraat 6
5612 HZ Eindhoven
Telefoon: (040) 219 70 00

Kantoor Groningen

Postadres: Postbus 706
9700 AS Groningen
Bezoekadres: Cascadeplein 10
9726 AD Groningen
Telefoon: (050) 368 60 00

Kantoor Haarlem

Postadres: Postbus 431
2100 AK Heemstede
Bezoekadres: Herenweg 115
2105 MG Heemstede
Telefoon: (023) 548 34 89

Kantoor Zoetermeer

Postadres: Postbus 501
2700 AM Zoetermeer
Bezoekadres: Bredewater 24
2715 CA Zoetermeer
Telefoon: (079) 320 33 33

Kantoor Zwolle

Postadres: Postbus 10048
8000 GA Zwolle
Bezoekadres: Hanzelaan 310
8017 JK Zwolle
Telefoon: (038) 425 78 20

Centraal meldpunt vertrouwensinspecteurs

0900 111 3 111

Voor klachtmeldingen in het onderwijs over seksuele intimidatie en seksueel misbruik, fysiek en psychisch geweld zoals grove pesterijen en voor signalen over discriminatie, onverdraagzaamheid, fundamentalisme, radicalisering, extremisme e.d.

Steunpunt zeer zwakke scholen

De landelijke organisaties voor bestuur en management in het onderwijs en de organisaties voor schoolleiders hebben het Steunpunt zeer zwakke scholen in het leven geroepen. Dit steunpunt organiseert op vragen van besturen en scholen de weg naar mogelijke hulp en advies. Voor meer informatie kunt u terecht bij het secretariaat:

Steunpunt Zeer zwakke scholen/ Q*Primair
Postbus 82158
2508 ED Den Haag

Meer info: 06 511 95 171 (Anneke van der Linde)
info@qprimair.nl

Colofon

Publicatie

Inspectie van het Onderwijs
Park Voorn 4
Postbus 2730,
3500 GS Utrecht

www.onderwijsinspectie.nl

Auteursrecht voorbehouden

Gehele of gedeeltelijke overneming of reproductie van de inhoud van deze uitgave op welke wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteursrecht-hebbende is verboden, behoudens de beperkingen bij de wet gesteld. Het verbod betreft ook gehele of gedeeltelijke bewerking.

Aan de totstandkoming van deze uitgave is de uiterste zorg besteed. Voor informatie die nochtans onvolledig of onjuist is opgenomen, aanvaarden auteur en uitgever geen aansprakelijkheid.

Productie

Inspectie van het Onderwijs,
Afdeling Communicatie

Vormgeving

Blik Grafisch Ontwerp, Utrecht

Drukwerk

Chevalier International, Hendrik-Ido-Ambacht

Uitgave

Inspectierapport 2007-002
April 2007
ISBN-10: 90-8503-057-9
ISBN-13: 978-90-8503-057-7
Postbus 51 nummer: 22 BR 2007 B 002

Deze publicatie staat ook op www.onderwijsinspectie.nl