

Vergaderjaar 2011–2012

31 293

Primair Onderwijs

31 289

Voortgezet Onderwijs

Nr. 124

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 25 oktober 2011

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap¹ heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap naar aanleiding van de brief van 24 juni 2011 inzake het toezichtkader PO/VO 2011 (Kamerstuk 31 293/31 289, nr. 104).

De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 25 oktober 2011. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Van Bochove

Adjunct-griffier van de commissie,
Bošnjaković-Van Bommel

¹ Samenstelling:

Leden: Ham, B. van der (D66), Bochove, B.J. van (CDA), voorzitter, Miltenburg, A. van (VVD), Ortega-Martijn, C.A. (CU), Bosma, M. (PVV), Dijk, J.J. van (SP), Ouwehand, E. (PvdD), Dibi, T. (GL), Wolbert, A.G. (PvdA), ondervoorzitter, Biskop, J.J.G.M. (CDA), Smits, M. (SP), Elias, T.M.Ch. (VVD), Beertema, H.J. (PVV), Dijkstra, P.A. (D66), Jadnanansing, T.M. (PvdA), Dekken, T.R. van (PvdA), Dijkgraaf, E. (SGP), Çelik, M. (PvdA), Lucas, A.W. (VVD), Klaveren, J.J. van (PVV), Klaver, J.F. (GL), Liefde, B.C. de (VVD) en Werf, M.C.I. van der (CDA).

Plv. leden: Koşer Kaya, F. (D66), Ferrier, K.G. (CDA), Burg, B.I. van der (VVD), Schouten, C.J. (CU), Dille, W.R. (PVV), Kooiman, C.J.E. (SP), Thieme, M.L. (PvdD), Peters, M. (GL), Dam, M.H.P. van (PvdA), Haverkamp, M.C. (CDA), Wit, J.M.A.M. de (SP), Hennis-Plasschaert, J.A. (VVD), Mos, R. de (PVV), Pechtold, A. (D66), Dijsselbloem, J.R.V.A. (PvdA), Klijnsma, J. (PvdA), Staij, C.G. van der (SGP), Hamer, M.I. (PvdA), Harbers, M.G.J. (VVD), Gerbrands, K. (PVV), Sap, J.C.M. (GL), Lodders, W.J.H. (VVD) en Rouwe, S. de (CDA).

Inhoudsopgave

I	Vragen en opmerkingen uit de fracties	3
1.	Inleiding	3
2.	Werkwijze	3
2.1	Uitgangspunten	4
	<i>Bestuursgerichte aanpak</i>	4
	<i>Risicogericht en op maat</i>	4
	<i>Preventief toezicht</i>	4
2.2	Het werkproces op hoofdlijnen	5
2.3	De drie fasen afzonderlijk	5
2.3.2	<i>Onderzoek gericht op tekortkomingen</i>	5
2.3.3	<i>Het uitvoeren van interventies</i>	5
2.4	Rapportagevormen	5
2.4.2	<i>Samenvattend rapport voor ouders</i>	5
3.	Waarderingskader	6
3.4	Kernkaders primair en voortgezet onderwijs	6
4.	Andere vormen van inspectieonderzoek	6
4.3	Vierjaarlijks bezoek	6
II	Reactie van de minister	6

I VRAGEN EN OPMERKINGEN UIT DE FRACTIES

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het toezichtkader PO/VO 2011. Goed onderwijstoezicht is, zo menen deze leden, in het belang van het bewaken en verhogen van de kwaliteit van het Nederlandse onderwijs. De leden zien aanleiding tot het stellen van enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben met genoegen kennisgenomen van het herziene toezichtkader. Zij kunnen zich vinden in de strekking hiervan. Het toezichtkader wordt evidence based vastgesteld en in overleg met betrokken onderwijspartijen. Deze leden zijn van mening dat het van groot belang is dat er in een zo vroeg mogelijk stadium actie wordt ondernomen indien een school onder de norm gaat presteren. Het is van belang om tijdig de ruimte aan school en bestuur te bieden zich te verbeteren. Hoe langer hiermee wordt gewacht, hoe groter de schade is voor leerlingen en school. Immers, elke dag slecht onderwijs is er één teveel, zo merken deze leden op. Wel hebben de leden nog een aantal vragen aan de minister.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het aangepaste toezichtkader voor primair en voortgezet onderwijs van de Inspectie. Deze leden hebben veel waardering voor het werk dat de Inspectie met steeds minder personeel moet uitvoeren. Het toezichtkader speelt een belangrijke rol in het handhaven van de kwaliteit van het onderwijs.

Deze leden zijn benieuwd hoe de motie Pechtold om het aantal zeer zwakke scholen terug te dringen haar weg naar het toezichtkader zal vinden.

Zij vragen ook hoe de aangenomen motie Van der Ham/Smits over de bestuurlijke aanwijzing voor zeer zwakke scholen verwerkt zal worden in het toezichtkader.

De leden maken graag van de gelegenheid gebruik een aantal vragen over het toezichtkader te stellen.

De leden van de SGP-fractie vernemen graag een reactie op het artikel over de werkwijze van de Inspectie, dat dr. M.C.M. Ehren op verzoek van de Inspectie geschreven heeft van de Inspectie, dat dr. M.C.M. Ehren op verzoek van de Inspectie geschreven heeft («Risicogestuurd toezicht na wijziging van de WOT; een kritische reflectie»). Deze leden wijzen met name op de kritiek dat preventieve werking in het huidige systeem ontbreekt, aangezien in de risicodetectie geen indicatoren zijn opgenomen die anticiperen op een daling in leerresultaten. Daarnaast wijzen zij op de conclusie dat eigenlijk alleen zwakke en zeer zwakke scholen met een evenwichtig toezichtarrangement te maken krijgen, waarin naar meer dan alleen leerresultaten gekeken wordt.

2. Werkwijze

De leden van de SGP-fractie vragen of de minister zich bewust is dat voor de vraag of werkelijk gebrekkige scholen effectief worden opgespoord, cruciaal is dat de risicodetectie adequaat is. Indien de risicodetectie eenzijdig is, bestaat het gevaar dat veel tekortschietende scholen ten onrechte niet in beeld komen. Deze leden vragen hoe dit gevaar wordt vermeden nu de huidige risicodetectie vrijwel geheel rust op leerresultaten.

De leden constateren dat de afgelopen maanden geheel terecht in toenemende mate wordt benadrukt dat evenwichtig toezicht niet alleen kan berusten op meting van leerresultaten (single measure), maar dat alternatieve factoren meegewogen moeten worden (multiple measures). Hoe wordt aan dit uitgangspunt recht gedaan nu uit het toezichtkader volgt dat eigenlijk alleen zwakke en zeer zwakke scholen met multiple measures te maken krijgen (zie ook Ehren), zo vragen de leden.

2.1 Uitgangspunten

Bestuursgerichte aanpak

De leden van de VVD-fractie zien in het verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs een grote rol weggelegd voor schoolleiders. In het toezichtkader is er met name sprake van bestuursgericht toezicht. Kan de minister aangeven hoe de Inspectie zal letten op de rol van de schoolleiders, zo vragen deze leden.

De leden vragen tevens naar mogelijke signalen en klachten. Deze leden zoeken een mogelijkheid voor leraren die op hun school inconsistenties zien, niet-naleving constateren of anderszins menen dat de schoolleiding tekort schiet, om de gesignaleerde gebreken te melden met de bedoeling om het onderwijs te verbeteren? Ligt het niet voor de hand om deze klachten anoniem bij de Inspectie aan te bieden, zo vragen de leden.

Naar de mening van de leden van de CDA-fractie zouden er in Nederland geen (zeer) zwakke scholen moeten zijn. Kan de minister aangeven of zij van mening is dat met de herziening van het toezichtkader er voldoende mogelijkheden zijn om snel en effectief in te grijpen om te voorkomen dat scholen zwak of zeer zwak worden, zo vragen de leden.

Risicogericht en op maat

De leden van de VVD-fractie vragen of de minister kan toelichten waarom nog altijd alleen gekozen wordt voor georganiseerde en geplande bezoeken van de Inspectie. Zou niet juist bij risicotoezicht een vorm van spontaan onderzoek gewenst zijn, zo vragen de leden.

Preventief toezicht

De leden van de VVD-fractie ondersteunen de herziening als het gaat om de aanpak van zeer zwakke scholen. De Inspectie moet alert zijn en ingrijpen waar nodig, zonder dat scholen worden ontslagen van de verplichting om zwak onderwijs te verbeteren. Wel vragen de leden zich af, waarom de Inspectie zich met name richt op het voorkomen van zwakke scholen. Wordt de expertise van de Inspectie tevens ingezet voor zodanige verbetering dat ook goede scholen een verbeterslag kunnen maken, zo vragen deze leden.

De leden van de D66-fractie merken op dat de Inspectie in het toezichtkader beschrijft hoe zij omgaat met (zeer) zwakke scholen. Wat doet de Inspectie met scholen die na twee jaar «zeer zwak» te zijn geweest, het predicaat «zwak» krijgen en vervolgens niet binnen een jaar in aanmerking komen voor het basisarrangement? Is het juist dat een school die twee jaar «zeer zwak» is geweest en na een jaar met het predicaat «zwak» of een basisarrangement, opnieuw terugvalt tot de status «zeer zwakke» school, opnieuw twee jaar de tijd krijgt om van die status af te komen, zo vragen deze leden.

2.2 Het werkproces op hoofdlijnen

De leden van de CDA-fractie merken op dat bij de beoordeling of een school zwak presteert, uitsluitend wordt gekeken naar de leeropbrengsten van de desbetreffende school. Kan de minister aangeven op welke wijze wordt gekeken naar de ontwikkeling van de hele mens, tot wereldburger. Voor de leden is dit namelijk eveneens een belangrijk streven van het onderwijs. Onderwijs gaat immers niet alleen om de basisvaardigheden voor taal en rekenen, maar ook om vorming van het kind.

De leden van de SGP-fractie constateren dat het toezichtkader tot verwarrende situaties leidt, doordat oordelen van de Inspectie en wettelijke eisen uiteen lopen. Een zeer zwakke school doordat oordelen van de Inspectie en wettelijke eisen uiteen lopen. Een zeer zwakke school kan bijvoorbeeld deugdelijk onderwijs bieden. Naar de mening van deze leden is het kwalijk dat zelfs de Inspectie aan de verwarring meewerkt, aangezien zij in het toezichtkader op pagina 14 ten onrechte vermeldt dat de status zeer zwak na verloop van tijd kan leiden tot het inhouden van bekostiging of het opheffen van de school. Deze sancties zijn wettelijk gezien alleen verbonden aan aanhoudend tekort schieten van leerresultaten. Acht de minister het wenselijk de verwarrende situatie van het uiteenlopen van kwaliteitsoordelen en wettelijke eisen te continueren? Kan de minister in ieder geval garanderen dat de communicatie van overheid en Inspectie richting scholen, ouders en media op dit punt correct en helder is?

De leden vragen hoe grondwettelijk gezien de situatie gerechtvaardigd kan worden dat kwaliteitsaspecten tot ingrijpende rechtsgevolgen voor scholen kunnen leiden. Zij constateren dat de mogelijkheid bestaat dat bij twee scholen waarvan de leerresultaten tekort schieten de ene school op grond van de beoordeling van kwaliteitsaspecten in stand gehouden wordt, terwijl de andere school opgeheven wordt.

2.3 De drie fasen afzonderlijk

2.3.2 Onderzoek gericht op tekortkomingen

De leden van de D66-fractie vragen of de Inspectie zelf bepaalt wie zij wil spreken (bijvoorbeeld tijdens een kwaliteitsonderzoek) en welke documenten zij wil inzien of mag de school zelf een selectie maken.

2.3.3 Het uitvoeren van interventies

De leden van de SGP-fractie vragen of het wenselijk is dat scholen enkel om het feit dat zij langdurig zwak zijn als zeer zwak gezien worden. In dat geval komen scholen in een categorie terecht waarin zij op grond van de criteria niet thuis horen. Zij vragen hoe het mogelijk is dat zulke scholen in de escalatieladder van zeer zwakke scholen terecht kunnen komen wanneer er geen sprake is van tekortschietende leerresultaten.

2.4 Rapportagevormen

2.4.2 Samenvattend rapport voor ouders

De leden van de D66-fractie merken op dat het toezichtkader beschrijft hoe ouders op de hoogte worden gesteld van rapportages. Kunt u ook aangeven wanneer en hoe leraren hiervan op de hoogte worden gesteld?

Moeten scholen ook het concept samenvattend rapport, dat zij binnen zeven weken na het bezoek door de Inspectie ontvangen, aan de ouders sturen? Zo ja, wat zijn daarvoor de voorwaarden?

Kunt u aangeven waarop de termijn van zeven werkweken voor het versturen van de conceptrapportage is gebaseerd?

Het valt de leden op dat het, volgens het toezichtkader, meer dan vijftien weken kan duren voordat ouders op de hoogte worden gebracht van geconstateerde tekortkomingen op de school van hun kinderen (zeven werkweken voor conceptrapportage, vier weken voor reactie door bestuur en vier weken voordat het samenvattend rapport naar de ouders moet zijn verstuurd).

3. Waarderingskader

3.4 Kernkaders primair en voortgezet onderwijs

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat iedere school de wet- en regelgeving moet naleven. Kan de minister uitleggen waarom de indicatoren voor de naleving van wet- en regelgeving in het waarderingskader voor het primair onderwijs specifiekere omschreven worden dan voor het voortgezet onderwijs?

De leden van D66-fractie vragen of de minister kan aangeven op welke wijze de Inspectie de kwaliteitsaspecten 5 en 6 (de kernkaders voor primair en voortgezet onderwijs) toetst.

Bieden de onder kwaliteitsaspect 8 genoemde indicatoren voldoende houvast om de besteding van rugzakjes en verleende zorg in het kader passend onderwijs te kunnen toetsen?

Zijn er aanpassingen aan het toezichtkader te verwachten naar aanleiding van passend onderwijs, zo vragen deze leden.

4. Andere vormen van inspectieonderzoek

4.3 Vierjaarlijks bezoek

De leden van de D66-fractie constateren dat het toezichtkader de mogelijkheid van onaangekondigde bezoeken slechts zijdelings noemt. Kunt u aangeven wanneer de Inspectie besluit een onaangekondigd bezoek af te leggen, zo vragen de leden aan de minister.

II REACTIE VAN DE MINISTER

De leden van de D66-fractie vragen hoe de motie Pechtold om het aantal zeer zwakke scholen terug te dringen haar weg naar het toezichtkader zal vinden.

Met dit toezichtkader is de preventieve kant van het toezicht versterkt. De inspectie signaleert en waarschuwt besturen in een eerder stadium, wanneer de opbrengsten onder de norm liggen.

De leden van de D66-fractie vragen hoe de aangenomen motie Van der Ham/Smits over de bestuurlijke aanwijzing voor zeer zwakke scholen verwerkt zal worden in het toezichtkader.

De bestuurlijke aanwijzing is toepasbaar op gevallen van bestuurlijk wanbeheer, fraude of intimidatie. Bij zeer zwakke scholen handhaaft de inspectie langs de weg van het geïntensiverde toezicht, eventueel gecombineerd met financiële sancties. Verdere uitbreiding van toepassing van het instrument bestuurlijke aanwijzing acht het kabinet niet wenselijk.

De leden van de SGP-fractie vernemen graag een reactie op de kritiek dat preventieve werking in het systeem ontbreekt en dat eigenlijk alleen zwakke en zeer zwakke scholen met een evenwichtig toezichtarrangement

te maken krijgen in het artikel over de werkwijze van de Inspectie van dr. M.C.M. Ehren («Risicogestuurd toezicht na wijziging van de WOT; een kritische reflectie»).

Zoals hiervoor aangegeven is met dit toezichtkader de preventieve kant van het toezicht versterkt.

De risicoanalyse is, zoals ook Ehren opmerkt, opgebouwd uit verschillende elementen, waarbij een zwaartepunt ligt bij de opbrengsten maar ook andere zaken in de beschouwing worden betrokken. Uit de analyse van de voorspellende waarde van de risicoanalyse blijkt hiermee een zeer betrouwbare voorspelling van risicovolle scholen kan worden gedaan. Het toezichtarrangement van scholen zonder risico is mijns inziens dus niet onevenwichtig.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe het gevaar dat tekortschietende scholen ten onrechte niet in beeld komen, wordt vermeden wanneer de huidige risicodetectie geheel rust op leerresultaten.

De risicoanalyse berust niet alleen op opbrengsten, maar ook op andere bronnen, in het bijzonder signalen welke in de regel vooral betrekking hebben op onderwijsprocessen. De inspectie voert jaarlijks representatief onderzoek uit onder de scholen, onder meer om het risicomodel te toetsen. Daarover is ook gerapporteerd in de evaluatie van het risicogestuurd toezicht¹. Daaruit blijkt dat de voorspellende waarde zeer groot is.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe recht wordt gedaan aan het uitgangspunt «multiple measures» in het toezichtkader.

Zoals hiervoor vermeld, is de risicoanalyse, zoals ook Ehren opmerkt, opgebouwd uit verschillende elementen, waarbij een zwaartepunt ligt bij de opbrengsten maar ook andere zaken in de beschouwing worden betrokken. Uit de analyse van de voorspellende waarde van de risicoanalyse blijkt hiermee een zeer betrouwbare voorspelling van risicovolle scholen kan worden gedaan. Het toezichtarrangement van scholen zonder risico is mijns inziens dus niet onevenwichtig. De beoordeling van scholen op grond van een kwaliteitsonderzoek is altijd gebaseerd op een combinatie van metingen. In het eindoordeel worden zowel uitspraken gedaan over opbrengsten als over de waargenomen onderwijsprocessen. Er is hier dus zonder meer sprake van multiple measures.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de Inspectie zal letten op de rol van de schoolleiders.

De schoolleider speelt een centrale rol bij de aansturing, bewaking en uitvoering van de kwaliteitsverbetering. Op die manier is de schoolleider in de praktijk van het toezicht nadrukkelijk in beeld. De inspectie bespreekt de uitkomsten van een kwaliteitsonderzoek aan het eind van de onderzoeksdag met de directie van de school. Zo zorgt zij ervoor dat de schoolleider goed is geïnformeerd over de tekortkomingen in de kwaliteit van het onderwijs op de school. Bovendien zorgen de meeste besturen er zelf voor dat de schoolleider aanwezig is bij de (voortgangs)gesprekken die de inspectie met het bestuur voert over het verloop van het verbetertraject.

Vermoedt de inspectie risico's in de aansturing van de school, dan kan zij het functioneren van de schoolleiding en/of het bestuur nader onderzoeken. Dit doet de inspectie met behulp van de (verdiepings)module «Management en personeel» die als bijlage II bij het Toezichtkader is gevoegd.

¹ 32 123 IIIV, nr. 127.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de mogelijkheid om klachten van leraren die inconsistenties op hun school zien, niet-naleving constateren of anderszins menen dat de schoolleiding tekort schiet, om de gesignaleerde gebreken anoniem te melden met de bedoeling om het onderwijs te verbeteren.

Leraren hebben, net als andere betrokkenen bij scholen, de mogelijkheid om gebreken te melden en doen dat ook. De inspectie neemt deze meldingen als een signaal mee in haar toezicht. Indien er sprake is van een ernstig signaal, kan dat leiden tot directe actie. Aangezien er geen sprake is van individuele klachtbehandeling, waarbij het noodzakelijk is dat de klager bekend is, kan de inspectie de signalen ook gebruiken als ze anoniem zijn. Zij zal in dergelijke gevallen wel bekijken of de signalen ondersteuning vinden in andere informatie die haar bekend is. Indien een personeelslid van een school bij de inspectie bekend is, maar anoniem wil blijven, is er feitelijk sprake van een klokkenluider. In die gevallen volgt de inspectie een zorgvuldige procedure, zowel ten opzichte van de melder als van de betrokken school.

De leden van de CDA-fractie vragen of met de herziening van het toezichtkader er voldoende mogelijkheden zijn om snel en effectief in te grijpen om te voorkomen dat scholen zwak of zeer zwak worden.

Ja, de wijzigingen in het toezichtkader zijn hier hoofdzakelijk op gericht

Risicogericht en op maat

De leden van de VVD-fractie vragen of bij risicotoezicht een vorm van spontaan onderzoek gewenst is.

De inspectie maakt bij haar toezicht al jaren gebruik van onaangekondigd onderzoek. Zij is voornemens dat nog vaker te gaan doen. Het gebruik van onaangekondigd onderzoek heeft echter ook zijn beperkingen. Het kan met name goed werken in die situaties waarin het niet nodig is om vooraf al informatie te hebben voor de inrichting van het onderzoek. Overigens is de ervaring dat als scholen bij een aangekondigd bezoek dingen mooier willen voorstellen dan ze zijn, de inspectie in staat is dit te doorzien.

Preventief toezicht

De leden van de VVD-fractie vragen of de expertise van de Inspectie ook ingezet wordt opdat ook goede scholen een verbeteringslag kunnen maken.

Het toezicht van de inspectie is risicogericht en op maat. Scholen die niet zwak of zeer zwak zijn, worden ten minste eenmaal per vier jaar door de inspectie bezocht. Dit kan via een themaonderzoek, een onderzoek in het kader van het vierjaarlijks bezoek of een onderzoek in het kader van het onderwijsverslag. De uitkomsten van deze onderzoeken worden met het bestuur en de directie van de school besproken, waarmee de inspectie hen handreikingen biedt – indien van toepassing – nog een verbeteringslag te maken.

Het is de eigen verantwoordelijkheid van besturen en scholen om ambities te formuleren die verder gaan dan de basiskwaliteit. De overheid stimuleert dit door in de toekomst scholen ook het predicaat excellent toe te kennen. Dit predicaat stimuleert en waardeert scholen die het beste uit leerlingen weten te halen. Het is een prikkel voor goede scholen om nog beter te worden.

Voorts wordt onderzocht of het mogelijk is de toegevoegde waarde van scholen (de bijdrage die de school levert aan de leerwinst van de leerlingen) in beeld te brengen. In het schooljaar 2011–2012 starten pilots. Die hebben als doel om een praktisch hanteerbare en wetenschappelijk verantwoorde meting van toegevoegde waarde te ontwikkelen. Zoals ik u al eerder berichtte kom ik eind schooljaar 2013–2014 met een concreet voorstel voor het bepalen van toegevoegde waarde

De leden van de D66-fractie vragen wat de Inspectie doet met scholen die na twee jaar «zeer zwak» te zijn geweest, het predicaat «zwak» krijgen en vervolgens niet binnen een jaar in aanmerking komen voor het basisarrangement? Is het juist dat een school die twee jaar «zeer zwak» is geweest en na een jaar met het predicaat «zwak» of een basisarrangement, opnieuw terugvalt tot de status «zeer zwakke» school, opnieuw twee jaar de tijd krijgt om van die status af te komen?

Bij scholen die van «zeer zwak» naar «zwak» zijn gegaan en daarna niet binnen één jaar in aanmerking komen voor een basisarrangement, gaat de inspectie uit van het principe van maatwerk. Afhankelijk van de analyse van de oorzaken staat de inspectie de betreffende school een verlenging van de verbetertermijn toe, of gaat zij over tot escalatiestappen zoals een financiële sanctie als er sprake is van niet-naleving. Een voormalige zeer zwakke school die terugvalt in kwaliteit en opnieuw «zeer zwak» wordt, komt altijd direct in een escalatietraject terecht, waarbij de inspectie kortlopende prestatieafspraken met het bestuur vastlegt, waarna eventueel financiële sancties kunnen volgen. Overigens zal ik de wet wijzigen. Zoals reeds eerder gemeld aan de Tweede Kamer kom ik met een wetswijziging om deze periode te verkorten.

De leden van de CDA-fractie vragen of de minister kan aangeven op welke wijze wordt gekeken naar de ontwikkeling van de hele mens, tot wereldburger.

Sociale en maatschappelijke ontwikkeling zijn belangrijke doelen van onderwijs. Ook voor dit domein gelden eisen waaraan scholen moeten voldoen, zoals die zijn neergelegd in de wettelijke eis tot bevordering van «actief burgerschap en sociale integratie» (WPO art. 8.3, WVO art. 17, WEC art. 11.3) of uitgedrukt in de kerndoelen basisonderwijs en onderbouw voortgezet onderwijs, zoals bijvoorbeeld de kerndoelen «Mens en samenleving» resp. «Mens en maatschappij». De door de leden van de CDA-fractie genoemde elementen zijn hierin terug te vinden. Deze domeinen zijn onderdeel van het toezicht van de inspectie. Het betreft met name het toezichtkader «Actief burgerschap en sociale integratie» en kwaliteitsindicatoren met betrekking tot het aanbod gericht op verwerving van sociale competenties. Daarnaast wil ik ook het toezicht op de veiligheidsbeleving en het welbevinden van leerlingen en het veiligheidsbeleid van de school noemen. Deze zaken zijn gerelateerd aan het sociale klimaat op een school.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe grondwettelijk gezien de situatie gerechtvaardigd kan worden dat kwaliteitsaspecten tot ingrijpende rechtsgevolgen voor scholen kunnen leiden. Zij constateren dat de mogelijkheid bestaat dat bij twee scholen waarvan de leerresultaten tekort schieten de ene school op grond van de beoordeling van kwaliteitsaspecten in stand gehouden wordt, terwijl de andere school opgeheven wordt.

De legitimiteit om bij ernstig tekortschietende kwaliteit in te grijpen, is terug te voeren op de Grondwettelijke verantwoordelijkheid van de overheid voor de (minimum)kwaliteit van het stelsel. De Grondwettelijke vrijheid van richting en inrichting van het bijzonder onderwijs kan alleen worden begrensd door bij wet gestelde bekostigingsvoorwaarden. Overtreding van alleen de kwaliteitsaspecten (aandachtspunten voor de inspectie) kan niet leiden tot een (bekostigings)sanctie. Om slagvaardig te kunnen optreden is met de wet goed onderwijs goed bestuur een bekostigingsvoorwaarde geïntroduceerd voor minimum leerresultaten.

Ik kan bekostigingssancties treffen bij zeer zwakke scholen of deze sluiten, omdat bij zeer zwakke scholen altijd sprake is van langdurig tekortschietende onderwijsresultaten en daarmee van het niet voldoen aan de deugdelijkheidseisen.

In de communicatie richting het onderwijsveld is altijd duidelijk wanneer een school de kwalificatie «zwak» of «zeer zwak» krijgt. Dit is vastgelegd in de beslisregels die onderdeel uitmaken van het toezichtkader PO/VO. In deze beslisregels zijn naast onvoldoende onderwijsresultaten ook normindicatoren van het onderwijsproces doorslaggevend. Het toezicht op zwakke en zeer zwakke scholen gaat uit van de premisse dat verbetering van de onderwijsresultaten volgt op verbetering van het onderwijsproces. Wanneer ondanks verbetering van het onderwijsproces, de resultaten langdurig onvoldoende blijven, kan de inspectie escaleren en een zwakke school het toezichtarrangement «zeer zwak» geven.

De leden van de D66-fractie vragen of de Inspectie bepaalt wie zij wil spreken (bijvoorbeeld tijdens een kwaliteitsonderzoek) en welke documenten zij wil inzien of dat de school een selectie mag maken.

De inspectie bepaalt wie zij wil spreken en welke documenten zij wil inzien. Bij de aankondiging van een kwaliteitsonderzoek vraagt de inspectie de school een bezoekerrooster op te stellen. In dat rooster worden lesbezoeken ingepland in door de inspectie aangewezen klassen of groepen en worden gesprekken ingepland met door de inspectie aangewezen functionarissen en personen. Voorts vraagt de inspectie de school om tijdens de onderzoeksdag specifiek benoemde documenten gereed te leggen. Dit laat onverlet dat de inspectie open staat voor een aanvullende selectie van lesbezoeken, gesprekspartners en documenten die door de school zelf wordt gemaakt.

De leden van de SGP-fractie vragen of het wenselijk is dat scholen enkel om het feit dat zij langdurig zwak zijn als zeer zwak gezien worden. Zij vragen hoe het mogelijk is dat zulke scholen in de escalatieladder van zeer zwakke scholen terecht kunnen komen wanneer er geen sprake is van tekortschietende leerresultaten.

Bij zwakke scholen is in de regel sprake van onvoldoende leerresultaten. Als een zwakke school, ondanks het geïntensiveerd toezicht van de inspectie, de kwaliteit van het onderwijs niet verbetert, kan de inspectie als escalatiestap besluiten van de beslisregels af te wijken en het toezichtarrangement aan te passen naar «zeer zwak». Hierbij gaat de inspectie uit van maatwerk, dat wil zeggen dat deze afwijking alleen wordt toegepast als de inspectie verwacht dat hiermee het gevoel van urgentie bij het schoolbestuur kan worden vergroot.

De leden van de D66-fractie vragen hoe leraren op de hoogte worden gesteld van rapportages.

Conform de uitgangspunten van de wet Goed onderwijs, Goed bestuur is het de verantwoordelijkheid van het bestuur de leraren te informeren over de uitkomsten van een inspectieonderzoek en de rapportage daarover.

De leden van de D66-fractie vragen of scholen ook het concept samenvattend rapport, dat zij binnen zeven weken na het bezoek door de Inspectie ontvangen, aan de ouders moeten sturen en zo ja, wat daarvoor de voorwaarden zijn.

Zeer zwakke scholen zijn verplicht een samenvattend rapport van de inspectie aan de ouders te sturen.

De leden van de D66-fractie vragen waarop de termijn van zeven werkweken voor het versturen van de conceptrapportage is gebaseerd. Het valt de leden op dat het, volgens het toezichtkader, meer dan vijftien weken kan duren voordat ouders op de hoogte worden gebracht van geconstateerde tekortkomingen op de school van hun kinderen (zeven werkweken voor conceptrapportage, vier weken voor reactie door bestuur en vier weken voordat het samenvattend rapport naar de ouders moet zijn verstuurd).

De school is de eerste verantwoordelijke voor de dialoog met de ouders en overige betrokkenen. Het bestuur heeft de volledige vrijheid en verantwoordelijkheid de ouders ook los van inspectieonderzoek te informeren over tekortkomingen in de kwaliteit van het onderwijs op school. Zij kan dat bij inspectieonderzoek ook direct al doen op basis van eerste concepten van de onderzoeken.

De inspectie dient zorgvuldig te handelen. De termijn van zeven werkweken geeft de maximale periode aan tussen de datum van het onderzoek en het versturen van het conceptrapport. De duur van deze maximale termijn wordt bepaald door de stappen die in de interne werkwijze van de inspectie zijn vastgelegd met het oog op de kwaliteitsbewaking van de rapportages. Nadat de inspectie het rapport in concept heeft vastgesteld, moet zij het bestuur de mogelijkheid van hoor en wederhoor bieden. Zij verwerkt die reacties en nadat het rapport definitief is geworden, moet zij het bestuur vier weken gunnen om zich voor te bereiden op een reactie op het definitieve rapport. Pas dan mag de inspectie het rapport openbaar maken. Sneller is, uit oogpunt van bestuurlijke zorgvuldigheid niet mogelijk.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de indicatoren voor de naleving van wet- en regelgeving in het waarderingskader voor het primair onderwijs specifiek omschreven worden dan voor het voortgezet onderwijs.

Gezien de specifieke problematiek (waaronder onderwijstijd) is voor het voortgezet onderwijs gekozen voor uitwerkingen in nadere werkinstructies.

De leden van D66-fractie vragen op welke wijze de Inspectie de kwaliteitsaspecten 5 en 6 (de kernkaders voor primair en voortgezet onderwijs) toetst.

De inspectie toetst de indicatoren voor het didactisch handelen en de afstemming op verschillen tussen leerlingen via lesbezoeken, het bekijken van het schriftelijk werk van leerlingen, het raadplegen van de lesvoorbereiding van leraren en het voeren van gesprekken met leraren, leerlingen, intern begeleiders/zorgcoördinatoren en directie. De inspectie raadpleegt bij haar beoordeling altijd diverse bronnen.

De leden van D66-fractie vragen of de onder kwaliteitsaspect 8 genoemde indicatoren voldoende houvast bieden om de besteding van rugzakjes en verleende zorg in het kader passend onderwijs te kunnen toetsen.

Deze indicatoren bieden voldoende houvast om de kwaliteit van de verleende zorg in het kader van passend onderwijs verder te operationaliseren teneinde deze elementen te kunnen beoordelen. Het is lastiger om de besteding op individueel leerlingniveau te toetsen, omdat de verantwoording niet op dat niveau plaatsvindt.

Zijn er aanpassingen aan het toezichtkader te verwachten naar aanleiding van passend onderwijs, zo vragen deze leden.

Het ligt in de verwachting dat er aanpassingen komen. De inspectie is hiermee bezig.

De leden van de D66-fractie vragen wanneer de Inspectie besluit een onaangekondigd bezoek af te leggen.

Zie het antwoord dat ik eerder heb gegeven aan de leden van de VVD-fractie (mijn reactie op de vraag onder het kopje «*Risicogericht en op maat*»).