

Vergaderjaar 2023–2024

31 293

Primair Onderwijs

31 289

Voortgezet Onderwijs

Nr. 707

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR PRIMAIR EN VOORTGEZET ONDERWIJS

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 november 2023

In de brief *Samen voor beter onderwijs, duidelijk over kwaliteit* is uiteengezet via welke voornemens het toezicht op scholen in het funderend onderwijs verder versterkt wordt.¹ Een duidelijke opdracht voor scholen – waar de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) op toeziet – helpt scholen om focus aan te brengen. Een beter zicht op scholen helpt om de kwaliteit van het onderwijs voor leerlingen beter te waarborgen. Scholen die hulp en verbetering nodig hebben, moeten sneller met raad en daad ondersteund worden. Als leerlingen ondanks alle ondersteuning slecht onderwijs blijven krijgen, moet sneller kunnen worden ingegrepen. In het afgelopen jaar zijn er op dit vlak al belangrijke stappen gezet. In deze brief geef ik de voortgang weer van de voornemens zoals geschetst in de vorige Kamerbrief van 21 november 2022.

Hierbij wil ik benadrukken dat leraren, schoolleiders, onderwijsondersteunend personeel, schoolbesturen en alle andere betrokkenen hard werken aan goed onderwijs, zodat leerlingen zich optimaal kunnen ontwikkelen. Ik ben onder de indruk van de kundigheid die ik iedere keer weer zie. Het toezicht moet bijdragen aan beter onderwijs door in te grijpen daar waar leerlingen niet het onderwijs krijgen dat ze verdienen.

De inspectie vervult een belangrijke rol in het waarborgen van de onderwijskwaliteit. Het is goed dat de inspectie het toezicht heeft versterkt. Zo is er gerichte aandacht voor basisvaardigheden door het aanpassen van de standaarden in de onderzoekskaders. Daarnaast is er extra aandacht voor sociale veiligheid. Waar risico's worden geconstateerd heeft de inspectie vaker een onderzoek uitgevoerd. Er worden ook meer onderzoeken gedaan om een representatief beeld te krijgen van de staat van het Nederlandse onderwijs op schoolniveau. Deze onderzoeken stellen de inspectie in staat om bij te sturen en in te grijpen waar dat nodig is en te stimuleren waar zaken beter kunnen. De inspectie richt zich

¹ Kamerstukken II, 2022/23, 31 293, nr. 652.

daarbij op: (1) inhoudelijke focus op basisvaardigheden en sociale veiligheid; (2) meer zicht op de klas en een betere balans tussen toezicht op besturen, scholen en het stelsel; en (3) sneller ingrijpen waar nodig. Verder versterkt de inspectie haar eigen monitoring en evaluatie, en kijkt zij doorlopend naar de effecten van toezicht.

Het is goed dat de inspectie daar voortvarend mee aan de slag is gegaan. De ontwikkelingen moeten tegelijkertijd blijven aansluiten bij het absorptievermogen van de organisatie. Daar blijven we gezamenlijk alert op.

Dat de ontwikkelingen moeten blijven aansluiten bij het absorptievermogen geldt ook voor het veld. Leraren, schoolleiders, en schoolbesturen staan onder andere door het lerarentekort al onder druk. Ik heb respect en waardering voor de wijze waarop zij hiermee omgaan. Het laat een enorme toewijding zien. Daarom is het belangrijk om oog te hebben én te houden voor wat er van hen gevraagd wordt.

In deze brief wordt de voortgang van de in gang gezette verbeteringen in het toezicht geschetst. Dat doe ik aan de hand van de volgende, in de vorige brief gedeelde, vier lijnen:

1. Concrete eisen aan onderwijskwaliteit en een eenduidige opdracht
2. Meer contact en zicht op kwaliteit in de school
3. Toets op goed bestuur en het stellen van voorwaarden aan het vak van onderwijsbestuurder
4. Direct en daadkrachtig handelen bij onvoldoende kwaliteit.

1. Concrete eisen aan onderwijskwaliteit en een eenduidige opdracht

Het stellen van concrete eisen aan onderwijskwaliteit en het formuleren van een eenduidige opdracht heeft als doel om meer houvast en richting te bieden aan onderwijsprofessionals en tegelijkertijd scholen en besturen te ondersteunen bij het verzorgen van goed onderwijs. Daarnaast bieden duidelijke eisen de inspectie meer en betere aangrijpingspunten om toe te zien op de onderwijskwaliteit. Om deze doelen te bereiken, heb ik de volgende maatregelen in gang gezet.

1.1 Concrete eisen aan onderwijskwaliteit

Zoals aangekondigd worden de wettelijke eisen aan de kwaliteit van het onderwijs onder de loep genomen. De deugdelijkheidseisen beschrijven het minimum waaraan schoolbesturen en hun scholen in het funderend onderwijs moeten voldoen. De deugdelijkheidseisen vormen, samen met bekostiging en toezicht, hét instrument om de grondwettelijke zorgplicht van de overheid voor het onderwijs en daarmee voor de leerlingen, waar te maken. In de vorige brief aan uw Kamer is aangegeven dat het onze ambitie is dat binnen 5 jaar de belangrijkste eisen aan onderwijskwaliteit duidelijk geformuleerd zijn. Het is cruciaal dat eisen die een grote invloed hebben op het primaire proces duidelijk en uitvoerbaar zijn voor leraren, schoolleiders en schoolbestuurders. Daarom wordt er gekeken naar het verduidelijken van enkele belangrijke deugdelijkheidseisen ten aanzien van kwaliteit. Ook zal een eis ten aanzien van evidence-informed werken toegevoegd worden en wordt er gekeken naar hoe we focus kunnen aanbrengen in de eisen die we stellen. Het moet voor leraren, schoolleiders en schoolbesturen helder zijn wat van ze wordt verwacht, zodat zij onderwijs van goede kwaliteit kunnen geven. Omdat ik uw Kamer goed wil meenemen in de afwegingen en keuzes die op dit moment gemaakt zijn in het traject rond concrete eisen aan onderwijskwaliteit, treft u een

uitgebreidere stand van zaken aan in de brief *Van heldere verwachtingen naar betere resultaten* die tegelijkertijd wordt verstuurd met deze brief.

1.2 Aanpassing onderzoekskaders

De onderzoekskaders van de inspectie zijn een vertaling van de wettelijke eisen voor de uitvoeringspraktijk van de inspectie en een belangrijk instrument in het toezicht. De inspectie heeft op een aantal onderdelen haar onderzoekskaders verduidelijkt: de standaard *Basisvaardigheden* (OP0, zie paragraaf 1.3) is toegevoegd aan de kaders voor het funderend onderwijs en het mbo. Daarmee kan de inspectie in haar toezicht nog beter onderzoek doen naar de basisvaardigheden en in de richting van scholen en besturen aangeven waar zaken wel of niet goed gaan. Verder zijn in het funderend onderwijs de teksten van de standaarden *Zicht op ontwikkeling en begeleiding* (OP2) en *Pedagogisch-didactisch handelen* (OP3) aangepast. Dit zijn belangrijke standaarden met het oog op het borgen van de onderwijskwaliteit. Deze wijzigingen zijn al ingegaan op 1 augustus 2023.

Bij de standaard *Zicht op ontwikkeling en begeleiding* zijn de referentieniveaus taal en rekenen expliciet benoemd en is toegevoegd dat er sprake moet zijn van hoge verwachtingen van leerlingen.

Bij de standaard *Pedagogisch-didactisch handelen* heeft de inspectie duidelijker aangegeven hoe ze deze standaard onderzoekt en beoordeelt. Daarbij heeft de inspectie gebruikgemaakt van wetenschappelijke inzichten over effectief lesgeven. Via de website van de inspectie is meer informatie beschikbaar over de meest recente aanpassingen aan de onderzoekskaders.² Ook heeft de inspectie dit najaar webinars georganiseerd om het onderwijsveld te informeren over deze wijzigingen, waar ongeveer 1.500 onderwijsprofessionals bij aansloten. Deze werden goed ontvangen en kunnen vanaf januari 2024 worden teruggekeken op de website van de inspectie. Dit alles helpt om duidelijkheid te bieden aan het onderwijsveld over eisen en toezicht.

1.3 Inhoudelijke focus op basisvaardigheden en sociale veiligheid in toezicht

Elke leerling moet gedurende de schoolcarrière de basisvaardigheden aanleren om later mee te kunnen draaien in onze samenleving. Uit onderzoek blijkt al langer dat deze vaardigheden achteruit gaan. Vandaar dat de inspectie haar focus op dit thema de afgelopen periode heeft versterkt. Daarbij is overigens versmalling van het aanbod niet de bedoeling; juist een vakoverstijgend, rijk aanbod is van belang, met daarbinnen de focus op het aanleren van basisvaardigheden. Uit onderzoek blijkt dat deze integrale manier van basisvaardigheden aanleren het meest effectief is.³ Dat is ook waar de inspectie naar kijkt en wat zij benadrukt in haar toezicht. Naast de basisvaardigheden blijft de inspectie uiteraard ook onderzoek doen naar het bredere aanbod en de kerndoelen.

Allereerst is in de onderzoekskaders voor primair onderwijs, voortgezet onderwijs en speciaal onderwijs explicieter aangegeven wat van schoolbesturen verwacht wordt op het vlak van sturing op basisvaardigheden. De basisvaardigheden zijn vorig schooljaar ook in elk vierjaarlijks

² Zie: <https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/onderzoekskader-2021-wat-is-er-veranderd/bijstelling-2023>

³ Advies Onderwijsraad, Taal en rekenen in het vizier, 2022 en Onderzoek IvHO, Sturing op de basisvaardigheden, 2023.

onderzoek bij besturen aan de orde gesteld. Vanaf het schooljaar 2023/2024 onderzoekt de inspectie het curriculum in de basisvaardigheden vaker en uitgebreider op scholen. Dat doet de inspectie aan de hand van een nieuwe standaard voor basisvaardigheden in haar onderzoekskaders. Het gaat hier niet om nieuwe eisen: de wet is immers niet aangepast. Het gaat wel om een steviger focus vanuit het toezicht op taal, rekenen/wiskunde en burgerschap.⁴ Ook een aantal andere standaarden is verder verduidelijkt. Met deze instrumenten in handen verwacht de inspectie nog beter te kunnen toezien op het onderwijs in de basisvaardigheden op alle niveaus: stelsel, besturen en scholen.

Om überhaupt tot leren te komen, is het essentieel dat leerlingen zich veilig voelen op school. Op het vlak van toezicht op sociale veiligheid zijn ook stappen gezet. Er wordt strenger toegezien op het nakomen van de monitoringsverplichting en het aanleveren van de uitkomsten bij de inspectie. Dat betekent dat scholen meteen worden aangesproken wanneer zij de monitoring niet tijdig aanleveren, en ook meteen een herstelopdracht krijgen wanneer zij dat alsnog nalaten. Daarnaast doet de inspectie nog vaker zelf onderzoek bij signalen over sociale veiligheid. Verder is sociale veiligheid een vast thema bij reguliere onderzoeken; het thema komt daar altijd aan de orde.

Basisvaardigheden en sociale veiligheid zijn daarmee centrale thema's in de onderzoeken die de inspectie doet. De thema's komen niet alleen aan bod bij onderzoeken op scholen, maar ook bij bestuursonderzoeken en themaonderzoeken binnen het stelseltoezicht. Verderop in deze brief ga ik in op de balans tussen deze onderzoeken.

1.4 Bijstelling onderwijsresultatenmodel voortgezet onderwijs

De inspectie kijkt breed naar het functioneren van besturen en de scholen. Het onderzoekskader bevat een aantal standaarden die tezamen het beeld over de kwaliteit van het onderwijs omvatten. Eén van de standaarden gaat over onderwijsresultaten (OR1). Vier aspecten van onderwijsresultaten worden voor het voortgezet onderwijs in samenhang bekeken: de doorstroom in de onder- en bovenbouw, de eindexamencijfers en of leerlingen in het derde leerjaar minimaal op hetzelfde niveau zitten als dat van het schooladvies van de basisschool. Het onderwijsresultatenmodel, is onderdeel van de prestatie- en risicoanalyse die de inspectie jaarlijks uitvoert bij elk bestuur en elke school.

Zoals toegezegd is de inspectie in het voorjaar van 2023 gestart met een evaluatie van het onderwijsresultatenmodel voor het voortgezet onderwijs. Daaraan hebben veel partijen uit het onderwijs deelgenomen.

Uit de evaluatie komen belangrijke positieve kenmerken en effecten naar voren. Respondenten vinden de indicatoren relevant en de data waarop de berekeningen zijn gebaseerd robuust. Het model levert sturingsinformatie op, maakt vergelijking mogelijk en leidt tot kwaliteitsbewustzijn. Een risico is dat het bestuur of de schoolleiding de uitkomst van het model als doel op zich ziet en stuurt op het resultaat voor de afdeling als geheel, zonder oog te houden voor belangen van individuele leerlingen. Dit kan ten koste gaan van gelijke kansen voor leerlingen, bijvoorbeeld wanneer zij meer tijd nodig hebben voor het afronden van hun schoolloopbaan.

⁴ Digitale geletterdheid is voor het toezicht geen basisvaardigheid. Er is hier geen verplichting voor scholen/besturen.

Ten slotte bleek uit de gesprekken dat er – soms uit onbekendheid – misverstanden zijn over de functie en werking van het model en de toepassing daarvan door de inspectie. Een misverstand is bijvoorbeeld dat de inspectie altijd enkel op basis van harde cijfers uit het model tot een oordeel zou komen en niet zou kijken naar de specifieke situatie op een school en de keuzes die soms met goede redenen zijn gemaakt. Als dat zo zou zijn, zou dat ertoe kunnen leiden dat de kansengelijkheid voor individuele leerlingen in de knel komt. Dit is uitdrukkelijk niet het geval: de inspectie kijkt wel degelijk naar het verhaal bij de cijfers. De inspectie zal dit meenemen in haar communicatie. Daarbij betreft de inspectie ook de relatie tussen het berekend oordeel en het beredeneerd oordeel, waarmee van het berekend oordeel kan afgeweken, bijvoorbeeld als er andere of nieuwe gegevens zijn.⁵ Bij de herziening van het model behoudt de inspectie de positieve kenmerken en effecten en neemt zij de negatieve kenmerken en effecten zoveel mogelijk weg.

De komende periode gaat de inspectie mogelijk gewenste aanpassingen integraal analyseren en doorrekenen. Het is daarom nog te vroeg om conclusies te trekken. De inspectie zal de brede groep geconsulteerden blijven betrekken bij de te maken keuzes. Een herzien model beproeft de inspectie met pilots in de eerste helft van 2024 bij 10 schoolbesturen. Het model wordt dan ook doorgerekend om mogelijk onbedoelde neveneffecten in beeld te krijgen. Vervolgens worden waar nodig aanpassingen gedaan.

In de tweede helft van 2024 is er meer duidelijk over de aanpassingen en de consequenties voor het toezicht. Ik zal uw Kamer hierover in het najaar van 2024 informeren. Vervolgens wordt het nieuwe model naar verwachting in schooljaar 2025–2026 ingevoerd.

2. Meer contact en zicht op kwaliteit in de school

Tot 2017 lag de focus van het toezicht vooral op de school. Vanaf 2017 heeft het toezicht op bestuursniveau een prominente plek gekregen, vanuit het gegeven dat schoolbesturen primair verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van het onderwijs op hun scholen. Het bestuursgericht toezicht in het funderend onderwijs kent positieve opbrengsten in termen van toegenomen eigenaarschap bij bestuurders waar het de verantwoordelijkheid voor de onderwijskwaliteit betreft. Tegelijkertijd waren er zorgen of er nog voldoende toezicht was op schoolniveau. De inspectie signaleerde dat het zicht op de kwaliteit op schoolniveau (en daarmee ook op stelselniveau) afnam. Er is daarom besloten tot een bijstelling in het toezicht. Om te komen tot een betere balans tussen toezicht op scholen, besturen en het stelsel, zet de inspectie een aantal instrumenten in om het zicht op de kwaliteit van scholen te verbeteren en werkt zij daarnaast aan het vergroten van de inspectieorganisatie. Het doel is dat de inspectie een goed beeld blijft houden van de onderwijskwaliteit, aangeeft waar zij risico's en tekortkomingen ziet en scholen en besturen daarop aanspreekt. Dit helpt scholen en besturen om zichzelf continu te verbeteren.

De noodzakelijke groei van de inspectie brengt ook de nodige uitdagingen met zich mee, zoals werven en opleiden van nieuwe collega's. Daarom heeft de inspectie voor 2024 tijdelijk keuzes moeten maken in de werkzaamheden voor dat jaar. Die keuzes zijn mede ingegeven door de

⁵ Het eerste deel van de motie van het lid Kwint (Kamerstukken II, 2022/23, 36 200 VIII, nr. 190) waarin de regering wordt verzocht de mogelijkheden te verkennen om scholen niet langer af te rekenen op zittenblijvers en op- en afstroom van leerlingen, wordt hiermee afgedaan. De resultaten zijn echter nog niet bekend, waardoor het tweede deel van de motie waarin verzocht wordt dit mee te nemen in de volgende voortgangsrapportage, nog niet afgedaan is.

prioriteiten die ook uw Kamer heeft gesteld, namelijk meer zicht op de kwaliteit van scholen. Daar zet de inspectie voor 2024 dan ook onverminderd op in. Het aantal onderzoeken bij besturen waar geen directe aanleiding voor is, zal in 2024 daardoor tijdelijk kleiner zijn.

Naast de instrumenten die de inspectie nu al inzet om het zicht op de kwaliteit van scholen te verbeteren ben ik bezig met een herijking van de sturing in het funderend onderwijs. In deze herijking kijk ik naar zeggenschap, bekostiging en arbeidsvoorwaardenvorming. Met dit traject geef ik invulling aan de motie van het lid Beertema om het bestuursmodel te evalueren.⁶ Dit traject kan leiden tot een verdere versterking van het toezicht. In het voorjaar van 2024 zal ik uw Kamer hier nader over informeren.

2.1 Meer onderzoeken op scholen

De inspectie heeft in het schooljaar 2022/2023 meer kwaliteitsonderzoeken gedaan bij risico's op scholen dan in de jaren daarvoor. Met de jaarlijkse prestatie- en risicoanalyse kijkt de inspectie aan de hand van een aantal indicatoren naar alle scholen in Nederland.⁷ Er wordt dan bijvoorbeeld gekeken naar leerresultaten, de voortgang in de cognitieve ontwikkeling van leerlingen en de ontwikkeling van leerlingenaantallen. Ook kijkt de inspectie naar aantallen signalen van bijvoorbeeld leraren, ouders of leerlingen en studenten. Afgelopen schooljaar is een groter deel van de scholen die risico's vertoonden onderzocht. Er zijn circa 200 extra onderzoeken op scholen gedaan. Hierdoor zijn meer scholen in beeld gekomen waar de kwaliteit niet op orde is. Deze aanscherping heeft dus duidelijk effect gehad: de inspectie is sneller daar waar de risico's zijn. Deze werkwijze wordt de komende periode voortgezet.

Daarnaast is de inspectie dit schooljaar gestart met het doen van steekproefsgewijze kwaliteitsonderzoeken op scholen. Dit zijn brede kwaliteitsonderzoeken waarmee uiteindelijk in de *Staat van het Onderwijs* een representatief beeld kan worden gegeven van de onderwijskwaliteit op schoolniveau. Dit zijn tevens onderzoeken waarin een (eind)oordeel wordt geveld over de onderwijskwaliteit en waarin scholen dus horen wat ze goed doen en waar verbetering nodig is. Ook hier gaat het om een paar honderd extra onderzoeken per jaar.

2.2 Onaangekondigde bezoeken

De inspectie heeft de wettelijke bevoegdheid om onaangekondigd onderzoeken te doen. De inspectie maakt daar ook nu al gebruik van, vooral in situaties waar zij bepaalde risico's ziet. De inspectie onderzoekt op dit moment in welke gevallen een onaangekondigd onderzoek effectief kan worden ingezet. Om zo – zoals is toegezegd – op de meest effectieve wijze meer onaangekondigde bezoeken af te leggen.⁸ Dat doet zij aan de hand van pilots, een wetenschappelijke literatuurstudie, een inventarisatie van ervaringen bij andere toezichthouders in binnen- en buitenland en gesprekken met het veld. Het instrument kan op die manier *evidence-informed* ingezet worden. De inspectie is dit najaar gestart en verwacht in het voorjaar van 2024 de resultaten. Daarna zal ik uw Kamer informeren over de verdere uitwerking van dit instrument door de inspectie.

⁶ Kamerstukken II, 2022/23, 36 200 VIII, nr. 70.

⁷ Zie: Jaarlijkse prestatie- en risicoanalyse | De werkwijze van de inspectie | Inspectie van het onderwijs (onderwijsinspectie.nl)

⁸ Toezegging Commissiedebat 14 december 2022, nummer TZ202212-093

2.3 Stimulerend toezicht

De inspectie werkt aan een versterking van het stimulerend toezicht. Ook voor scholen die al voldoen aan de wettelijke kwaliteitseisen is het cruciaal dat zij zich blijven ontwikkelen en de kwaliteit blijven verbeteren. Een lerende cultuur binnen een school, gericht op continue verbetering, is inspirerend voor docenten en leerlingen. De inspectie kan daarin vanuit haar wettelijke stimulerende taak een belangrijke rol spelen.

Afgelopen voorjaar is door uw Kamer besloten om de waardering *Goed* op schoolniveau en het predicaat excellent in het funderend onderwijs af te schaffen.⁹ Daarbij is uitvoering gegeven aan de motie van het lid Van Meenen (D66) die hiertoe opriep.¹⁰ Conform toezegging aan uw Kamer worden deze toezichtinstrumenten door de inspectie geëvalueerd, waarbij ook extern onderzoek door onderzoeksbureau Regioplan plaatsvindt. Ook houdt de inspectie het instrumentarium voor stimulerend toezicht tegen het licht.

De inzet is om het repertoire aan stimulerende interventies te vergroten. Ook nu stimuleert de inspectie al dat scholen en opleidingen uitstijgen boven de wettelijke vereisten. De inspectie monitort bijvoorbeeld de ontwikkelingen op stelselniveau en brengt mogelijkheden voor verbetering in beeld. Webinars, nieuwsbrieven en brochures dragen hier ook aan bij. De inspectie levert met bijvoorbeeld ronde tafels met bestuurders en scholen, samenwerkingsverbanden en gemeenten een bijdrage aan de ontwikkeling van het onderwijs. Stimulerend toezicht gaat ook over het stimulerend te werk gaan bij onderzoeken, over waar het beter moet, waar het beter kan en wat er al goed gaat.

De inspectie onderzoekt ook hoe zij een grotere bijdrage kan leveren aan kennisuitwisseling, in aanvulling op programma's zoals de expertscholen van Ontwikkelkracht. De inspectie kan bijvoorbeeld haar kennis vanuit de praktijk vaker delen, gecombineerd met wetenschappelijke inzichten over kwalitatief goed onderwijs. Deze en andere opties om het instrumentarium voor stimulerend toezicht te versterken, worden de komende maanden door de inspectie verkend.

De inspectie kijkt in principe binnen de huidige mogelijkheden die de wet biedt naar manieren om invulling te geven aan een versterking van het stimulerend toezicht. Ik onderzoek echter ook wettelijke mogelijkheden zoals het toevoegen van het oordeel *Goed*. De voorbereiding op de besluitvorming over een verrijkt instrumentarium wordt komend voorjaar afgerond, waarna de Kamer zal worden geïnformeerd.

3. Toets op goed bestuur en het stellen van voorwaarden aan het vak van schoolbestuurder

Schoolbesturen in het funderend onderwijs vervullen een belangrijke rol en dragen een grote maatschappelijke verantwoordelijkheid. Zij moeten niet alleen zorg dragen voor de kwaliteit en continuïteit van het onderwijs, maar ze zijn ook verantwoordelijk voor goed werkgeverschap. Daarnaast spelen ze een belangrijke rol in het oplossen van maatschappelijke problemen, zoals het lerarentekort en kansenongelijkheid. Dit moeten ze doen door lokaal of regionaal samen te werken. Een buitengewoon brede opdracht en daarmee een complexe taak, die heel veel schoolbestuurders gelukkig met toewijding en succes uitvoeren.

⁹ Kamerstukken II, 2022/23, 31 293, nr. 668.

¹⁰ Kamerstukken II, 2022/23, 36 200 VIII, nr. 188.

Schoolbestuurders hebben de wens geuit om zich vanuit die grote, brede maatschappelijke opdracht te verantwoorden over hun professionaliteit. De Vereniging voor Onderwijsbestuurders, de PO-Raad en de VO-raad hebben daartoe een beroepsprofiel voor bestuurders in het funderend onderwijs opgesteld en een pilot uitgevoerd ten behoeve van de uitwerking van een bijbehorende accreditatiesystematiek. Deze initiatieven zijn gericht op voortdurende professionalisering en ontwikkeling. De eerste resultaten worden in december 2023 verwacht.

Om de op leren en ontwikkelen gerichte stappen die de raden zetten kracht bij te zetten en de rol van schoolbestuurders te versterken, wordt er door mijn ministerie gewerkt aan wettelijke minimumeisen waaraan een schoolbestuurder moet voldoen en aan de hand waarvan de inspectie toezicht kan houden. Van een schoolbestuurder wordt bijvoorbeeld integer handelen verwacht en de beschikking over voldoende kennis en vaardigheden voor de uitvoering van bestuurderstaken. Deze aspecten neem ik mee in de voorbereiding van een wetsvoorstel. Ik streef ernaar het wetsvoorstel rond de zomer van 2024 in internetconsultatie te kunnen laten gaan.

4. Direct en daadkrachtig handelen bij onvoldoende kwaliteit

Waar de kwaliteit van het onderwijs tekortschiet, is het in het belang van leerlingen dat het onderwijs zo snel mogelijk weer op niveau is. Daar werken talloze leraren, schoolleiders en schoolbestuurders keihard aan. Ik ben hen daarvoor zeer dankbaar en wil hen daarbij helpen. Daarom is de ondersteuning aan scholen en besturen verder uitgebreid.

Er zijn helaas ook situaties waarin herstel te lang duurt omdat scholen door onvermogen of onwil niet voortvarend aan herstel werken. Ook kan het proces van inspectieonderzoek tot publicatie van een rapport veel tijd in beslag nemen. Wanneer er daadwerkelijk tekortkomingen geconstateerd worden en niet snel hersteld worden, zijn uiteindelijk de leerlingen hiervan de dupe en dat vind ik onacceptabel. Om deze processen te versnellen en de inspectie meer mogelijkheden te bieden sneller in te grijpen, heb ik een aantal acties in gang gezet. Ook de inspectie heeft stappen gezet op dit vlak. Dit alles met het doel om scholen en besturen die onvoldoende presteren aan te sporen om hun zaken sneller op orde te hebben en leerlingen sneller kwalitatief goed onderwijs te bieden.

4.1 Uitbreiding ondersteuning aan scholen en schoolbesturen

Voor de ondersteuning van scholen en besturen die het oordeel «zeer zwak» of «onvoldoende» hebben gekregen en voor scholen en besturen die zelf risico's signaleren, zijn twee sectorale programma's beschikbaar: Goed Worden, Goed Blijven (hierna: GWGB(+), voor het po) en Leren Verbeteren (hierna: LV, voor het vo). Vanaf het schooljaar 2023/2024 wordt de ondersteuning aan scholen en schoolbesturen in het po en vo uitgebreid. Beide ondersteuningsprogramma's zijn voor de komende twee schooljaren verlengd, en hebben extra middelen toegekend gekregen om zoveel mogelijk scholen en besturen met een ondersteuningsvraag te kunnen helpen. GWGB wordt met subsidie van OCW uitgevoerd door de PO-Raad en Leren Verbeteren wordt in opdracht van OCW uitgevoerd door B&T Organisatieadvies. Beide programma's zijn effectief in het terugdringen van de kwaliteitstekorten en de deelnamepercentages zijn hoog.¹¹ Scholen en besturen die (net) voldoende scores kunnen ook aanspraak maken op deze beschikbare ondersteuning. Het is belangrijk

¹¹ Zie Evaluatie Leren verbeteren | Rapport | Rijksoverheid.nl (pp 19–20) en Evaluatie «Goed worden, goed blijven» – Eindrapport | Rapport | Rijksoverheid.nl (pp 21–22, 28).

dat scholen met het oordeel *zeer zwak* of *onvoldoende* hulp krijgen. Daarom wordt op dit moment gewerkt aan een wettelijke verplichting voor de ondersteuning bij zeer zwak onderwijs. Deze scholen schieten op cruciale onderdelen van het leerproces of schoolklimaat tekort en zij verbeteren zich zelden op eigen kracht. Scholen met het oordeel onvoldoende worden aangemoedigd deel te nemen, maar kunnen ook op eigen kracht of via andere interventies werken aan herstel. Uit de onderwijspraktijk blijkt ook dat dit vaak succesvol gebeurt. Daarnaast is er een juridisch verschil tussen het oordeel *zeer zwak*, wat kan leiden tot beëindiging van de bekostiging en het oordeel *onvoldoende*. Daarom wordt de wettelijke ondersteuning voor scholen met het oordeel *onvoldoende* niet verplicht.

Ten slotte wordt er ook gewerkt aan een bredere visie op de totale ondersteuningsstructuur voor scholen, die ervoor moet zorgen dat de verschillende ondersteuningsprogramma's, zoals ook die van het Masterplan Basisvaardigheden, nog beter op elkaar aansluiten.

4.2 Sneller ingrijpen

Vorig schooljaar heeft de inspectie de reactietermijn van besturen op rapporten teruggebracht van vier naar twee weken. Ook de eigen verwerkingstermijn van de inspectie is verkort. Verder is met de inwerkingtreding van de Wet uitbreiding bestuurlijk instrumentarium onderwijs ook de publicatietermijn van rapporten verkort van vijf naar drie weken. Bij elkaar opgeteld levert dat al ruim een maand tijdswinst op.

Op dit moment kijkt de inspectie waar – binnen de grenzen van de wet – bepaalde hersteltermijnen verkort kunnen worden en waar de inspectie meer kan differentiëren bij hersteltermijnen, waarbij als uitgangspunt blijft gelden dat er altijd een redelijke termijn geboden moet worden. Dat is uiteindelijk het doel: een school of bestuur moet zich kunnen herstellen. Bij herstelopdrachten rondom sociale veiligheid zijn bepaalde termijnen al verkort. De aanscherping betreft de monitoring van de sociale veiligheid. De komende tijd wordt gewerkt aan het verscherpen van andere hersteltermijnen.

4.3 Doorpakken bij herstelopdrachten en bijdragen aan herstel

Ik vind het belangrijk dat ouders/verzorgers betrokken worden en zo – indien nodig – kunnen bijdragen aan herstel. Bij inspectiebezoeken wordt vaak met ouders gesproken en gedurende ieder vierjaarlijks onderzoek bij besturen wordt de oudergeleding van de medezeggenschapsraad geraadpleegd. Als een school het oordeel *zeer zwak* krijgt, stelt de inspectie een ouderrapport op, waarmee ouders door het schoolbestuur geïnformeerd moeten worden. Ook moet de school ouders betrekken bij het opstellen van een herstelplan. De inspectie houdt hier toezicht op. Ik vind dit een goede zaak. Als het onderwijs tekortschiet, zijn leerlingen hiervan de dupe. Hun ouders hebben er recht op goed geïnformeerd te worden en betrokken te worden bij het herstel.

Op 1 januari 2023 is de Beleidsregel financiële sancties bij bekostigde onderwijsinstellingen 2022 in werking getreden, waardoor sneller hogere sancties opgelegd kunnen worden indien dat geboden is. Deze regel wordt nu al toegepast bij schoolbesturen die niet op tijd hun jaarverslag hebben aangeleverd. Waar een bestuur bij niet tijdige aanlevering eerst nog een opschorting van de bekostiging kon verwachten, wordt onder de nieuwe beleidsregel meteen bekostiging ingehouden. Dit najaar zijn drie schoolbesturen gesanctioneerd: één vo-bestuur en twee po-besturen. Dit is een forse daling ten opzichte van voorgaande jaren. Ik hoop dat deze

aantallen zo laag blijven en dat besturen tijdig hun jaarverslag blijven aanleveren.

Voor al deze maatregelen geldt dat de leerlingen centraal staan. Zij hebben recht op goed onderwijs. Om dat te garanderen biedt de wet verschillende mogelijkheden om op te treden, in gevallen waarin scholen zich niet aan de deugdelijkheidseisen houden. De inspectie kan herstelopdrachten geven, er kunnen bekostigingssancties worden opgelegd en – bij wanbeheer – is er de optie tot het geven van een aanwijzing. De aanwijzingsbevoegdheid is uitgebreid door middel van de Wet uitbreiding bestuurlijk instrumentarium onderwijs. Daardoor is het onder meer mogelijk geworden om een aanwijzing te geven indien een bevoegd gezag ernstig of langdurig tekortschiet bij het nemen van maatregelen die noodzakelijk zijn ter waarborging van de kwaliteit en goede voortgang van het onderwijs.

Een bekostigingssanctie is soms niet het meest effectieve instrument om schoolbesturen tot verbetering te bewegen. Het betreft dan scholen die ondermaats presteren en financieel in zwaar weer verkeren. Het opleggen van een financiële sanctie is dan moeilijk omdat daarmee het voortbestaan van de school in gevaar zou komen, terwijl de bedoeling van zo'n sanctie is om verbetering te realiseren. De zojuist beschreven uitgebreide aanwijzingsbevoegdheid zal in die gevallen, waarin sprake is van ernstige of langdurig ondermaatse onderwijskwaliteit, uitkomst moeten bieden. De komende periode zal worden gezien of dat inderdaad het geval is. Parallel daaraan verkennen we of er mogelijkheden zijn om tot verdere verbetering van de handhavingsmogelijkheden te komen, mogelijkerwijs door middel van een aanpassing van de wet.

Tot slot

Samen met de inspectie hebben we de nodige stappen gezet. Dat neemt niet weg dat we ook nog steeds veel te doen hebben. Daar zal ik mij voor blijven inzetten. Uw Kamer wordt in het najaar van 2024 weer geïnformeerd over de voortgang.

De Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs,
M.L.J. Paul