

Vergaderjaar 2020–2021

35 570 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2021

Nr. 183

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP EN VOOR BASIS- EN VOORTGEZET ONDERWIJS EN MEDIA

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 februari 2021

In juni 2020 hebben wij uw Kamer de Effectstudie van het vernieuwde onderwijstoezicht van de Radboud Universiteit en de Voortgangsrapportage vernieuwd toezicht van de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) gestuurd.¹ Hierbij bieden wij u, zoals toegezegd, ook de evaluatie van de deugdelijkheidseisen in het funderend onderwijs door Oberon aan. Met deze brief reageren wij op de studies van de Radboud Universiteit en Oberon en blikken we vooruit op de verdere ontwikkeling van het onderwijstoezicht.² Daarnaast reageren we in deze brief op moties van de leden Van Raan en Van Meenen over toezicht.³ In deze brief gaan we ook in op de manier waarop de inspectie omgaat met de gevolgen van de Covid-19 pandemie.

De onderzoeken geven ons geen aanleiding om op dit moment het toezicht op het onderwijs anders in te richten. Er zijn wel verbeterpunten, waar de onderzoeken handvatten voor bieden. De inspectie verwerkt de suggesties tot verbetering in de voorstellen voor de aangepaste onderzoekskaders vanaf 2021. De Minister stelt de onderzoekskaders daarna vast. Daarnaast geeft de inspectie zelf ook suggesties voor het vergroten van de effectiviteit in de nieuwe onderzoekskaders. Dit geeft vertrouwen om het vernieuwde toezicht voort te zetten.

¹ Effectstudie naar het vernieuwde onderwijstoezicht, Bijlage bij Kamerstuk 35 300 VIII, nr. 209. en Evaluatie vernieuwd toezicht. Voortgangsrapportage 2018/2019, bijlage bij Kamerstuk 35 300 VIII, nr. 209

² De rol van de inspectie verschilt in het hoger onderwijs (ho) van de andere sectoren en valt buiten de reikwijdte van deze brief. Informatie over ho kan worden gevonden in een eerdere brief over beschikbaar en noodzakelijk instrumentarium in het onderwijstoezicht. Kamerstuk 33 905, nr.15.

³ Kamerstuk 35 102, nr. 17 en Kamerstuk 35 300 VIII, nr. 71

Vernieuwd toezicht: effectstudie en evaluatie

Op 1 juli 2017 trad de initiatiefwet Bisschop, Van Meenen en Rog in verband met een doeltreffender regeling van het onderwijstoezicht in werking.⁴ Op basis daarvan maakt de inspectie in de onderzoekskaders onderscheid tussen oordelen over de basiskwaliteit en waarden/stimuleren van de (school)eigen aspecten van kwaliteit. In dezelfde periode is na een periode van pilots, de werkwijze van de inspectie vernieuwd. In de onderzoekskaders is sinds augustus 2017 vastgelegd dat, ten aanzien van het toezicht op instellingen in het po, vo en (v)so, het bestuur van de onderwijsinstelling het eerste aangrijpingspunt van het toezicht is. In het mbo werkt de inspectie al sinds 2012 bestuursgericht. We zien in die sector sindsdien een sterke stijging van de oordelen «voldoende» op het punt van kwaliteitszorg, eerst op bestuursniveau en vervolgens op opleidingsniveau.

In augustus 2021 loopt voor de eerste keer de termijn af voor de inspectie om alle besturen in het funderend onderwijs in een vierjaarlijkse cyclus te bezoeken. Dan zullen de aangepaste onderzoekskaders voor de volgende cyclus in werking treden. Met het oog daarop is het tijd om te reflecteren hoe het toezicht verder kan worden vormgegeven.

Rapportages: conclusies en aanbevelingen

De Radboud Universiteit (hierna: de RU) doet in de Effectstudie van het vernieuwde onderwijstoezicht verslag van het onderzoek naar de ervaringen van docenten, schoolleiders, bestuurders en overige belanghebbenden in het po, vo, (v)so en mbo met het vernieuwde toezicht.⁵ De RU vraagt zich af of het vernieuwde toezicht, met het bestuur als eerste aanspreekpunt, voldoende recht doet aan het samenspel van processen binnen onderwijsorganisaties. Ook hebben de onderzoekers gekeken naar de prestaties van leerlingen voor en nadat de inspectie een bestuur met het vernieuwde toezicht had bezocht. De RU stelt dat de effecten van het vernieuwde toezicht op de onderwijskwaliteit (nog) niet zijn vast te stellen, mede vanwege de relatief recente invoering hiervan.

Een andere constatering die zowel de RU als de inspectie doen is dat de dubbele ambitie van het vernieuwde toezicht om zowel de basiskwaliteit te waarborgen als te stimuleren soms tot onduidelijkheid in het veld leidt. Het is besturen niet altijd voldoende helder hoe de inspectie de verschillende rollen invult. De inspectie geeft alleen oordelen op grond van de deugdelijkheidseisen (controlerende taak) en kan daarnaast het gesprek voeren over de eigen ambities van het bestuur (stimulerende taak). De inspectie zal in het aangepaste onderzoekskader 2021 het onderscheid tussen de eisen waar een bestuur en school aan moeten voldoen (deugdelijkheidseisen) en de eigen ambities van de instelling verder verduidelijken.

Uit het onderzoek van de RU en de evaluatie van de inspectie blijkt dat de ervaringen met het vernieuwde toezicht in alle sectoren positief zijn. Het eigen onderzoek van de inspectie laat zien dat een stimulerend gesprek door veel besturen op prijs wordt gesteld. Het rapport van de RU laat zien dat besturen zich met het vernieuwde toezicht aangemoedigd voelen om bij het volgende onderzoek meer hun eigen verhaal te vertellen en de regie in handen te nemen.

⁴ Wet van 8 april 2016, Stb. 2016, nr. 179.

⁵ Effectstudie naar het vernieuwde onderwijstoezicht, Bijlage bij Kamerstuk 35 300 VIII, nr. 209.

Eén van de aanbevelingen van de RU is om de ambities realistisch te houden op het punt van leren en verbeteren; de invloed van de inspectie op dit punt is namelijk beperkt en indirect. Het is inderdaad in de eerste plaats aan de onderwijsorganisatie zelf om ambitie te tonen en het leren en verbeteren centraal te zetten. De waardering vanuit het veld voor het bestuursgericht toezicht is voor ons ook een indicatie dat de blik van buiten, van de inspecteur, besturen en scholen helpt om kritisch naar de eigen organisatie te kijken. Daarin zit een belangrijk deel van de meerwaarde van de inspectie als het aankomt op het stimuleren tot leren en verbeteren.

Vanuit het veld krijgen wij ook signalen dat het vernieuwde toezicht aanzet tot zelfreflectie. Steeds meer besturen werken aan een effectieve cyclus van leren en verbeteren. Bijvoorbeeld in de vorm van interne audits, collegiale visitatie en het delen van *good practices*. Zo wordt binnen onderwijsorganisaties zelf gezorgd voor een periodieke reflectie op onderwijskwaliteit en wordt de intrinsieke motivatie aangewakkerd om continu te blijven leren en verbeteren. Ook interne toezichthouders pakken hun rol steeds beter op. Uw Kamer heeft recent een brief over versterking van de kwaliteitszorg in het mbo ontvangen waarin wij toelichten welke stappen wij samen met de mbo sector zetten om de kwaliteitszorg verder te versterken.⁶

Hoewel op basis van het onderzoek van de RU de effecten van het vernieuwde toezicht nog niet eenduidig zijn vast te stellen, zien we dat bestuursgericht toezicht gewaardeerd wordt en van toegevoegde waarde is voor het lerende vermogen van onderwijsorganisaties. Wij zetten de lijn van het vernieuwde, bestuursgerichte toezicht voort en nemen daarbij de aanbevelingen van de RU ter harte. De aandachtspunten uit de eigen evaluatie en de studie van de RU neemt de inspectie mee in de aanpassing van de huidige onderzoekskaders.

Effectief zicht op het onderwijs

Onderwijskwaliteit komt op verschillende manieren tot stand, laat de RU zien. Het is daarom belangrijk dat de inspectie breed zicht heeft op de ontwikkelingen van onderwijskwaliteit. Jaarlijks monitort de inspectie op afstand of er bij onderwijsinstellingen risico's zijn in de kwaliteit van het onderwijs en op het gebied van het financieel beheer in de prestatie-analyse. De afgelopen jaren heeft de inspectie geïnvesteerd in een stevige informatiepositie met de versterking van de prestatie-analyse op school- en afdelingsniveau, zowel in kwaliteit als kwantiteit.

In het bestuursgericht toezicht ziet de inspectie er in de eerste plaats op toe dat besturen de verantwoordelijkheid nemen voor de kwaliteit van het onderwijs op hun scholen. De besturen hebben immers een zorgplicht voor de kwaliteit van het onderwijs. Daarnaast stimuleert de inspectie besturen om te werken aan hun eigen ambities. In het vierjaarlijks bestuursonderzoek geeft de inspectie een betrouwbaar oordeel over de sturing door het bestuur op de kwaliteit en continuïteit. De kwaliteit van het onderwijs op de scholen wordt met het bestuur besproken als onderdeel van dit vierjaarlijkse onderzoek. De inspectie gaat tijdens het onderzoek ook in gesprek met directeuren, en/of andere personele geledingen van de scholen. Daarbij doet de inspectie verificatie-onderzoeken bij een representatief deel van de scholen onder een bestuur. In het mbo worden ook externen betrokken bij de onderzoeken. In de volgende toezichtsrondes zal de inspectie ook het intern toezicht beter meenemen in het onderzoek.

⁶ Kamerstuk 31 524, nr. 482

Met de thematische onderzoeken en meerjarige monitoringsonderzoeken houdt de inspectie zicht op de ontwikkelingen van kwaliteit van het onderwijs. Tijdens deze onderzoeken bezoekt de inspectie ook scholen. Soms geven deze onderzoeken aanleiding voor een gesprek met het bestuur of tot een kwaliteitsonderzoek, omdat risico's aan het licht zijn gekomen. De inspectie kan ook een onaangekondigd bezoek afleggen, conform de gewijzigde motie van het lid Van Meenen.⁷

Ook de sterk verbeterde omgang met signalen naar aanleiding van het onderzoek van de Auditdienst Rijk maakt deel uit van de versterking van de informatiepositie.⁸ Als bij deze informatie risico's voor de kwaliteit of continuïteit naar boven komen, gaat de inspectie het gesprek aan met het betreffende bestuur en kan de inspectie een schoolonderzoek starten.

Samenvattend

Besturen en scholen verschillen van elkaar. De kwaliteit die ze realiseren en de organisatievorm zijn verschillend, evenals de manier van ontwikkelen en de omstandigheden. De inspectie sluit daar in haar toezicht op aan: de inspectie bepaalt de intensiteit van het toezicht proportioneel, in relatie tot de kwaliteit van het bestuur. Daarbij is de uitvoering van het onderzoek op maat, rekening houdend met de kenmerken van het bestuur en de scholen. Zo komt de inspectie zo effectief mogelijk tot een deugdelijk oordeel en beperkt zij de toezichtlast. Naast deze onderzoeken bij besturen en hun scholen doet de inspectie in situaties waarin dat nodig is, zoals nu tijdens de Covid-19 crisis, meer gericht onderzoek op scholen. Om dat te kunnen doen, heeft de inspectie het voornemen om niet langer, zoals enkele jaren geleden aan uw Kamer toegezegd, elke vier jaar alle scholen in het funderend onderwijs te bezoeken.⁹ De inspectie wil haar capaciteit zo gericht mogelijk inzetten. Onderzoek op scholen blijft daarbij belangrijk.

Met het rijke beeld dat de inspectie over de kwaliteit van het onderwijs vastlegt, speelt de inspectie een belangrijke rol binnen het onderwijsstelsel. Wij hebben vertrouwen dat de huidige informatiepositie van de inspectie en de combinatie van de verschillende toezichtvormen zorgen voor effectief toezicht, en voor goed zicht op de verdere ontwikkelingen van de kwaliteit van het onderwijs.

Moties

Afgelopen jaar heeft uw Kamer twee moties aangenomen die om specifiek toezicht vragen. De motie Van Meenen vraagt om een uitvoerbaar en hanteerbaar toetsingskader voor nieuwe onderwijskundige concepten en de motie Van Raan om toezicht op de invloed van bedrijven op het funderend onderwijs.^{10 11} Deze motie roept de regering op tot meer toezicht op onderwijskundige elementen verzorgd door bedrijven.

Voor beide moties geldt dat in eerste instantie besturen, scholen en leraren verantwoordelijk zijn voor de beoordeling van, en daarmee aanspreekbaarheid op, de kwaliteit van door hen gebruikte onderwijsconcepten, lesmaterialen, gastlessen en excursies. Dit vloeit mede voort uit

⁷ Kamerstuk 35 000 VIII, nr. 226

⁸ ADR: Onderzoek naar het handelen van de Inspectie van het Onderwijs bij het toezicht op het vmbo Maastricht (Bijlage bij Kamerstuk 30 079, nr. 92)

⁹ Kamerstuk 33 905, nr. 12

¹⁰ Kamerstuk 35 102, nr. 17

¹¹ Kamerstuk 35 300 VIII, nr. 71. Bij de beantwoording gaan wij er vanuit dat het lid Van Raan het funderend onderwijs bedoelt. Het mbo en ho proberen juist de relatie tussen opleiding en bedrijfsleven te versterken.

de grondwettelijke vrijheid van onderwijs, de autonomie van scholen en de professionele ruimte van leraren, op basis waarvan de overheid terughoudend moet zijn bij het stellen van wettelijke eisen, zeker waar het het «hoe» (bijvoorbeeld de lesmethode) betreft.

Motie van Meenen

Wij hebben met de inspectie verkend hoe we kunnen bewaken dat besturen en scholen bij de invoering van een nieuw concept zorgvuldig te werk gaan; gebruik makend van de meest recente (wetenschappelijke) onderzoeken en inzichten, dat bij de start een goede kwaliteitscyclus met evaluatie wordt ingericht en de medezeggenschap (MR) tijdig wordt betrokken en om instemming wordt gevraagd. Wij hebben gezamenlijk geconcludeerd dat de bestaande deugdelijkheidseisen voldoende duidelijk zijn en voldoende mogelijkheden geven wanneer een onderwijsconcept «schadelijk is voor leerlingen».

De wettelijke eisen die gelden voor onderwijskundig beleid en de aanpassing daarvan, het stelsel van kwaliteitszorg en het instemmingsrecht van de MR zijn in dit verband relevant. In de meeste gevallen functioneert het systeem goed. Wanneer of waar dat nodig is, kan de inspectie een herstelopdracht geven en vervolgens een sanctie opleggen. Een afzonderlijk toetsingskader voor onderwijsconcepten naast het bestaande onderzoekskader heeft daarom geen toegevoegde waarde. Wij denken wel dat scholen en besturen geholpen zijn met een duidelijker richtsnoer op dit punt, zodat zij hun verantwoordelijkheid beter kunnen invullen. In het onderzoekskader 2021 zal de cyclus van kwaliteitszorg en verbetering beter tot uitdrukking komen. Al het onderwijs moet aan de deugdelijkheidseisen voldoen. De inspectie zal in het onderzoek van een bestuur in het funderend onderwijs met een of meerdere scholen met een experimenteel onderwijsconcept de wijze waarop het bestuur de kwaliteit van het onderwijs van deze concepten borgt expliciet meenemen. Daarnaast zal de inspectie in haar volgende Jaarwerkplan een themaonderzoek over dit onderwerp inplannen.

Het bestuur neemt het besluit tot onderwijsinnovatie, waarbij het advies van de MR, schoolleider en andere geledingen in overweging wordt genomen. Het is daarom van belang dat zij kunnen beschikken over de actuele inzichten over effectieve onderwijsmethoden- en concepten, zodat zij in staat zijn om te beoordelen wat de voor- en nadelen zijn van een onderwijskundig concept, en of het ook geschikt is voor de eigen situatie en wat de randvoorwaarden zijn voor een succesvolle implementatie. Veel kennis over effectieve methoden is al beschikbaar en toegankelijk. Besturen en scholen kunnen hiervoor allereerst terecht bij de Kennisrotonde van de NRO en daar ook zelf een vraag voorleggen. Verder is het van groot belang dat MR'en, waarin ook de ouders vertegenwoordigd zijn, zich bewust zijn van hun verantwoordelijkheid en rechten op dit punt; de MR heeft namelijk instemmingsrecht als het gaat om een wijziging van onderwijskundig beleid en is daardoor in positie om een bestuur kritisch te bevragen en scherp te houden. Het beter laten functioneren van de MR verdient in het algemeen aandacht. De CAOP werkt samen met veldpartijen in opdracht van OCW momenteel aan de versterking en ondersteuning van medezeggenschap.

Motie Van Raan

Scholen hebben de verantwoordelijkheid om richting ouders en leerlingen aanspreekbaar te zijn op de gemaakte keuzes en de omgang met leermethoden. Er zijn verschillende afwegingsmechanismen om ervoor te zorgen dat dit gebeurt op een manier die bij de school past en uiteraard

ook binnen de grenzen van de wet. Hierbij spelen met name ook het interne toezicht en de medezeggenschap een rol. De MR heeft een instemmingsrecht op het vaststelling of wijziging van het schoolplan en daarmee mede invloed op de onderwijsinhoud. Ook heeft de MR instemmingsrecht als een bedrijf elementen van het onderwijs faciliteert of organiseert en als tegenprestatie een eigen boodschap mag uitdragen. Op deze manier is er via de MR een check op onderwijs door bedrijven. In het sponsorconvenant wordt bovendien aangegeven dat er geen promotie voor bedrijven mag voorkomen in lesmateriaal.

De inspectie houdt toezicht op het onderwijs, inclusief door derden georganiseerde of gefaciliteerde elementen van onderwijs die binnen de wettelijke onderwijstijd onder de verantwoordelijkheid van de school plaatsvinden. Als de inspectie signalen krijgt dat er zaken gebeuren die mogelijk strijdig zijn met de wet- en regelgeving, dan kan de inspectie het schoolbestuur daarop aanspreken.

Het bestaande verantwoordings- en toezichtregime is in onze ogen toereikend om oneigenlijke beïnvloeding van jonge leerlingen door bedrijven te voorkomen of te corrigeren, zoals bijvoorbeeld door (MKB-)bedrijven, maar ook goede doelen, NGO's en maatschappelijke organisaties die scholen facultatief lesmateriaal aanbieden.

Periodieke toetsing van de deugdelijkheidseisen in het funderend onderwijs

Tijdens de parlementaire behandeling van de initiatiefwet Bisschop, Van Meenen en Rog in verband met een doeltreffender regeling van het onderwijstoezicht is een tweetal moties ingediend. In de eerste motie werd de regering verzocht om de bestaande deugdelijkheidseisen periodiek te evalueren op hun hedendaagse toepassing, consistentie en effectiviteit.¹² In de tweede motie werd de regering door de Eerste Kamer verzocht om terughoudendheid te betrachten in het toevoegen van nieuwe deugdelijkheidseisen, en de deugdelijkheidseisen daarnaast eens per vier jaar te toetsen op hun noodzaak in relatie tot de bijdrage aan de onderwijskwaliteit.¹³ Uw Kamer heeft de uitkomst van de eerste evaluatie in 2016 ontvangen.¹⁴ Naar aanleiding van die evaluatie zijn verschillende eisen geactualiseerd.¹⁵

Het afgelopen jaar heeft onderzoeksbureau Oberon de deugdelijkheidseisen in het funderend onderwijs opnieuw geëvalueerd. Het gaat om de eisen in de Wet op het primair onderwijs (hierna: WPO), de Wet op het voortgezet onderwijs (hierna: WVO), de Wet op de expertisecentra (hierna: WEC) en de Wet medezeggenschap op scholen (hierna: WMS).

¹² Motie Straus en Dijkgraaf, Kamerstuk 33 862, nr. 19.

¹³ Motie Bruijn c.s., Kamerstuk 33 862, F.

¹⁴ Kamerstuk 33 862, nr. 24.

¹⁵ Wet van 1 juli 2020 tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het onderwijstoezicht en enkele andere wetten in verband met actualisering van de deugdelijkheidseisen, het daarmee samenhangende onderwijstoezicht en vermindering van administratieve verplichtingen in het funderend onderwijs, alsmede reparatie van wetstechnische gebreken; (Wet actualisering funderend onderwijs) Stb. 2020, nr. 235.

Actualiteitsgehalte en consistentie deugdelijkheidseisen

Oberon constateert dat het merendeel van de bevindingen uit de eerste evaluatie inmiddels is verwerkt in wetten of in wetsvoorstellen.¹⁶ Uit de gevoerde gesprekken blijkt verder dat sectororganisaties, bestuurders, schoolleiders en de inspectie het overgrote deel van de deugdelijkheidseisen als nuttig en actueel ervaren. Waar eisen ruimte voor operationalisatie of interpretatie laten, wordt dat in het algemeen niet als bezwaarlijk ervaren.

Er zijn twee deugdelijkheidseisen waarvan enkele bestuurders en schoolleiders zich afvragen of ze nog wel actueel zijn: de verplichte onderdelen van de schoolgids en de fusietoets. Over de voorschriften voor de schoolgids zullen wij het gesprek aangaan met het onderwijsveld. Het wetsvoorstel waarmee de fusietoets in het funderend onderwijs zou worden aangepast is verworpen in de Eerste Kamer. Daarom laten wij de keuze om de eisen aan fusies al dan niet aan te passen aan een nieuw kabinet.

Verder geeft Oberon aan dat daar waar sprake is van verschillen, dat met name tussen sectorwetten het geval is. De heroverweging van een beperkt aantal deugdelijkheidseisen is al opgenomen in een wetstraject en bij uw Kamer bekend. Voor de resterende verschillen tussen de deugdelijkheidseisen geldt dat deze grotendeels verklaarbaar zijn. Dit betreft in het bijzonder de verschillen tussen het (v)so en overige scholen in het funderend onderwijs en verschillen tussen de WPO, de WVO en de WEC. Deze verschillen doen recht aan de schaal en functie van het (v)so.

Op één punt zullen wij bezien of het nodig is om de wet te verhelderen. Het betreft de constatering van Oberon in de WVO dat een bepaling ontbreekt die expliciet regelt dat onderwijs dat is gevolgd op een andere school voor vo ook geldt als onderwijstijd.

Toepasbaarheid deugdelijkheidseisen in het toezicht

Oberon constateert dat er vier inspectiestandaarden zijn waarbij de deugdelijkheidseisen de inspectie onvoldoende wettelijke basis bieden voor effectief toezicht en handhaving. Voor drie daarvan geldt dat de wet inmiddels is aangepast of een wetswijziging in gang is gezet. De vierde is de standaard «sociale en maatschappelijke competenties» waarbij Oberon specifiek refereert aan het (v)so. Deze competenties komen terug in de leergebiedoverstijgende kerndoelen in het Besluit kerndoelen WEC. Een deel van deze kerndoelen is gericht op brede ontwikkelingsaspecten, zoals de zintuiglijke en motorische ontwikkeling en de sociale en emotionele ontwikkeling en zijn de grondslag voor deze standaard. De inhoud en formulering van de kerndoelen wordt momenteel bezien in de actualisering van het curriculum.

Verder zijn er drie inspectiestandaarden waarbij de regelgeving ruimte laat voor interpretatie. Die ruimte zou een belemmering voor effectief toezicht kunnen zijn. Het gaat om de standaarden didactisch handelen, veiligheid en kwaliteitscultuur. Voor aanscherping van de eisen die ten grondslag liggen aan de eerste standaard biedt het rapport geen

¹⁶ De volgende drie bevindingen zijn nog niet in wijzigingsvoorstellen verwerkt: de regels voor onderwijstijd (WPO); een verbreding van het begrip «leerresultaten» (WPO) en de manier van opvragen en controle van de Verklaring omtrent het gedrag in de WPO, WVO en de WEC. In de memorie van toelichting op de wet actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs is aangegeven dat deze bepalingen geen onderdeel uitmaken van die wet omdat de beleidsontwikkeling nog gaande is. Dit is nog altijd het geval.

aanleiding. De zorgplicht voor sociale veiligheid wordt momenteel geëvalueerd. Aanpassingen ten aanzien van de standaard «kwaliteitscultuur» verwerkt de inspectie in de nieuwe onderzoekskaders.

Covid-19 pandemie en onderwijsresultaten

De inspectie speelt op verschillende manieren in op de Covid-19 pandemie. Dit doet de inspectie onder meer met onderzoek op afstand, waar mogelijk compacte vierjaarlijkse onderzoeken bij besturen en hun scholen of opleidingen, de ontwikkeling van toezicht op afstandsonderwijs en thematisch onderzoek naar de effecten van de pandemie op de onderwijsresultaten en op achterstanden van leerlingen en studenten. Ook houdt de inspectie in haar oordelen rekening met de omstandigheden, bijvoorbeeld ten aanzien van onderwijstijd. De inspectie wil het komende schooljaar ook rekening houden met de omstandigheden als het gaat om de beoordeling van de onderwijsresultaten. Immers de beperkingen als gevolg van de pandemie beïnvloeden deze resultaten, en deze invloed ligt voor een deel buiten de invloedssfeer van besturen en scholen.

Geen oordeel op onderwijsresultaten 2021–2022

Besturen en scholen hebben recht op een fair oordeel. Daarom blijft de inspectie de onderwijsresultaten wel volgen, maar zal zij het komend schooljaar (2021/2022) bij de onderzoeken die zij doet op scholen en afdelingen voor po, vo en so geen oordelen geven op de onderwijsresultaten (standaard OR1 uit het onderzoekskader van de inspectie).

Leerlingen hebben recht op goed onderwijs. De inspectie blijft de onderwijsresultaten daarom komend schooljaar wel nauwgezet volgen. Het gaat immers om een cruciale deugdelijkheidseis. De inspectie neemt de onderwijsresultaten mee in de risicodetectie. Waar de inspectie risico's ziet, doet zij ook in schooljaar 2021–2022 risicogericht kwaliteitsonderzoek. Dit kan op school- of afdelingsniveau nog steeds leiden tot het oordeel «onvoldoende» of «zeer zwak». Met dien verstande dat de onderwijsresultaten daar dan in het schooljaar 2021/2022 niet in meewegen.

Van belang is dat scholen die mede op basis van de onderwijsresultaten risico's laten zien, kunnen aanhaken bij het Nationaal Programma Onderwijs na Corona. Besturen en scholen met prestaties die ook voor de Covid-19 crisis al reden tot zorg gaven, participeren bovendien in het programma «Goed worden, goed blijven» of «Leren verbeteren» met de daarbij behorende monitoring.

Scholen die het oordeel «zeer zwak» of «onvoldoende» hebben, kunnen zich in het schooljaar 2021–2022 rehabiliteren, ook al geeft de inspectie geen oordeel over de onderwijsresultaten. Voorwaarde zal zijn dat de inspectie in een integrale weging op basis van haar onderzoekskader geen risico's ziet.

Verder zal het in het schooljaar 2021/2022 mogelijk blijven om de waardering «goed» aan te vragen. Normaal gesproken is daarvoor nodig dat de inspectie minimaal het oordeel «voldoende» geeft op de onderwijsresultaten. Ook voor het in aanmerking kunnen komen voor de waardering «goed» zal komend schooljaar als voorwaarde gelden dat de inspectie in een integrale weging op basis van haar onderzoekskader geen risico's ziet.

Doorwerking in volgende jaren

Een belangrijke vraag is hoe het niet geven van oordelen op de onderwijsresultaten in het schooljaar 2021–2022 doorwerkt in volgende jaren. Een andere in dit verband relevante vraag is hoe de pandemie zich verder ontwikkelt. De aanpassing van het toezicht zoals verwoord in deze nota geldt vooralsnog voor het schooljaar 2021–2022. Nogmaals, het gaat hier om een cruciale deugdelijkheidseis, waar we niet lichtvaardig mee moeten omgaan. De inspectie werkt op dit moment aan de meerjarige aanpak van de oordelen die zij verbindt aan de onderwijsresultaten.

Ten slotte

De onderzoeken van de RU, de inspectie en Oberon geven richting voor een beperkt aantal aanpassingen in het toezicht op het onderwijs. Er is geen aanleiding om het toezicht opnieuw integraal te vernieuwen. Wel zijn er aanknopingspunten om het bestuursgericht toezicht te versterken en te verbeteren en om ruimte te geven waar dat de kwaliteit van het onderwijs en de effectiviteit van het toezicht versterkt. Besturen zijn verantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs op hun scholen en instellingen. Bewaking van die kwaliteit door toezicht is en blijft een belangrijke verantwoordelijkheid van de overheid. Mede door het bestuursgericht toezicht, met waarborgen van de deugdelijkheidseisen en het stimuleren van besturen om eigen ambities te stellen en te verbeteren, krijgen leerlingen waar ze recht op hebben: kwalitatief goed onderwijs. Hier werken wij continu aan en wij zullen dat blijven doen.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
I.K. van Engelshoven

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,
A. Slob