



Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Toezicht op zwakke en zeer zwakke scholen

Zo werkt het

Inspectie van het Onderwijs

Voorwoord

Deze brochure beschrijft de manier waarop de Inspectie van het Onderwijs omgaat met scholen die als ‘zwak’ of ‘zeer zwak’ zijn beoordeeld. Onder ‘scholen’ worden hier zowel basisscholen verstaan als speciale basisscholen, onderwijssoorten (praktijkonderwijs, vmbo, havo, vwo) van scholen voor voortgezet onderwijs en scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs.

Over het algemeen bieden Nederlandse scholen onderwijs van voldoende kwaliteit. De inspectie kan echter tot de conclusie komen dat de kwaliteit van het onderwijs aan de onderzochte school of onderwijssoort onder het minimumniveau is gezakt. Het is de taak van de inspectie om de school hierop te attenderen – voor zover dit nog niet door de school geconstateerd was – en door intensief toezicht bij te dragen aan een snelle en duurzame kwaliteitsverbetering.

Het schoolbestuur is verantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs; het dient ervoor te zorgen dat de kwaliteit zo snel mogelijk weer op een aanvaardbaar niveau wordt gebracht.

Hoewel scholen aanvankelijk vaak niet blij zijn met de beoordeling ‘zwak’ of ‘zeer zwak’, zijn zij achteraf meestal positief over de ervaring. Gedwongen worden tot een kritische blik op het eigen functioneren levert nieuwe inzichten op over de eigen organisatie en de manier waarop het onderwijs wordt gegeven. En dat komt de kwaliteit uiteindelijk weer ten goede.

De inspectie wil een bijdrage leveren aan de continue verbetering van de kwaliteit van het Nederlandse onderwijs. Zij hoopt u met deze brochure inzicht te verschaffen in de wijze waarop dat gebeurt bij scholen die als ‘zwak’ of ‘zeer zwak’ zijn beoordeeld.

De hoofdinspecteur primair
onderwijs en expertisecentra,

Leon Henkens
maart 2010

De hoofdinspecteur
voortgezet onderwijs,

Rick Steur

Inhoud

	Inleiding	5
1	Historie en stand van zaken	7
2	Vaststelling van het oordeel ‘zwak’ of ‘zeer zwak’	9
2.1	Risicoanalyse en kwaliteitsonderzoek	
2.2	Het inspectieoordeel	
2.3	Rapport van bevindingen	
2.4	Publicatie op internet	
2.5	Communicatie met ouders	
3	Geïntensiveerd toezicht: de interventiefase	13
3.1	Plan van aanpak en toezichtplan	
3.2	Voortgangsgesprek en tussentijds kwaliteitsonderzoek	
3.3	Onderzoek naar kwaliteitsverbetering	
4	Geïntensiveerd toezicht: escalatie- en sanctiefase	19
4.1	Escalatiestappen zeer zwakke scholen	
4.2	Escalatiestappen zwakke scholen	
	Bijlagen	
I	Termijnen zwakke en zeer zwakke scholen	22
II	Meer informatie	23

Inleiding

Deze brochure beschrijft het toezicht op zwakke en zeer zwakke scholen en de verschillende fasen daarin.

Allereerst wordt beschreven hoe het oordeel van de inspectie tot stand komt en hoe dit zijn beslag krijgt in een rapport van bevindingen. Ook wordt toegelicht wat de inspectie van het bevoegd gezag verwacht met betrekking tot het informeren van de ouders van de leerlingen over het inspectieoordeel. Vervolgens worden de verschillende stappen van het geïntensiveerd toezicht uiteengezet.

Ten slotte worden de scenario's beschreven die aan de orde zijn wanneer blijkt dat de afgesproken kwaliteitsverbetering niet, onvoldoende of te langzaam tot stand komt. In deze fase is sprake van escalatie en eventueel van sancties.

Bij al deze stappen gaat de inspectie uit van strakke termijnen. De inspectie wil daarmee bereiken dat een school zo kort mogelijk als (zeer) zwak te boek staat.

In bijlage I staat welke termijnen in welke fase van de beoordeling en het vervolgtoezicht worden gehanteerd. Bijlage II bevat relevante contactgegevens.

1 Historie en stand van zaken

Als de inspectie de kwaliteit van het onderwijs op een school als zwak of zeer zwak beoordeelt, is dat een ernstige zaak. Het betekent dat de leerlingen op die school niet het onderwijs krijgen waarop zij recht hebben. Leerlingen en hun ouders moeten erop kunnen vertrouwen dat de school onderwijs van ten minste voldoende kwaliteit levert.

De inspectie plaatst een zwakke of zeer zwakke school onder geïntensiveerd toezicht om te bevorderen dat het tempo waarin verbeteringen worden gerealiseerd zo hoog mogelijk ligt. Het is de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag van de school om de tekortkomingen zo snel mogelijk op te heffen. Daardoor komt de onderwijskwaliteit weer op een aanvaardbaar niveau. De inspectie spreekt met het bestuur af welke resultaten op welk moment bereikt moeten zijn. Zij beoordeelt regelmatig of de school voldoende vooruitgang boekt.

Hoewel deze aanpak al een paar jaar wordt toegepast, is het aantal zeer zwakke scholen nog niet verminderd. Weliswaar verbeteren vrijwel alle zeer zwakke scholen zich binnen een termijn van twee jaar, maar er komen ook steeds nieuwe bij.

Niet alleen het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), maar ook provincies, gemeenten, sectororganisaties en belangenorganisaties hebben plannen om het aantal zeer zwakke scholen te verkleinen. Ook willen ze de periode dat een school zeer zwak is verkorten.

Het ministerie van OCW heeft actieplannen opgesteld. Daarin staan concrete streefcijfers voor de komende jaren. De plannen zijn een aanvulling op de plannen uit de kwaliteitsagenda's voor het primair en voortgezet onderwijs

De inspectie heeft de ervaringen van de afgelopen periode gebruikt om het geïntensiveerd toezicht verder uit te werken en aan te scherpen. Dit heeft er onder andere toe geleid dat ook zwakke scholen onder geïntensiveerd toezicht worden geplaatst. Daarmee wil de inspectie voorkomen dat deze scholen zeer zwak worden. Daarnaast voert de inspectie bij zowel zwakke als zeer zwakke scholen na maximaal één jaar een tussentijds kwaliteitsonderzoek uit. Op die manier kan sneller beoordeeld worden of de afgesproken verbeteringen zijn gerealiseerd.

2 Vaststelling van het oordeel ‘zwak’ of ‘zeer zwak’

2.1 Risicoanalyse en kwaliteitsonderzoek

Jaarlijks voert de inspectie voor elke school een risicoanalyse uit. Zo wordt bepaald of er signalen of aanwijzingen zijn dat een school onvoldoende kwaliteit levert. Mocht dit het geval zijn, dan voert de inspectie een kwaliteitsonderzoek uit. Tijdens dat kwaliteitsonderzoek wordt vastgesteld of er tekortkomingen zijn. Meer informatie over de risicoanalyse vindt u in de brochure ‘De risicoanalyse van de Inspectie van het Onderwijs’, die begin 2010 verschijnt.

Bij het uitvoeren van het kwaliteitsonderzoek maakt de inspectie gebruik van een waarderingskader. Het waarderingskader is voorzien van beslisregels. Die dienen als leidraad bij de bepaling van het eindoordeel over de kwaliteit van het onderwijs en het daaraan gekoppelde toezichtarrangement. Het waarderingskader en de beslisregels die gelden voor de verschillende onderwijssectoren, zijn te vinden op de website van de inspectie en in de brochure ‘Toezichtkader 2009, primair onderwijs en voortgezet onderwijs’.

Bij een zeer zwakke school analyseert de inspectie bovendien op bestuursniveau de financiële positie. Daarmee beoordeelt de inspectie of eventuele financiële problemen mogelijk een oorzaak zijn van de vastgestelde tekortkomingen en/of deze een belemmering vormen voor het opheffen daarvan.

2.2 Het inspectieoordeel

De bevindingen en conclusies van het kwaliteitsonderzoek worden vastgelegd in een rapport van bevindingen. Daarin wordt ook het toezichtarrangement opgenomen. Afhankelijk van de ernst van de vastgestelde tekortkomingen en op basis van de beslisregels die de inspectie hanteert, wordt vastgelegd of de school in aanmerking komt voor het basisarrangement (dat wil zeggen dat geen bijzondere toezichtactiviteiten nodig zijn) of dat een aangepast arrangement ‘zwak’ of ‘zeer zwak’ wordt toegekend.

Een dergelijk arrangement houdt zowel voor een zwakke als een zeer zwakke school in dat deze onder geïntensiveerd toezicht worden geplaatst. Een zeer zwakke school wordt bovendien toegevoegd aan de lijst ‘zeer zwakke scholen’ op internet (zie paragraaf 2.4). Het toezichtarrangement bevat de prestatieafspraken waarin is vastgelegd wanneer de kwaliteit van het onderwijs uiterlijk weer voldoende moet zijn. Deze verbeterperiode is maximaal twee jaar.

De situatie kan zich voordoen dat de inspectie in bepaalde gevallen beredeneerd afwijkt van de beslisregels. In die situaties wordt de afwijking toegelicht in het rapport van bevindingen.

2.3 Rapport van bevindingen

Het onderzoek op de school wordt altijd afgesloten met een nabespreking met het bestuur en de directie van de school. Dit gesprek heeft tot doel een toelichting te geven op de bevindingen van de inspectie en na te gaan in hoeverre zij het te verwachten eindoordeel erkennen en herkennen.

Het rapport van bevindingen wordt in concept voorgelegd aan het bestuur. Dat krijgt maximaal vier weken de tijd om op het rapport te reageren. Daarna wordt het rapport, al dan niet gewijzigd op basis van de reactie van het bestuur, vastgesteld. Als het bestuur belangrijke bezwaren houdt bij de inhoud van het rapport, kan de bestuursvisie als een afzonderlijk hoofdstuk worden toegevoegd aan het definitieve rapport.

2.4 Publicatie op internet

Als het rapport van bevindingen is vastgesteld, maakt de inspectie het na vier weken openbaar, door plaatsing op de website van de inspectie. De termijn van vier weken heeft tot doel het bestuur en de directie van een als zwak of zeer zwak beoordeelde school in de gelegenheid te stellen de direct betrokkenen, waaronder de ouders, op de hoogte te stellen van het oordeel. Op de website van de inspectie is tevens van iedere school een toezichtkaart te vinden. Hierop is het eindoordeel van de inspectie over een school in een oogopslag zichtbaar.

Voor een zeer zwakke school geldt dat deze wordt toegevoegd aan de 'lijst van zeer zwakke scholen'. Dit gebeurt tegelijk met de plaatsing van het rapport op de website. De lijst van zeer zwakke scholen staat op de website van de inspectie en wordt maandelijks geactualiseerd. De minister wordt eens per vier maanden door de inspectie geïnformeerd welke scholen zeer zwak zijn.

2.5 Communicatie met ouders

Ouders van leerlingen die op een zwakke of zeer zwakke school zitten, moeten hierover goed geïnformeerd worden. Dit is de verantwoordelijkheid van het schoolbestuur. Zelf kunnen ouders via 'Zoek Scholen' op de website van de inspectie het oordeel over de school/scholen van hun kind(eren) inzien. Ook kunnen ze het rapport van bevindingen lezen.

Aanvullende maatregelen

Kort geleden heeft de inspectie een aantal aanvullende maatregelen getroffen voor ouders van leerlingen die op een zeer zwakke school zitten. Dit gebeurde mede op verzoek van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Zo wordt vanaf medio 2010 van ieder rapport van bevindingen van een zeer zwakke school een publieksvriendelijke samenvatting gemaakt. Verder worden niet alleen het bestuur en de directie, maar ook de medezeggenschapsraad van een zeer zwakke school geïnformeerd over het moment waarop het rapport en de samenvatting op internet verschijnen.

Daarnaast verwacht de inspectie van het bestuur van een zeer zwakke school dat het de samenvatting van het rapport aan de ouders stuurt, vergezeld van een aanbiedingsbrief. Ten slotte biedt de inspectie ouders de mogelijkheid zich te abonneren op nieuwe informatie die over hun school/scholen op de website van de inspectie verschijnt.

Met deze maatregelen wil de inspectie de ouders beter informeren en hun positie in het traject van kwaliteitsverbetering versterken.

3 Geïntensiveerd toezicht: de interventiefase

Als een school als zwak of zeer zwak is beoordeeld, voert de inspectie geïntensiveerd toezicht uit op deze school. Het doel van deze interventiefase in het toezicht is dat de kwaliteit van het onderwijs zo snel mogelijk weer op een aanvaardbaar niveau moet zijn gebracht. Het geïntensiveerd toezicht is verdeeld in een aantal stappen:

1. plan van aanpak en toezichtplan;
2. voortgang in het traject: voortgangsgesprek en tussentijds kwaliteitsonderzoek;
3. onderzoek naar kwaliteitsverbetering.

Dit hoofdstuk geeft een toelichting op de verschillende stappen van het geïntensiveerde toezicht.

3.1 Plan van aanpak en toezichtplan

Plan van aanpak

Nadat het rapport van bevindingen is vastgesteld, moet het bestuur van een zwakke of zeer zwakke school in de regel een plan van aanpak opstellen voor de kwaliteitsverbetering. Het bestuur zal dit in principe in samenspraak met de directie doen. Het plan moet binnen zes weken nadat het rapport van het onderzoek definitief is, bij de inspectie worden ingediend.

Het plan van aanpak beschrijft het proces van verbetering in meetbare doelen. Tevens bevat het de momenten waarop de voortgang door het bestuur wordt geëvalueerd en de wijze waarop dat gebeurt. Het plan bevat een uitwerking in een tijdpad dat past bij de termijn die in het toezichtarrangement is vastgelegd.

Uitgangspunt voor het plan van aanpak zijn het rapport van de inspectie en een eigen analyse door het bestuur van de school. Die analyse verduidelijkt welke problemen er zijn, waar zij ontstaan zijn en welke voorwaarden er nodig zijn om de problemen op te lossen.

Het plan van aanpak wordt door de inspectie getoetst aan de hand van een aantal criteria:

- de mate waarin de voorgenomen acties aansluiten bij de geconstateerde kwaliteitsproblemen;
- de mate van concreetheid van de voorgenomen acties en de mogelijkheid voor de inspectie om deze vanuit het toezicht te volgen;
- de vraag of in redelijkheid is te verwachten dat de voorgenomen acties leiden tot een verbetering van de geconstateerde kwaliteitsproblemen;
- de wijze waarop de ouders zijn geïnformeerd over de uitkomsten van het

kwaliteitsonderzoek en de wijze waarop ouders worden betrokken bij het proces van kwaliteitsverbetering;

- (als daar op grond van de financiële positie van het bestuur aanleiding voor is) de mate waarin er voldoende financiële onderbouwing is voor het traject van kwaliteitsverbetering.

Indien het plan van aanpak niet aan deze criteria voldoet, krijgt het bestuur nog één keer de gelegenheid het plan binnen veertien dagen aan te passen.

In het kader van de actieplannen van het ministerie van OCW voor de zeer zwakke scholen hebben de sectororganisaties van het primair onderwijs en het voortgezet onderwijs de opdracht gekregen extra ondersteuning te bieden aan de zwakke en zeer zwakke scholen. Voor hulp bij het opstellen van de analyse en de voorbereiding van het plan van aanpak kunnen schoolbesturen onder andere terecht bij de PO-Raad. Als het gaat om een school voor speciaal basisonderwijs of (voortgezet) speciaal onderwijs werkt de PO-Raad hierbij nauw samen met de WEC-Raad en het SBOWerkverband. Ook de VO-raad en de AOC Raad hebben activiteiten ontwikkeld om zeer zwakke en zwakke scholen te ondersteunen, waaronder het steunpunt 'ambitieuze scholen' (zie bijlage II voor contactgegevens).

Toezichtplan

Het traject van geïntensiveerd toezicht wordt door de inspectie vastgelegd in een toezichtplan. In het toezichtplan staat wanneer de prestatieafspraken (de kwaliteit op de school is weer op orde) is gerealiseerd en welke verbeterpunten tussentijds en op welk moment gerealiseerd moeten zijn. Hierbij wordt zoveel mogelijk aangesloten bij het plan van aanpak van het schoolbestuur. Met andere woorden: het toezichtplan geeft alle betrokkenen zicht op de prestatieafspraken, op de fasering en inhoud van de eventuele voortgangsgesprekken, op afspraken over het tussentijdse kwaliteitsonderzoek en op de termijn waarbinnen het afsluitende onderzoek naar de kwaliteitsverbetering plaatsvindt.

Het toezichtplan wordt besproken met het bestuur van de school dat hierbij de directie kan betrekken. Als het plan van aanpak niet binnen de afgesproken tijd ingediend wordt of als het ook na een nieuwe poging niet voldoet aan de criteria, moet het bestuur zich conformeren aan het toezichtplan van de inspectie.

3.2 Voortgangsgesprek en tussentijds kwaliteitsonderzoek

In het toezichtplan is onder andere aangegeven wanneer tijdens het traject van geïntensiveerd toezicht één of meerdere voortgangsgesprekken en/of een tussentijds kwaliteitsonderzoek plaatsvinden. Ook is vastgelegd welke onderwerpen en indicatoren besproken, dan wel beoordeeld worden. Welke toezichtactiviteiten zullen plaatsvinden en in welke volgorde is altijd afhankelijk van de situatie van de betreffende school (maatwerk).

Voortgangsgesprek

Tijdens het voortgangsgesprek bespreken de inspectie, het bestuur en de schoolleiding de voortgang van het verbetertraject aan de hand van de afspraken in het toezichtplan en de voortgangsrapportage, die het bestuur aan de inspectie heeft aangeboden. De bedoeling is na te gaan of de voorgenomen verbeteractiviteiten ook daadwerkelijk zijn uitgevoerd en het proces van verbetering volgens planning verloopt.

Tijdens het voortgangsgesprek worden geen oordelen gegeven op indicatoren uit het waarderingskader. De inspectie maakt een verslag van het voortgangsgesprek dat voorgelegd wordt aan het bestuur. Na instemming van het bestuur wordt het verslag vastgesteld.

Tussentijds kwaliteitsonderzoek

Ongeveer halverwege het traject van kwaliteitsverbetering (na maximaal één jaar) voert de inspectie in de regel een tussentijds kwaliteitsonderzoek uit. Dit onderzoek heeft als doel de tussentijdse resultaten van de verbetering te volgen en op onderdelen te beoordelen. Zo kan vastgesteld worden of de resultaten die in het toezichtplan zijn vastgelegd, bereikt zijn en dus of er voldoende voortgang is geboekt.

Tijdens het tussentijds kwaliteitsonderzoek worden altijd de opbrengsten beoordeeld. Daarnaast worden de indicatoren waarvan dat in het toezichtplan is afgesproken, beoordeeld. Het toezichtarrangement van de zwakke of zeer zwakke school wordt op basis van dit onderzoek opnieuw vastgesteld. Het tussentijds kwaliteitsonderzoek kan niet leiden tot een terugkeer naar het basisarrangement. Om dit te bereiken, moet altijd een onderzoek naar de kwaliteitsverbetering worden uitgevoerd (zie paragraaf 3.3). Bij het afsluitende onderzoek naar de kwaliteitsverbetering wordt namelijk een volledig onderzoek uitgevoerd op tenminste alle normindicatoren, waarmee kan worden vastgesteld of de onderwijskwaliteit weer van een voldoende niveau is.

Voor een zeer zwakke school kan het tussentijds kwaliteitsonderzoek leiden tot aanpassing van het toezichtarrangement van 'zeer zwak' naar 'zwak'. In dat geval blijft de school onder geïntensiveerd toezicht staan totdat de overige afspraken uit het toezichtplan gerealiseerd zijn en het afsluitend onderzoek naar de kwaliteitsverbetering heeft plaatsgevonden.

De bevindingen en conclusies van het tussentijds kwaliteitsonderzoek worden vastgelegd in een rapport van bevindingen, dat op dezelfde manier tot stand komt als beschreven in hoofdstuk 2. Als sprake is van een wijziging van het toezichtarrangement van zeer zwak naar zwak, wordt dit zichtbaar gemaakt op de toezichtkaart. Ook wordt de school in dat geval verwijderd van de lijst zeer zwakke scholen op internet. Op deze manier kan de periode dat een school zeer zwak is, bekort worden.

Omgekeerd is het in uitzonderingsgevallen mogelijk dat het toezichtarrangement van een zwakke school bij het tussentijds kwaliteitsonderzoek wordt aangepast naar 'zeer zwak'. De bevindingen uit het tussentijds kwaliteitsonderzoek kunnen leiden tot aanpassing van het toezichtplan voor de resterende periode van het verbetertraject.

Wanneer uit voortgangsgesprekken, -rapportages of andere contacten met het bestuur blijkt dat het traject van kwaliteitsverbetering voorspoediger verloopt dan was voorzien, is het mogelijk dat het tussentijds kwaliteitsonderzoek wordt omgezet in een onderzoek naar kwaliteitsverbetering of dat het onderzoek naar kwaliteitsverbetering eerder wordt uitgevoerd dan was gepland.

Als blijkt dat de prestatieafspraken uit het toezichtplan niet of onvoldoende gerealiseerd worden, kan dat aanleiding zijn het toezicht verder te verscherpen of te escaleren (zie hoofdstuk 4)

3.3 Onderzoek naar kwaliteitsverbetering

Aan het begin van het traject van geïntensiveerd toezicht wordt met het bestuur afgesproken binnen welke termijn (uiterlijk na twee jaar, maar zo mogelijk eerder) het afsluitende onderzoek naar kwaliteitsverbetering uitgevoerd wordt.

In dit onderzoek stelt de inspectie vast of de prestatieafpraak – de kwaliteit op de school is weer op orde – gerealiseerd is en de school weer in aanmerking komt voor het reguliere toezicht ('basisarrangement'). Dit houdt in dat er geen aanleiding meer is het toezicht te intensiveren.

Tijdens het onderzoek naar kwaliteitsverbetering worden, naast de opbrengsten, alle normindicatoren onder de loep genomen en de indicatoren voor de kwaliteitszorg, aangevuld met de indicatoren die onvoldoende waren bij het kwaliteitsonderzoek. Als daar aanleiding voor is, kunnen ook andere indicatoren worden beoordeeld, zoals de voorwaarden voor kwaliteitszorg. Daarbij betreft de inspectie ook of de gerealiseerde verbeteringen voldoende robuust en duurzaam zijn.

In tegenstelling tot het tussentijds kwaliteitsonderzoek is het onderzoek naar kwaliteitsverbetering een onderzoek waarbij opnieuw over de volle breedte van de kwaliteit van het onderwijs een oordeel wordt uitgesproken.

Het onderzoek naar kwaliteitsverbetering bij een zeer zwakke school wordt in de regel uitgevoerd door twee inspecteurs die niet betrokken waren bij het traject van geïntensiveerd toezicht.

Voor een zeer zwakke school kan het onderzoek naar de kwaliteitsverbetering leiden tot aanpassing van het toezichtarrangement van 'zeer zwak' naar 'zwak' of naar regulier toezicht ('basisarrangement'). Voor een zwakke school wordt beoordeeld of de school kan terugkeren naar het reguliere toezicht ('basisarrangement').

De bevindingen en conclusies van het onderzoek naar de kwaliteitsverbetering worden vastgelegd in een rapport van bevindingen, dat op dezelfde manier tot stand komt als beschreven in hoofdstuk 2.

Als op basis van het onderzoek naar de kwaliteitsverbetering sprake is van wijziging van het toezichtarrangement, wordt dit zichtbaar gemaakt op de toezichtkaart. Ook wordt een zeer zwakke school in dat geval verwijderd van de lijst zeer zwakke scholen op internet.

Wanneer uit voortgangsgesprekken, -rapportages of andere contacten met het bestuur blijkt dat het traject van kwaliteitsverbetering voorspoediger verloopt dan was voorzien, is het mogelijk dat het onderzoek naar kwaliteitsverbetering eerder wordt uitgevoerd dan was gepland.

Als een zeer zwakke school blijkens het onderzoek naar de kwaliteitsverbetering de kwaliteit niet voldoende heeft verbeterd en dus nog steeds 'zeer zwak' is, kan de inspectie er in uitzonderingsgevallen toe overgaan het verbetertraject een korte periode te verlengen. Dat gebeurt alleen als de inspectie er voldoende vertrouwen in heeft dat deze verlenging op korte termijn wel voldoende resultaat oplevert.

Als de inspectie daar geen vertrouwen in heeft, is dat aanleiding het toezicht verder te verscherpen of te escaleren (zie hoofdstuk 4).

4 Geïntensiveerd toezicht: escalatie- en sanctiefase

In de voorafgaande hoofdstukken is de standaardprocedure voor het toezicht op zwakke en zeer zwakke scholen beschreven. De ervaring leert dat zich bij de start of tijdens het traject van kwaliteitsverbetering allerlei situaties kunnen voordoen die leiden tot vertraging of stagnatie.

Het is van groot belang dat de stappen in het verbetertraject snel, effectief en volgens plan verlopen: de kwaliteit van het onderwijs dient immers zo snel mogelijk weer op orde te zijn. Om dat zoveel mogelijk te waarborgen heeft de inspectie escalatiestappen geformuleerd. Deze dienen ertoe om met maximaal gebruik van de bevoegdheden van de inspectie het proces van verbetering zo snel mogelijk weer op gang te brengen en/of te versnellen.

Bij het toepassen van escalatiestappen is altijd sprake van maatwerk, omdat de ernst van de situatie en de specifieke omstandigheden van de betreffende school mede bepalen welke stappen aan de orde zijn. De inspectie spreekt daarbij te allen tijde het bestuur aan op zijn verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het onderwijs.

Als het traject van kwaliteitsverbetering niet van de grond komt of als er tijdens het proces belemmeringen optreden die leiden tot onverantwoorde vertraging of stagnatie, gaat de inspectie over tot verdere verscherping van het toezicht.

Deze verscherping kent een aantal stappen die achtereenvolgens of afzonderlijk van elkaar kunnen worden ingezet, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen zwakke en zeer zwakke scholen.

4.1 Escalatiestappen zeer zwakke scholen

Als zich tijdens het verbetertraject van een zeer zwakke school stagnatie voordoet, kan dat aanleiding zijn het bestuur op te roepen voor een bestuurlijk gesprek met een vertegenwoordiger van de inspectieleiding. Dit gesprek heeft als belangrijkste doel vast te stellen of het bestuur kan onderbouwen dat de betreffende school binnen de gegeven periode terug kan keren naar het basistoezicht. Als de inspectie daar (op basis van het gesprek) voldoende vertrouwen in heeft, worden harde prestatieafspraken gemaakt over de resultaten die bereikt moeten worden en de termijn waarbinnen dat uiterlijk het geval moet zijn. Dergelijke afspraken kunnen ook gaan over onderwerpen die buiten de indicatoren van het waarderingskader vallen, zoals organisatorische, personele, financiële en/of beleidsstrategische vraagstukken.

Bij twijfel, of als gedurende het verbetertraject blijkt dat er niet voldoende resultaten geboekt worden, kan de inspectie het bestuur vragen een noodscenario op te stellen waarin de acties worden beschreven die het bestuur zich voorneemt als het er niet in slaagt de afgesproken prestatieafspraken te realiseren. Hierbij kan onder andere gedacht worden aan overdracht van de school aan een ander schoolbestuur, fusie of sluiting van de school. Mocht de inspectie er geen vertrouwen in hebben dat het bestuur van de school ervoor zorgt dat de stagnatie wordt opgeheven en de noodzakelijke verbeteringen alsnog op de kortst mogelijk termijn gerealiseerd worden, of als blijkt dat gemaakte prestatieafspraken niet of onvoldoende worden nagekomen, kan de inspectie ertoe overgaan het schoolbestuur een waarschuwing te geven. Hiermee wil zij het bestuur duidelijk maken dat zij het dossier van de school overdraagt aan de minister van OCW als de afgesproken verbeteringen niet of niet tijdig gerealiseerd zijn.

Als de inspectie er ten slotte geen vertrouwen in heeft dat de kwaliteit van een zeer zwakke school ondanks de verrichte inspanningen op korte termijn voldoende zal verbeteren, meldt zij de school aan bij de minister van OCW. Deze krijgt met de komst van de wet 'goed onderwijs, goed bestuur' de mogelijkheid (bekostigings)sancties te treffen bij ernstig en langdurig tekortschietende kwaliteit.

Escalatiestappen zeer zwakke school

- Bestuurlijk gesprek met een vertegenwoordiging van de inspectieleiding, gevolgd door prestatieafspraken
- Opdracht noodscenario op te stellen
- Waarschuwing van de inspectieleiding en vooraankondiging van melding aan de minister van OCW
- Melding aan de minister van OCW naar aanleiding waarvan de minister kan overgaan tot bestuurlijke en/of bekostigingssancties

4.2 Escalatiestappen zwakke scholen

Ook als er stagnatie optreedt tijdens het verbetertraject van een zwakke school, kan de inspectie het bestuur van de school oproepen voor een bestuurlijk gesprek. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als de school langdurig zwak blijft.

Mocht de inspectie er geen vertrouwen in hebben dat het bestuur zal zorg dragen voor het opheffen van de stagnatie en de realisatie van kwaliteitsverbetering, kan de inspectie ertoe overgaan na uitvoering van een OKV het toezichtarrangement aan te passen van zwak naar zeer zwak. Vanaf dat moment wordt de school toegevoegd aan de lijst zeer zwakke scholen op internet en gelden dezelfde escalatiestappen als voor een zeer zwakke school.

Escalatiestappen zwakke school

- Bestuurlijk gesprek met een vertegenwoordiging van de inspectieleiding, gevolgd door prestatieafspraken
- Waarschuwing van de inspectieleiding en vooraankondiging dat de school een aangepast arrangement 'zeer zwak' krijgt
- Omzetting van het toezichtarrangement van zwak naar zeer zwak

Bijlage I

Termijnen zwakke en zeer zwakke scholen

Termijn	Duur
termijn tussen datum onderzoek en conceptrapport	omstreeks zes werkweken
termijn tussen conceptrapport en definitief rapport	omstreeks zes werkweken
termijn tussen datum onderzoek en plaatsing internet	omstreeks zestien werkweken
termijn tussen datum vaststelling rapport kwaliteitsonderzoek en plan van aanpak	maximaal zes werkweken
termijn tussen datum vaststelling rapport en toezichtplan inspectie	maximaal tien werkweken
termijn tussen datum vaststelling rapport kwaliteitsonderzoek en tussentijds kwaliteitsonderzoek	maximaal één jaar
termijn tussen datum vaststelling rapport kwaliteitsonderzoek en onderzoek naar de kwaliteitsverbetering	maximaal twee jaar

Bijlage II

Meer informatie

Inspectie van het Onderwijs

www.onderwijsinspectie.nl

Op de website van de inspectie vindt u de lijst zeer zwakke scholen en informatie over de werkwijze van de inspectie. Verder kunt u het inspectierapport van uw school inzien via 'Zoek Scholen'. Het is ook mogelijk een abonnement te nemen op publicaties en nieuwsbrieven die de inspectie uitbrengt.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

www.minocw.nl

Op de website van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap vindt u het laatste nieuws over bijvoorbeeld de Kwaliteitsagenda Primair Onderwijs. Ook kunt u zich abonneren op de nieuwsbrief Primair Onderwijs.

PO-Raad : Programma 'Goed Worden Goed Blijven'

www.poraad.nl

De PO-Raad heeft diverse activiteiten ontwikkeld voor besturen van (zeer) zwakke scholen. Hiermee wil de raad de kwaliteit van het onderwijs voor de leerlingen in het primair onderwijs verbeteren. De ondersteuningsmogelijkheden bestaan uit analyses, vroegsignalering en twinning.

WEC-Raad en SBOWerkverband

www.wecraad.nl / www.sbowerkverband.nl

De WEC-Raad en het SBOWerkverband werken voor wat betreft het speciaal basisonderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs binnen het programma 'Goed Worden Goed Blijven' nauw samen met de PO-Raad. Daarnaast kunnen (zeer) zwakke scholen via de WEC-Raad ondersteund worden door collega's uit cluster 3 en 4 met veel ervaring als (bovenschools) schoolleider.

VO-raad en AOC Raad/Steunpunt ambitieuze scholen

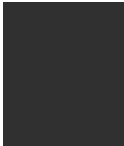
www.vo-raad.nl / www.aocraad.nl

Om zeer zwakke scholen te ondersteunen hebben de VO-raad en de AOC Raad het steunpunt 'Ambitieuze scholen -VO' opgericht. Dit steunpunt biedt hulp en informatie aan scholen die zeer zwak zijn of dat dreigen te worden.

Postbus 51 - Onderwijs

<http://www.postbus51.nl/nl/home/themas/onderwijs>

De themasite Onderwijs van Postbus 51 bevat veel informatie over het onderwijs (bijvoorbeeld over wet- en regelgeving, leerplicht en zittenblijven). Ook kunt u via Postbus 51 publicaties van de inspectie bestellen.



Colofon

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

2009-35 | gratis
ISBN: 978-90-8503-197-0
Postbus 51-nummer: 22BR2009G035

Exemplaren van deze publicatie zijn te bestellen bij
Postbus 51: bel 0800-8051 (gratis) of kijk op www.postbus51.nl. De medewerkers zijn op werkdagen
telefonisch bereikbaar van 08.00 tot 20.00 uur.

© Inspectie van het Onderwijs | maart 2009