

# Meer zicht op de bestuurlijke kwaliteit in het primair onderwijs

Een verkenning op basis van 62 inspectierapporten uit 2022 in opdracht van de PO-Raad

28 maart 2024

## Managementsamenvatting

**Deel 1:**        **Aanleiding, opzet, vraagstelling en conclusies**

**Deel 2:**        **Besturen, contexten en data uit de documentanalyse**

## Managementsamenvatting

In de Strategische Agenda 2022-2026 heeft het bestuur van de PO-Raad gekozen voor de onderwijskwaliteit als een van de belangrijkste thema's voor de toekomst. Daarbij zijn de ambities gekozen om de brede basis op orde te houden en goed zicht te hebben op de onderwijskwaliteit. Vanuit deze doelstelling heeft de Verenigingscommissie Kwaliteit van de PO-Raad een verkenning laten maken van alle bestuursrapporten (4JO) van de onderwijsinspectie met een onvoldoende of goede beoordeling in 2022. Daarbij staat de vraag centraal 'Wat zijn de belangrijkste redenen dat de besturen 'onvoldoende' dan wel een 'goed' scoren op een of meerdere aspecten van het kwaliteitsgebied besturing, kwaliteitszorg en ambitie?'

De verkenning vond plaats in de periode augustus 2023- februari 2024. Als eerste is op basis van een documentanalyse van de inspectierapporten een overzicht gemaakt van de factoren die tot een onvoldoende en goede beoordeling hebben geleid. In de documentanalyse zijn frequenties van de scores op de 39 BKA-indicatoren gemeten en samengebracht met de contextfactoren van de besturen. Er zijn geen causale verbanden onderzocht. Daarna is met een door de PO-Raad geselecteerde groep van tien besturen een gestructureerd interview gehouden om een verdieping te krijgen van de bevindingen uit de documentanalyse. De interviews werden afgenomen door leden van de Verenigingscommissie Kwaliteit.

De diversiteit die bestaat in de sector komt duidelijk naar voren in de rapporten en in de interviews. Het gaat hierbij om onder andere de bestuursvorm, de omvang van de besturen en de context waarin de besturen zich bevinden. De meest voorkomende tekortkomingen uit de rapporten betreffen de vertaling van de visie naar concrete doelen en ambities en de sturing op het daarmee samenhangend beleid. Voorts wordt genoemd het tekort aan een voldoende functionerende verdeling van verantwoordelijkheid tussen de intern toezichthouder, het bestuur en de scholen. Als derde factor schieten besturen tekort bij het evalueren en beoordelen in hoeverre de ambities, de doelen en het beleid worden gerealiseerd. Daar is de afwezigheid van een toereikend kwaliteitszorgsysteem zichtbaar. De diversiteit komt ook naar voren in de verdeling van de onvoldoende scores over de drie BKA-standaarden. Elke combinatie van een of meer onvoldoendes komt voor waaruit de conclusie kan worden getrokken dat er geen sprake is van domino-steneneffect.

De meest voorkomende sterke punten betreffen de aanwezigheid van een directe verbinding tussen bestuur en de uitvoering op de scholen en de gehanteerde bestuursstijl, de actieve aandacht voor professionalisering binnen het bestuur en een aanwezige kwaliteitscultuur waarbij de medezeggenschap nauw betrokken is.

In de interviews komt naar voren dat de deskundigheid van de interne toezichthouder essentieel is zodat de bestuurder op alle domeinen ook een inhoudelijke gesprekspartner heeft en dat de interne toezichthouder over haar rol duidelijk moet zijn door aan te geven hoe en wanneer zij uitvoering geeft aan haar taken. Voorts blijken de inhoudelijke voorbereiding en het startgesprek met de inspectie cruciaal te zijn voor het verloop van het onderzoek. Door daarop goed voorbereid te zijn, transparant te zijn over de bepalende contextfactoren en met het benoemen van eigen zorgpunten en hoe deze worden aangepakt verloopt de interactie met het inspectieteam beter.

Het is vanwege de diversiteit in de sector niet eenvoudig om met aanbevelingen te komen die voor alle besturen even relevant zijn in de eigen context. Op sectorniveau kunnen deze als volgt wel benoemd worden:

- Maak in de context van kleine én grote besturen bewezen kwaliteitszorgsystemen beschikbaar voor kennisdeling. Het gaat hierbij om de volledige cirkel van visievorming tot en met evaluatie van doelen en de verantwoording als aanvulling op het GWGB+ programma;

- Geef door goede praktijkvoorbeelden en training meer aandacht aan de kwaliteit en rol van het intern toezichthoudend orgaan in de verschillende bestuursvormen;
- Geef aandacht aan de wijze waarop en faciliteer bestuurders bij hun voorbereiding op het 4JO-onderzoek en betrek daarbij ook hoe de persoonlijke reflectie op het eigen functioneren daarbij een rol speelt (verbinding met sturingsstijl en beroepsprofiel);
- Vanuit de soms geïsoleerde lokale situatie van besturen draagt kennisdeling of samenwerking met andere besturen bij aan de eigen kwaliteit. Meer algemeen kan door het beschikbaar zijn voor andere bestuurders om te sparren de kwaliteit in de sector verbeteren.

Met deze verkenning is voor een jaarcohort van 62 besturen in beeld gebracht welke redenen de inspectie heeft voor een onvoldoende en goede beoordeling van deze besturen. Er zijn geen causale verbanden te leggen op basis van deze verkenning, wel komt naar voren dat er correlaties zijn tussen de omvang en de contextfactoren van de besturen bij de verdeling van de scores op de drie standaarden. Daarover zijn op basis van de dataset hypothesen te stellen voor een vervolgonderzoek om meer inzicht te krijgen in de causale verbanden.

## **Deel 1:       Aanleiding, opzet, vraagstelling en conclusies**

In dit deel van het rapport wordt een beschrijving gegeven van de aanleiding voor de verkenning, de opzet daarvan en de samenvattende conclusies. Tevens wordt een impressie geven van de interviews.

## Aanleiding

In de Strategische Agenda 2022-2026 heeft het bestuur van de PO-Raad gekozen voor de onderwijskwaliteit als een van de belangrijkste thema's voor de toekomst. Daarbij zijn de ambities gekozen om de brede basis op orde te houden en goed zicht te hebben op de onderwijskwaliteit. Het doel is om de trend van achterblijvende onderwijsresultaten te kenteren en ervoor te zorgen dat de kwaliteitszorg bij alle besturen op orde is.<sup>1</sup>

Vanuit deze doelstelling heeft de Verenigingscommissie Kwaliteit van de PO-Raad een verkenning<sup>2</sup> laten maken van alle bestuursrapporten van de onderwijsinspectie met een *onvoldoende* of *goede* beoordeling in 2022. Volgens de Staat van het Onderwijs<sup>3</sup> kregen in 2022 50 besturen een onvoldoende beoordeling en 12 de waardering goed. Van de totaal 179 besturen in het PO in 2022 was daarmee 28% onvoldoende en 7% goed. Met de conclusies uit deze analyse en de aanbevelingen van dit rapport geeft de PO-Raad invulling aan haar ambities.

## Beoordelingskader van de inspectie

In het onderzoekskader<sup>4</sup> van de inspectie worden bij de beoordeling van de bestuurlijke kwaliteit drie standaarden onderscheiden. In de eerste standaard (BKA1) wordt de manier beoordeeld waarop het bestuur de besturing en de randvoorwaarden inricht aan de hand van een visie op onderwijs, uitgewerkt in ambities en doelen. In de tweede standaard (BKA2) staat de uitvoering centraal hoe het bestuur stuurt op het realiseren van de visie, ambities en doelen en de kwaliteitscultuur. In de derde standaard (BKA3) wordt beoordeeld hoe het bestuur evalueert en analyseert, verantwoording aflegt aan anderen en de samenleving. Deze laatste moet leiden tot bijstelling en verdere ontwikkeling van de visie, ambities en doelen en daarmee maakt het bestuur de pdca-cyclus compleet<sup>5</sup>. Het beoordelingskader houdt in dat op alle standaarden tenminste een voldoende moet worden gescoord om tot een voldoende totaal beoordeling te komen.

## Opzet en vraagstelling

De verkenning vond plaats in de periode augustus 2023- februari 2024 en bestond uit twee fasen. Als eerste is in de periode tot november de documentanalyse gemaakt van 62 inspectierapporten. Daarvan is een overzicht gemaakt van de factoren die tot onvoldoende en goede beoordeling hebben geleid. Als tweede stap is met een door de PO-Raad geselecteerde groep besturen een interview<sup>6</sup> gehouden om een verdieping te krijgen van de redenen voor deze tekortkomingen en sterke punten. De interviews zijn afgenomen door leden van de Verenigingscommissie Kwaliteit van de PO-Raad. In de verkenning heeft de volgende vraag centraal gestaan:

*‘Wat zijn de belangrijkste redenen dat de besturen ‘onvoldoende’ dan wel een ‘goed’ scoren op een of meerdere aspecten van het kwaliteitsgebied besturing, kwaliteitszorg en ambitie?’*

Als gesproken wordt over de kwaliteit van het bestuur wordt de definitie van de inspectie gevolgd waarbij het gaat om de kwaliteit van het bevoegd gezag bestaande uit het uitvoerend deel van het bestuur. In de interviews is bij de bevraging daarmee rekening gehouden.

In deze verkenning worden geen causale verbanden gelegd tussen de kenmerken van de besturen en de oorzaken van de tekortkomingen. Er is op basis van de frequentieverdelingen bijvoorbeeld wel sprake van correlatie tussen de omvang van de besturen, de specifieke contextfactoren en de inspectieoordelen op de drie standaarden. De verklaring kan liggen in de bestuurskracht van grotere

<sup>1</sup> PO-Raad Strategische Agenda 2022-2026, p. 6,7

<sup>2</sup> De methode van de documentanalyse en de dataverwerking is opgenomen in bijlage A.

<sup>3</sup> De staat van het onderwijs, Inspectie van het Onderwijs, 2023

<sup>4</sup> Bron: OWINSP Onderzoekskader 2021

<sup>5</sup> In bijlage B zijn de items van de drie standaarden integraal opgenomen met daarin gemarkeerd de meest voorkomende tekortkomingen van de 51 besturen die onvoldoende scoorden.

<sup>6</sup> De bij deze interviews gehanteerde vragenlijst staat in bijlage C.

besturen doordat zij kunnen beschikken over ondersteunende stafdiensten. Dit aspect wordt in de interviews met de bestuurders van éénpitters ook genoemd. Omdat het hier geen representatieve steekproef betreft maar een volledige populatiebeschrijving (2022) waarbij de als voldoende beoordeelde besturen *niet* zijn opgenomen past terughoudendheid bij het leggen van verbanden.

De rapportage van de verkenning bestaat uit twee delen. In dit eerste deel worden de belangrijkste conclusies samengebracht met daarbij de aandachtspunten en aanbevelingen voor de Verenigingscommissie. Deel 2 bevat een beschrijving van de besturen, de contexten en een uitgebreid overzicht van de deelscores op de standaarden van de inspectie en de bijlagen.

### Samenvatting en conclusies

Door de diversiteit in de sector primair onderwijs is er een brede spreiding van gesignaleerde tekortkomingen en sterke punten die leiden tot een uiteenlopende beoordeling op een of meerdere standaarden. Uit de verkenning blijkt dat er geen sprake is van een dominosteen-effect waarbij een onvoldoende in standaard 1 onvermijdelijk leidt tot onvoldoende scores voor de andere standaarden. Uit de documentanalyse zijn per standaard de drie meest voorkomende tekortkomingen en sterke punten als rode draad naar voren gekomen. In onderstaande tabel worden ze per standaard naast elkaar gezet. Voor een vollediger overzicht zijn in deel 2 van dit rapport alle frequentietabellen opgenomen.

### Tekortkomingen en sterke punten van besturen in 2022

<i>BKA 1 Onvoldoende scorende besturen</i>	<i>BKA 1 Goed scorende besturen</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Driekwart van de onderzochte besturen vertaalt hun visie niet concreet en passend naar ambities en doelen en daarmee samenhangend beleid<sup>7</sup>. Bij ruim de helft van de besturen wordt onvoldoende gestuurd op de kwaliteit en de resultaten van het onderwijs en heeft het bestuur geen toereikend stelsel van kwaliteitszorg waarmee het in staat is de basiskwaliteit van het onderwijs te borgen.</li> <li>• Er is een onvoldoende functionerende verdeling van verantwoordelijkheid tussen de intern toezichthouder, het bestuur en de scholen. Dit betreft meer dan de helft van de éénpitters en ongeveer twee vijfde van de grotere besturen.</li> <li>• Van de grootste besturen voldoet 80% niet waar het betreft de naleving van wettelijke eisen, waaronder de wettelijke vereisten voor het onderwijsaanbod, het onderwijsleerproces en de manier van toetsen. Dit speelt vooral op het gebied van de basisvaardigheden taal, rekenen en burgerschap.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het werken vanuit de visie is overal zichtbaar in de organisatie en op de scholen. Met betrokkenheid houdt het bestuur de visie levend binnen de organisatie. Scholen zijn autonoom in het vertalen en realiseren van de doelstellingen en hebben ambities op schoolniveau geformuleerd. Het bestuur volgt nauwkeurig waar scholen mee bezig zijn zodat de opdracht die het bestuur stelt zichtbaar en herkenbaar is;</li> <li>• De directeuren van de scholen stellen op basis van de richtinggevende uitspraken in het strategisch beleidsplan concrete doelen op en formuleren daarbij indicatoren. In het kwaliteitsstelsel komen de cycli van onderwijs en planning en control samen met onder andere audits, zelfevaluaties, tevredenheidsonderzoeken en het gebruik van externe informatiebronnen;</li> <li>• Er is een functionerende verantwoordelijkheidsverdeling tussen het intern toezichthoudend orgaan en het bestuur dat vastgelegd is in een intern toezichtskader of mandaatregeling.</li> </ul>
<i>BKA 2 Onvoldoende scorende besturen</i>	<i>BKA 2 Goed scorende besturen</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het tekortschietend intern toezicht op de doelmatigheid van de bestedingen en de onafhankelijke en deugdelijke invulling van zijn taak komt veel vaker voor bij de kleinere besturen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het bestuur is zichtbaar, beschikbaar, betrokken en persoonlijk. De dialoog en het onderwijsgesprek staat als middel centraal waarbij ontwikkelingen en opbrengsten een centrale plek hebben. Scholen werken met eigen ambities.</li> </ul>

<sup>7</sup> Dit is in overeenstemming met het eerdere onderzoek naar bestuurlijke visitaties.

<p>Op het gebied van medezeggenschap en goed bestuur is bij zowel de kleine als grote besturen veel ruimte om te verbeteren.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Een ruime helft van de grootste besturen heeft tekortkomingen op het gebied van de kwaliteitscultuur, het werken aan de professionaliteit en de kwaliteitszorg gericht op de kwaliteit van het onderwijs.</li> <li>• Daarnaast zijn er tekortkomingen bij de uitvoering gericht op de kwaliteit van het onderwijs, de afspraken uit het ondersteuningsplan en de naleving van wettelijke voorschriften.</li> </ul>	<p>Daarbij worden intern en externe bronnen en referentieniveaus geraadpleegd en toegepast.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Professionele ontwikkeling van leraren en schoolleiding wordt gestimuleerd en gefaciliteerd door o.a. interne academies, kwaliteitskringen en professionele leergemeenschappen waarin ervaringen worden gedeeld en nieuwe kennis en vaardigheden opgedaan.</li> <li>• Bij deze besturen is sprake van een merkbare kwaliteitscultuur waarbij de medezeggenschapsraad betrokken is om in gezamenlijkheid te werken aan de kwaliteit.</li> </ul>
<p><i>BKA 3 Onvoldoende scorende besturen</i></p>	<p><i>BKA 3 Goed scorende besturen</i></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Besturen evalueren en beoordelen als onderdeel van hun stelsel van kwaliteitszorg in onvoldoende mate in hoeverre de ambities, de doelen en het beleid worden gerealiseerd. Hier wordt zichtbaar dat de afwezigheid van een toereikend kwaliteitszorgsysteem in BKA1 direct kan leiden tot het onvoldoende oordeel in standaard 3;</li> <li>• Bij de verantwoording in het jaarverslag (betrouwbaarheid en de inhoud) worden veel uiteenlopende tekortkomingen geconstateerd. Zo is er onvoldoende zicht op de gerealiseerde (financiële) kwaliteit en de resultaten van het onderwijs aan leerlingen en wordt niet tijdig op mogelijke kansen en bedreigingen gereageerd. Opvallend is dat toezichthouders niet expliciet beschrijven <i>hoe</i> ze het toezicht op doelmatige bestemming en aanwending van middelen hebben uitgevoerd en dat er in veel gevallen zelfs geen intern toezichtskader is.</li> <li>• Besturen verantwoorden in onvoldoende mate de afspraken en uitvoering van het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband passend onderwijs.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Scholen hebben de regie over het primaire proces en krijgen het vertrouwen van het bestuur dat ze goede keuzes maken. Het bestuur weet hiermee de balans te vinden tussen autonomie en sturing. Het bestuur heeft zicht op de kwaliteit van het onderwijs omdat systematisch gebruik wordt gemaakt van degelijke kwaliteitszorginstrumenten.</li> <li>• De intern toezichthouder heeft een visie op de uitvoering van zijn taak en geeft in een document 'Toezichtvisie en toezichtkader' aan hoe en op welke resultaatgebieden haar rol wordt uitgeoefend.</li> <li>• Er is erkenning en waardering voor de professionaliteit van de bestuursleden die allemaal opleidingen volgen en geschikt moeten zijn voor hun functie, kritische bevestigd kunnen over het beleid en de uitvoering en de schoolleiders scherp houden.</li> <li>• Maar ook: bij de tekortkomingen voldoen deze besturen niet allemaal op de aspecten verslaglegging, continuïteitsborging en onderwijs (burgerschap).</li> </ul>

Bovenstaande bevindingen kunnen we spiegelen aan de conclusies van de onderwijsinspectie in de Staat van het onderwijs 2022. Daarin schrijft zij dat:

- De sturingsstijl van besturen invloed heeft op de onderwijskwaliteit
- De professionele kwaliteitscultuur een succesfactor is
- Sturing op professionalisering belangrijk is
- De verantwoording in jaarverslag beter moet

Het kan geen verrassing zijn dat deze factoren bijna geheel terug te vinden zijn in de kolom van de als goed beoordeelde besturen. Dezelfde data hebben immers geleid tot deze conclusies.

Deze conclusies hebben betrekking op zowel het uitvoerend als intern toezichthoudend deel van het bestuur. Vanuit dat oogpunt bleek tijdens de interviews dat de rol van het interne toezicht een belangrijke factor is voor de bestuurskwaliteit. In de interviews hebben de bevestigde bestuurders een verklaring gegeven voor de tekortkomingen in hun eigen situatie. De respondenten zeiden het in meerdere en mindere mate eens te zijn met de conclusies van de inspectie. Van de volgende meest

genoemde factoren die van invloed waren op de beoordeling, zowel bij de besturen die onvoldoende als goed scoren, bleek de rol of juist afwezigheid daarvan van het interne toezicht cruciaal.

Samengevat komen uit de interviews de volgende conclusies naar voren:

1. De deskundigheidsverdeling van het interne toezichthoudend orgaan is een belangrijke voorwaarde zodat bestuurder op meerdere vlakken ook een inhoudelijke gesprekspartner heeft;
2. Een actieve rol van de interne toezichthouder is een belangrijke factor voor de kwaliteitscultuur: door ondersteunend en aanwezig te zijn voor de bestuurder en verantwoordelijkheid te nemen waar nodig;
3. De interne toezichthouder moet over haar rol duidelijk zijn door aan te geven hoe en wanneer zij uitvoering geeft aan haar taken.

Naast de rolvervulling en de specifieke context van een bestuur is ook het proces van voorbereiding op en uitvoering tijdens het BKA-onderzoek van belang. Daarover is de conclusie dat:

4. De impact van het startgesprek is groot. Door daarop goed voorbereid te zijn en met een gedegen presentatie een eerlijke zelfreflectie te geven is sturing op het proces daarna effectiever;
5. Transparant zijn over de bepalende contextfactoren en het benoemen van eigen zorgpunten en hoe deze worden aangepakt dragen bij aan een beter verloop en interactie met het inspectieteam;
6. Alleen het narratief van de bestuurder is niet toereikend. Het 'verhaal' moet gedeeld zijn in de gehele organisatie tot en met de leraren en de bestuurder zal daarbij zelf merkbaar op de werkvloer aanwezig moeten zijn (alignment);
7. Zorg ervoor dat de dossiers volledig en ook kwantitatief goed onderbouwd zijn<sup>8</sup>.

De bevroegde bestuurders geven aan te weinig gebruik te maken van de ervaringen van anderen in de nabije omgeving of in de sector. Er kan sprake zijn van een geïsoleerde situatie in een concurrerende omgeving of enige schroom om de eigen kwetsbaarheid te bespreken. Hierover is de conclusie:

8. Vanuit de soms geïsoleerde lokale situatie draagt kennisdeling of samenwerking met andere besturen juist bij aan de eigen kwaliteit. En meer algemeen kan het ook zichzelf beschikbaar stellen voor andere bestuurders om te sparren en goede praktijkvoorbeelden te delen de kwaliteit in de sector verbeteren.

Zoals eerder opgemerkt is er een grote diversiteit in de sector van het primair onderwijs. De diversiteit komt ook tot uiting in de breedte van de factoren die bepalend zijn voor de kwaliteit van het bestuur. Het is te simpel om met aanbevelingen te komen die voor alle besturen even relevant zijn in de eigen context. Als aanvulling op de vier conclusies van de inspectie noemen we hier op sectorniveau:

- Maak in de context van kleine én grote besturen bewezen kwaliteitssystemen beschikbaar voor kennisdeling. Het gaat hierbij om de volledige cirkel van visievorming tot en met evaluatie van doelen en de verantwoording) als aanvulling op het GWGB+ programma;
- Geef door goede praktijkvoorbeelden en training meer aandacht aan de kwaliteit en rol van het intern toezichthoudend orgaan vanuit de diversiteit in de sector.
- Geef aandacht aan de wijze waarop bestuurders zich voorbereiden op het BKA-onderzoek<sup>9</sup> en betrek daarbij ook hoe de persoonlijke reflectie op het eigen functioneren daarbij een rol speelt (verbinding met sturingsstijl en beroepsprofiel).

---

<sup>8</sup> In deel 2 van dit rapport zijn voorbeelden opgenomen van de onderzoeksvragen van de onderwijsinspectie tijdens verificatiebezoeken.

<sup>9</sup> In deel 2 zijn als bijlage de onderzoeksvragen van de onderwijsinspectie verzameld van 6 verificatieonderzoeken.



### **Impressie van de interviews met bestuurders**

De door de commissie geselecteerde besturen zijn geen representatieve afspiegeling van alle onderzochte besturen. Het gaat om de verdeling van besturen met een onvoldoende en een goede beoordeling en naar omvang (eenpitters en grote besturen). Bij de gesprekken konden de bestuurders vrijuit spreken onder de afspraak dat er geen naar de bron herleidbare uitspraken of voorbeelden in het rapport worden opgenomen. In alle gesprekken is de vragenlijst<sup>10</sup> als richtsnoer gehanteerd en er is ruimte geweest om op bepaalde onderwerpen dieper in te gaan. In elk gesprek was het laatste inspectierapport het vertrekpunt waarbij er aandacht voor was dat deze soms 'ingehaald' zijn door de tijd bijvoorbeeld doordat er inmiddels een herstelonderzoek heeft plaatsgevonden.

In de gesprekken is veel aandacht besteed aan de vraag hoe de besturen zich hebben voorbereid op het inspectiebezoek, hoe zij het bezoek hebben ervaren, hoe het rapport is overgekomen en wat vervolgens met de conclusies is gedaan. Daarbij kwam in bijna alle gesprekken de invulling van de rol en de samenstelling van de interne toezichthouder aan de orde en zijn bevindingen gedaan die op de kwaliteitsagenda extra aandacht behoeven.

Er is in het gesprek gekozen voor een waarderende benadering die cruciaal is voor de lerende aanpak waardoor er met de bevroegde bestuurder een ontwikkelingsgerichte dialoog was over de versterking van de eigen bestuurlijke kwaliteit. De gesprekken zijn allemaal in uitstekende sfeer en opbouwend verlopen en er was veel waardering voor het initiatief van de Verenigingscommissie om op deze wijze in gesprek te gaan met collega-bestuurders. Uit de verslagen van de interviews zijn rode draden gehaald die zijn voorgelegd aan de leden van de Verenigingscommissie. Dit heeft geleid tot de conclusies die tevens dienen als input voor de kwaliteitsagenda.

---

<sup>10</sup> In deel 2 is de vragenlijst als bijlage opgenomen

## Deel 2: Besturen, contexten en bevindingen

In dit deel van het rapport wordt een beschrijving gegeven van de besturen, contexten en de bevindingen zoals opgenomen in de 62 BKA-rapporten die in 2022 zijn gepubliceerd.

In de bijlage zijn de onderliggende documenten en de tabellen opgenomen.

2	Besturen, contexten en bevindingen	
2.1	Globale beschrijving van de besturen met een beoordeling 'onvoldoende'	10
2.2	Specifieke contexten van de besturen met een beoordeling 'onvoldoende'	10
2.3	<i>Bevindingen bij de 'onvoldoende' beoordeelde besturen</i>	11
2.3.1	Standaard 1 Visie, ambities en doelen	11
2.3.2	Standaard 2 Uitvoering en kwaliteitscultuur	12
2.3.3	Standaard 3 evaluatie, verantwoording en dialoog	13
2.3.4	Totaaloverzicht van tekortkomingen	13
2.4	<i>Bevindingen bij de 'goed' beoordeelde besturen</i>	15
2.4.1	Standaard 1 Visie, ambities en doelen	16
2.4.2	Standaard 2 Uitvoering en kwaliteitscultuur	16
2.4.3	Standaard 3 Evaluatie, verantwoording en dialoog	17
2.5	<i>Vergelijking tussen de besturen met de beoordeling onvoldoende en goed</i>	17
3	Reflectie op de conclusies Staat van het Onderwijs 2023	18
4	Voorbeelden van onderzoeksvragen van de inspectie tijdens het 4JO	18

### Bijlagen

Bijlage A		Methode databewerking	19
Bijlage B		Tekortkomingen besturen in het BKA-onderzoekskader	21
Bijlage C		Interviewvragen gebruikt door verenigingscommissie	23
Bijlage D		Specifieke beeld tekortkomingen onvoldoende scorende besturen	24
Bijlage E		Onderzoeksvragen onderwijsinspectie tijdens verificatiebezoeken	27
Bijlage F		Tekortkomingen op basis van wettelijke verwijzingen	29
Bijlage G		Frequentietabellen scores op standaarden BKA 1, BKA 2 en BKA 3	30

## 2.1 Globale beschrijving van de besturen met een beoordeling 'onvoldoende'

Er bestaan tussen de hier onderzochte besturen grote verschillen in omvang en bestuurlijke inrichting. Er zijn relatief veel éénpitters tegenover middelgrote besturen en grote besturen met totaal honderdtwintig scholen. Bij de éénpitters is soms sprake van vrijwilligersbesturen<sup>11</sup>. Enkele besturen zijn bezig om de bestuursvorm aan te passen aan de vereisten van goed bestuur.

De inspectienorm is dat wanneer er tenminste één BKA standaard onvoldoende is, dit leidt tot een onvoldoende eindoordeel. Om een beter zicht te hebben is de spreiding over de onvoldoende besturen in de onderstaande tabel weergegeven en dat geeft een meer genuanceerd beeld dan alleen op basis van het eindoordeel. Uit dit overzicht blijkt ook dat geen sprake is van een dominosteen-effect waarbij een onvoldoende in BKA1 onvermijdelijk leidt tot onvoldoende scores voor de BKA2 en BKA3.

TABEL 1a BKA123 scores van onvoldoende scorende besturen naar omvang in aantal

Omvang besturen	OOO	OOV	OVV	VOO	VOV	VVO	totaal
1 school	15	2	7	1	5	0	30
2-5 scholen	3	1	3	0	1	2	10
6-10 scholen	3	0	1	1	0	0	5
11-23 scholen	1	1	0	1	2	0	5
totaal	22	4	11	3	8	2	50

TABEL 1b BKA123 scores van onvoldoende scorende besturen naar omvang in procenten

Omvang besturen	OOO	OOV	OVV	VOO	VOV	VVO	aantal besturen
1 school	30%	4%	14%	2%	10%	0%	60%
2-5 scholen	6%	2%	6%	0%	2%	4%	20%
6-10 scholen	6%	0%	2%	2%	0%	0%	10%
11-23 scholen	2%	2%	0%	2%	4%	0%	10%
totaal in procenten	44%	8%	22%	6%	16%	4%	100%

Twee besturen (VOV en OVV) uit bovenstaand overzicht hebben zich tijdens de verkenning hersteld tot VVV. De score OVO kwam niet voor.

## 2.2 Specifieke contexten van de besturen met een beoordeling 'onvoldoende'

In de rapporten beschrijft de inspectie de context van een bestuur op het moment van het verificatieonderzoek. Bij de beoordeling speelt de context volgens de inspectie geen rol als bezwarende of verzachtende omstandigheid. De meest voorkomende contextfactoren waren de wisseling van de directie of het bestuur, al dan niet in combinatie met een interim situatie. Daaraan lagen fusies, personele bestuurswisselingen waaronder interim bestuurders of interne conflicten ten grondslag. Op veel kleinere schaal speelden bij verschillende besturen het lerarentekort en huisvestingscomplicaties mee.

Bij meerdere besturen is sprake van een combinatie van omstandigheden die als context gemeld worden. Het aantal genoemde contexten is daardoor hoger dan het aantal van de betreffende besturen. In onderstaande tabel staat een overzicht van het aantal contextfactoren die genoemd zijn. Van *alle* onderzochte 50 besturen spelen er bij 64% contextfactoren. Bij éénpitters is dat 57% en bij meerpitters 75%. Als we daarentegen rekening houden met het *relatieve aandeel* per bestuur (gemeten naar aantal scholen), dan bedraagt dat 12% voor de meerpitters. Dat betekent dat vestigingen van éénpitters *gemiddeld* vier tot vijf keer vaker te maken hebben met contextfactoren dan de vestigingen van meerpitters.

<sup>11</sup> Interview met projectleider GWGB+, juli 2023

TABEL 2 Besturen met context factoren (issues)

Context/	Besturen met aantal vestigingen\										totaal besturen
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10+	
geen issue	13	3	1	0	0	1	0	0	0	0	18
1 issue	14	0	0	0	2	1	2	0	1	3	23
2 issues	1	0	0	2	0	1	0	0	0	2	6
3 issues	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
4 issues	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
	30	3	1	2	2	3	3	0	1	5	50

Naast een onvoldoende beoordeling op de BKA-standaarden was bij 9 besturen ook sprake van een kwaliteitsonderzoek (SKA) op een school binnen dat bestuur, waarvan 8 op alle drie BKA-standaarden onvoldoende waren. Het betreft 6 éénpitters met het oordeel 'zeer zwakke school', waarvan vier met minder dan zestig leerlingen en twee met gemiddeld driehonderd leerlingen. Bij de andere 3 besturen gaat het om het oordeel zwak, waarvan 1 bestuur éénpitter is en 2 besturen met 4 en 9 scholen. Een mogelijk causale relatie tussen het oordeel van de SKA en de BKA is niet uit deze verkenning op te maken.

Veertien besturen hebben in deze periode extern begeleiding gekregen waarvan negen vanuit Goed Worden, Goed Blijven (GWGB). Van de besturen van zeer zwakke scholen hebben twee externe begeleiding gekregen waarvan één van GWGB. Besturen van vier scholen, waaronder drie éénpitters hebben besloten tot schoolsluiting of overdracht aan een ander bestuur. Van deze vier waren drie scholen als zeer zwak beoordeeld.

Van 23 besturen wordt apart vermeld wat bijdraagt aan *wat goed gaat*, waarbij de directe betrokkenheid van de bestuurder het meest vermeld wordt (13), de veiligheid en het meesterschap van de leraren (7). Daarnaast is de begeleiding startende leraren en het NT2 (o.a. Oekraïne) onderwijs genoemd als positieve factoren. Tegelijkertijd wordt de familiecultuur genoemd weliswaar als een positieve factor maar met het risico van de afwezigheid van een voldoende kritische blik wanneer er geen goed functionerende verantwoordelijkheidsverdeling bestaat. Dat laatste komt veelvuldig voor in de scores BKA1 (item 11) en BKA2 (item 12).

### 2.3 Bevindingen bij de 'onvoldoende' beoordeelde besturen

In de rapporten wordt een beschrijving gegeven van de tekortkomingen die het inspectieteam heeft vastgesteld. Zij gebruiken daarbij formuleringen die variëren tussen heel globaal en heel specifiek. Voor het totaalbeeld in de frequentietabellen<sup>12</sup> zijn de formuleringen gekozen die in de wetteksten staan. (Onderstaande bevindingen zijn in deel 1 van dit rapport samengevat.)

#### 2.3.1 Standaard Visie, ambities en doelen (BKA1)

Top 3 van items waarop de inspectie tekortkomingen constateert (in percentages van totaal aantal onderzocht besturen):

1. De visie is concreet en passend vertaald naar ambities, doelen en daarmee samenhangend beleid. (74%)
2. Deze vertaling maakt sturing mogelijk op de kwaliteit en resultaten van het onderwijs en de voorwaarden. (56%)
3. Daartoe is een stelsel van kwaliteitszorg ingericht dat het bestuur in staat stelt de basiskwaliteit van het onderwijs te waarborgen. (52%)

Het totaalbeeld is dat driekwart van de onderzochte besturen hun visie niet concreet en passend vertaalt naar ambities en doelen en daarmee samenhangend beleid<sup>13</sup>. Dit leidt bij 40% van de

<sup>12</sup> De frequentietabellen staan in bijlage F

<sup>13</sup> Dit is in overeenstemming met het eerdere onderzoek naar bestuurlijke visitaties.

besturen tot een onvoldoende voor het criterium dat het bestuur een visie heeft op goed onderwijs en op de besturing daarvan. Bij ruim de helft van de besturen wordt onvoldoende gestuurd op de kwaliteit en de resultaten van het onderwijs en de voorwaarden. En de helft van de besturen heeft geen toereikend stelsel van kwaliteitszorg waarmee het bestuur in staat is de basiskwaliteit van het onderwijs te borgen.

Een andere bevinding in de inspectierapporten is dat er een onvoldoende functionerende verdeling is van verantwoordelijkheid tussen de intern toezichthouder, het bestuur en de scholen. Het gaat hier om item 11 uit de BKA1 standaard en betreft meer dan de helft van de éénpitters. Bij de grotere besturen gaat het om ongeveer 40%.

Voorts valt op dat 80% van de grootste besturen onvoldoende scoren waar het betreft de naleving van wettelijke eisen, waaronder de wettelijke vereisten voor het onderwijsaanbod, het onderwijsleerproces en de manier van toetsen, onder meer op het gebied van de basisvaardigheden taal, rekenen en burgerschap.

Voor een gedetailleerder beeld van BKA 1 zijn in bijlage D.1 de opmerkingen met daarbij de frequenties opgenomen.

### **2.3.2 Standaard Uitvoering en kwaliteitscultuur (BKA2)**

Top 3 van items waarop de inspectie tekortkomingen constateert (in percentages van totaal aantal van onderzochte besturen):

1. Het bestuur zorgt voor goed functionerende medezeggenschap en opereert volgens een code Goed Bestuur of legt in het jaarverslag uit als het daar eventueel van afwijkt en waarom dat het geval is. (34%)
2. Als onderdeel van zijn taak ziet de interne toezichthouder erop toe dat de beschikbare (financiële) middelen bij dragen aan de realisatie van de door het bestuur gestelde doelen en dat deze doelmatig en rechtmatig worden aangewend. Het bestuur voorkomt evident ondoelmatige aanwending van beschikbare (financiële) middelen. (28%)
3. Het interne toezicht geeft voorts onafhankelijk en deugdelijk invulling aan zijn taak en wordt daarin gefaciliteerd door het uitvoerend deel van het bestuur. (26%)

Bij deze standaard is de spreiding over de items bij de besturen (klein-groot) veel groter dan bij BKA1 en BKA3.

Op het gebied van medezeggenschap en goed bestuur is bij zowel de kleine als grote besturen veel ruimte om te verbeteren. Voor het intern toezicht op de doelmatigheid van de bestedingen en de onafhankelijke en deugdelijke invulling aan zijn taak komt een onvoldoende score veel vaker voor bij de kleinere besturen.

Naast deze drie items komen naar voren: de tekortkomingen bij de kwaliteitscultuur, het werken aan de professionaliteit en de kwaliteitszorg gericht op de kwaliteit van het onderwijs, onder meer het gebied van de basisvaardigheden taal, rekenen en burgerschap de afspraken uit het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband passend onderwijs en de naleving van wettelijke voorschriften. Dat is terug te zien in tabel 13 (wat beter moet). Een ruime helft van de grootste besturen heeft tekortkomingen op het gebied van de kwaliteitscultuur en daarnaast ook tekortkomingen bij de uitvoering aan kwaliteitszorg gericht op de kwaliteit van het onderwijs, de afspraken uit het ondersteuningsplan en de naleving van wettelijke voorschriften.

Voor een gedetailleerder beeld van BKA 2 zijn in bijlage D.2 de opmerkingen met daarbij de frequenties opgenomen.

### **2.3.3 Standaard evaluatie, verantwoording en dialoog (BKA3)**

Top 3 van items waarop de inspectie tekortkomingen constateert (in percentages van totaal aantal van onderzochte besturen):

1. Het bestuur evalueert en beoordeelt als onderdeel van zijn stelsel van kwaliteitszorg in hoeverre de ambities, de doelen en het beleid worden gerealiseerd. (60%)

2. Op deze manier krijgt het bestuur zicht op de gerealiseerde (financiële) kwaliteit en de resultaten van het onderwijs aan leerlingen. (44%)
3. Op basis van de evaluatie reageert het bestuur tijdig op mogelijke kansen en bedreigingen, stelt wanneer nodig (verbeter)beleid op en treft passende maatregelen om de kwaliteit van het onderwijs op de scholen te borgen. (40%)

Hier wordt zichtbaar dat de afwezigheid van een toereikend kwaliteitssysteem (in BKA1) kan leiden tot het onvoldoende oordeel in BKA 3. Het is hierbij van belang om de eerdergenoemde verhouding tussen de besturen met 3,2 of 1 onvoldoende op de BKA-standaarden (22:7:19) in verband te brengen. Naast deze drie items valt op dat over de verantwoording in het jaarverslag (betrouwbaarheid en de inhoud van het jaarverslag voldoet aan de wettelijke vereisten) veel uiteenlopende tekortkomingen worden geconstateerd. Opvallend is dat toezichthouders niet expliciet beschrijven *hoe* ze het toezicht hebben uitgevoerd op doelmatige bestemming en aanwending van middelen en dat er (in veel gevallen) ook geen (intern) toezichtskader is. Het komt regelmatig voor dat besturen de afspraken en uitvoering van het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband passend onderwijs onvoldoende verantwoorden, wat niet betekent dat zij daarmee ook tekortschieten in de uitvoering. Voor een gedetailleerder beeld van BKA 3 zijn in bijlage D.3 de opmerkingen met daarbij de frequenties opgenomen.

#### 2.3.4 Totaaloverzicht van tekortkomingen

In elk rapport geeft de inspectie aan op welke punten tekortkomingen zijn geconstateerd. Ook vermeldt de inspectie welke herstelonderzoeken gaan plaatsvinden en daarvoor bestaan meerdere vormen. De mogelijkheid van een enkel gesprek, of het vertrouwen dat het bij het volgende reguliere kwaliteitsonderzoek is de daarbij lichtste vorm.

Wanneer bij een bestuur een kwaliteitsrisico op een school is geconstateerd, volgt een kwaliteitsonderzoek. In onderstaande tabel zijn de tekortkomingen die opgevolgd worden door een herstelonderzoek samengebracht. De helft daarvan leidt tot herstelonderzoeken en een kleiner aantal wordt als opdracht in vertrouwen op verbetering gedaan.

TABEL 3 Totaal tekortkomingen en opvolging door herstelopdrachten/kwaliteitsonderzoek/vertrouwen

Tekortkomingen	274
BKA 1	87
BKA 2	106
BKA 3	81
Herstelonderzoeken	137
Kwaliteitsonderzoeken	4
Vertrouwen/gesprek	71

De meeste besturen geven aan zich te herkennen in de beoordeling en beschrijven ook al welke aanpak voor verbetering is gepland of ingezet. Een overzicht van de reacties staat in de volgende tabel.

TABEL 4 Bestuursreactie op rapport

Bestuursreacties	
Eens	36
Gedeeltelijk eens	7
Overwegend oneens	5
Geheel oneens	0
Geen reactie	2
Politiek	1
Onvolledig	1
Proces	1

Een klein aantal besturen is het overwegend oneens met de beoordeling. Het gaat dan om de navolgbaarheid van het oordeel waarover verschillend wordt gedacht. Soms blijkt dat naar het oordeel van het bestuur er te weinig rekening is gehouden met een bijzondere context, een situatie anders wordt ervaren of niet naar waarde worden geschat. Bij de argumentering bestaat er soms ook geen overeenstemming over de onderbouwing van het oordeel. Soms komt dan naar voren dat onvoldoende rekening wordt gehouden met verbeteracties die inmiddels zijn ingezet nog niet volledig zijn doorgezet (metafoor van een film in plaats van foto-opname). Ook speelt de cultuur van de achterban en de visie op burgerschap een rol bij het niet herkennen van de beoordeling. In een enkel geval wordt dit geduid als een politieke opvatting die door de inspectie wordt uitgedragen. Over de ervaring met het inspectiebezoek zelf worden in meerdere rapporten (summiere) opmerkingen gemaakt waarbij in enkele gevallen wordt genoemd dat de verwachtingen uit het startgesprek niet altijd aansloten op de uitvoering van het onderzoek.

## 2.4 Bevindingen bij de 'goed' beoordeelde besturen

Ook bij deze besturen bestaan grote verschillen in omvang en bestuurlijke inrichting. Er zijn relatief veel éénpitters tegenover middelgrote besturen en grote besturen met totaal honderdtwintig scholen. Op de standaard BKA1 scores alle besturen goed op de items visie, doelen, besturing en stelsel van kwaliteitszorg, stellen daarvoor de middelen beschikbaar en zorgen voor een functionerende verantwoordelijkheidsverdeling. Over standaard 2 wordt opgemerkt dat deze besturen effectief uitvoering geven aan de bestuursvisie en de vertaling naar de doelen en daarbij doelmatig sturing geven aan het financieel beheer. Deze combinatie is kenmerkend bij de besturen met GGG en GGV.

TABEL 1c BKA123 scores van goed scorende besturen naar omvang in aantal

Omvang besturen	GGG	GGV	GVG	aantal besturen
1 school	1	3		4
2-5 scholen		1		1
6-10 scholen		1		1
11-23 scholen	1	4	1	6
totaal	2	9	1	12

TABEL 1d BKA123 scores van goed scorende besturen naar omvang in procenten

Omvang besturen	GGG	GGV	GVG	aantal besturen
1 school	8%	25%	0%	33%
2-5 scholen	0%	8%	0%	8%
6-10 scholen	0%	8%	0%	8%
11-23 scholen	8%	33%	8%	50%
totaal	17%	75%	8%	100%

In de drie standaarden zijn ook tekortkomingen geconstateerd die (met één uitzondering) niet geleid hebben tot herstelonderzoeken en waarin het vertrouwen in het bestuur is gesteld dat deze tekortkomingen worden geadresseerd. Twee aspecten die daarbij opvallen zijn de bevindingen op het gebied van het onderwijs voor 'burgerschap en sociale cohesie' dat nog niet voldoende doelgericht, samenhangend en herkenbaar is en dat de resultaten van de sociale en maatschappelijke competenties meer inzichtelijk in kaart moeten worden gebracht (standaard 1 en 3). Daarnaast moet de jaarverslaggeving van besturen volledig zijn en een aantal onderdelen van de bestuursverslagen uitgebreider. Daarbij gaat het meestal om het interne risicobeheersingssysteem en de verantwoording van de interne toezichthouder (standaard 3).

Om navolgbaar te kunnen vaststellen waaróm deze besturen 'goed' scoren worden in de volgende paragrafen de bevindingen van de inspectie samengevat.



#### **2.4.1 Standaard Visie, ambities en doelen**

Kritische factoren voor goede bestuurlijke kwaliteit op standaard BKA 1 zoals verwoord door de inspectie in de rapporten van besturen met de beoordeling 'goed':

- Het werken vanuit de visie/bedoeling is overal zichtbaar in de organisatie, op de scholen en in de gesprekken die we hebben gevoerd. Met grote betrokkenheid en bevologenheid houdt het bestuur de visie levend binnen de organisatie.
- Scholen zijn autonoom in het vertalen en realiseren van de doelstellingen. Er mogen verschillen tussen scholen zijn en dit wordt zeer gewaardeerd door de schoolteams. De scholen hebben vanuit het koersplan ambities op schoolniveau geformuleerd. Daarbij is het bestuur zeer betrokken bij de realisatie van de ambities en doelen. Het bestuur volgt nauwkeurig waar scholen mee bezig zijn.
- De directeuren van de scholen stellen, binnen focuspunten en op basis van de richtinggevende uitspraken in het strategisch beleidsplan van het bestuur, concrete doelen op. Zij hebben hierbij de opdracht om prestatie-indicatoren te formuleren. Dit zorgt ervoor dat eenieder niet alleen helder heeft wat de afspraken zijn, maar ook weet wanneer deze afspraken zijn behaald.
- De schoolplannen kennen een directe vertaling van het bestuursbeleid, zodat de opdracht die het bestuur zichzelf stelt zichtbaar en herkenbaar is.
- In het stelsel komen de cycli van onderwijs en kwaliteit en planning en control samen. In de cyclus van kwaliteitszorg heeft het bestuur onder andere audits, zelfevaluaties, een jaarlijkse 'vlootschauw' en tevredenheidsonderzoeken opgenomen en bepaalt daarmee zowel op basis van interne als externe informatie waar het samen met de scholen staat en naar toe wil.
- Het bestuur heeft de functionerende verantwoordelijkheidsverdeling tussen het toezichthoudend bestuur (intern toezicht) en de schoolleiding (gemandateerd bestuur) duidelijk vastgesteld in het Toezichtkader en Mandaatregeling

#### **2.4.2 Standaard Uitvoering en kwaliteitscultuur**

Kritische factoren voor goede bestuurlijke kwaliteit op standaard BKA 2 zoals verwoord door de inspectie in de rapporten van besturen met de beoordeling 'goed':

- Het bestuur is zichtbaar, beschikbaar, betrokken en persoonlijk. De dialoog staat als middel centraal om elkaar te informeren, in gesprek te gaan, afspraken te maken en te sturen. Zo voert het bestuur jaarlijks met elke school een onderwijsgesprek waarbij de ontwikkelingen en opbrengsten een centrale plek hebben.
- Naast deze gesprekken en 'papierbronnen' zorgt het bestuur er ook voor dat hij andere bronnen raadpleegt. Zo zijn er (on)aangekondigde bezoeken, waarbij de directeur-bestuurder lessen en vergaderingen bijwoont, maar ook gesprekken met leraren, ouders en leerlingen voert.
- Het bestuur verwacht van de scholen dat ze werken met eigen ambities, vertaald naar te behalen referentieniveaus, afgezet tegen landelijke referentieniveaus en tegen de referentieniveaus die collega-scholen hebben behaald.
- De interne academie speelt een belangrijke rol bij professionalisering. De school hanteert een reeks van zogenaamde 'Hoe? Zo!' kwaliteitsdocumenten met daarin de meegenomen best-practices vanuit hun analyses. De geleerde lessen voor rekenen-wiskunde worden meegenomen in deze documenten.
- Bij deze scholen is sprake van een sterke kwaliteitscultuur. Het bestuur is ambitieus en gedreven en heeft grote stappen gezet om de (onderwijs-) kwaliteit, de samenwerking en de kwaliteitscultuur binnen de stichting te verbeteren.
- De GMR ervaart dat echt in gezamenlijkheid gewerkt wordt aan kwaliteit.

- Er zijn kwaliteitskringen en professionele leergemeenschappen waarin leraren ervaringen delen maar ook gezamenlijk nieuwe inzichten, kennis en vaardigheden opdoen.
- Eén van de pijlers van het bestuursbeleid is het inzetten op excellente schoolleiders. De insteek is dat de schoolleiding zich vooral moet richten op het leiden van en sturen op de onderwijsinhoud.

### 2.4.3 Standaard evaluatie, verantwoording en dialoog

Kritische factoren voor goede bestuurlijke kwaliteit op standaard BKA 3 zoals verwoord door de inspectie in de rapporten van besturen met de beoordeling 'goed':

- Scholen hebben de regie over het primaire proces en krijgen het vertrouwen van het bestuur dat ze goede keuzes maken. Het bestuur weet hiermee de balans te vinden tussen autonomie en sturing. Een dynamisch koersplan, wordt ingezet als document voor dialoog en aanzet tot continue verbetering.
- Het bestuur heeft zicht op de kwaliteit van het onderwijs omdat de hele organisatie gebruik maakt van verfijnde, wetenschappelijk onderbouwde kwaliteitszorginstrumenten.
- De intern toezichthouder stelt hoge eisen aan de wijze waarop het zijn taak uitvoert. Hiertoe heeft de raad een document 'Toezichtvisie en toezichtkader' ontwikkeld. In dit document staan vijf resultaatgebieden die aangeven waartoe het intern toezicht bij de scholen dient.
- Erkenning en waardering voor de professionaliteit van de bestuursleden die allemaal opleidingen volgen en geschikt moeten zijn voor hun functie. Doordat portefeuilles verdeeld zijn onder de bestuursleden kunnen ze kritische vragen stellen over het beleid en de uitvoering en de schoolleiders scherp houden.

### 2.5 Vergelijking tussen de besturen met de beoordeling onvoldoende en goed

In het BKA-kader van de inspectie gaat het om de kwaliteit van het bevoegd gezag dat bestaat uit het uitvoerend deel van het bestuur. Bij de spreiding over de onvoldoende beoordelingen is het aandeel kleine besturen relatief hoog (60%). Bij de spreiding over de goed beoordelingen is het aandeel kleine besturen vrijwel gelijk. Omdat hier geen causale verbanden gelegd kunnen worden, kan verder onderzoek meer zicht bieden vanuit de vraag waarom er zo grote verschillen bestaan tussen de kleine besturen onderling.

TABEL 5: verdeling BKA oordelen over de besturen (n=62)

BKA	Bestuur met				Totaal
	1 school	2-5 scholen	6-10 scholen	11-23 scholen	
Onvoldoende	30	8	7	5	50
Goed	4	1	1	6	12
<b>Totaal</b>	<b>34</b>	<b>9</b>	<b>8</b>	<b>11</b>	<b>62</b>

Een tweede factor waarover in de rapporten uitspraken worden gedaan is de sturingsstijl van het bestuur. Volgens de conclusie in de Staat van het Onderwijs 2023 heeft de sturingsstijl veel invloed op de onderwijskwaliteit. Over de sturingsstijl doet de inspectie in de hier onderzochte rapporten meer expliciete uitspraken bij de goede dan bij de onvoldoende rapporten. De inspectie legt daar direct het verband met de kwaliteitscultuur. Bij de onvoldoende scorende besturen is dat een belangrijke reden voor het negatieve oordeel bij standaard 2.

Een derde factor die niet uit de rapporten, maar uit de interviews naar voren komt, is de rol van de interne toezichthouder die bij de kleine besturen vaak door vrijwilligers wordt vervuld. Het bestuur krijgt daardoor niet altijd de kritische blik of juist de ondersteuning bij haar taken. Bij de besturen die goed scoren valt op dat ook daar in de categorie 'wat moet beter' nog wel wat ruimte voor verbetering bestaat bij de standaard BKA3 op het gebied van de verantwoording (zie tabel 15).

### **3 Reflectie op de conclusies Staat van het Onderwijs 2023**

De 62 rapporten uit deze verkenning zijn onderdeel geweest van de populatie waarvan de inspectie de steekproef heeft genomen voor de 'Staat van het Onderwijs' in 2022. Daarin noemt de inspectie de factoren<sup>14</sup> die van invloed zijn op de kwaliteit van het onderwijs. Omdat deze conclusies gebaseerd zijn op een representatieve steekproef van alle besturen in de sector reiken deze verder dan de besturen in deze verkenning. Alle genoemde factoren zijn herkenbaar in de bevindingen van deze verkenning.

- De sturingsstijl heeft invloed op de onderwijskwaliteit  
Besturen hanteren het vaakst een ondersteunende sturingsstijl waarin zij kaders en randvoorwaarden voor het onderwijs creëren. Deze sturingsstijl wordt gevolgd door de begeleidende stijl waarbij besturen scholen actief begeleiden én ondersteunen. Onderzoek wijst uit dat besturen door de inspectie vaker als voldoende worden beoordeeld als ze gebruik maken van de begeleidende sturingsstijl ten opzichte van de ondersteunende sturingsstijl.
- De professionele kwaliteitscultuur is succesfactor  
Besturen en scholen geven vooral aspecten van professionalisering en kennisdeling aan, als kansen om de basisvaardigheden te bevorderen. Daarbij bedoelen zij bijvoorbeeld het inrichten van leernetwerken, samenwerking en scholing. Dezelfde onderwerpen noemen zij in gesprekken als succesfactoren die zij ervaren in de sturing op de basisvaardigheden. ... Verder noemen zij bottom-up werken om draagvlak en eigen verantwoordelijkheid bij alle betrokkenen te realiseren.
- Sturing op professionalisering is belangrijk  
Onderzoek laat zien dat met name de effectieve invulling van de onderwijstijd bepaalt of meer onderwijstijd leidt tot hogere leeropbrengsten. ... Veelgenoemde redenen om niet deel te nemen aan professionaliseringsactiviteiten hebben te maken met de grote tijdsinvestering, het passend aanbod en stimulering vanuit de werkgever.
- Verantwoording in jaarverslag moet beter  
Bij de beoordeelde besturen in 2022, moet de verantwoording over de wijze waarop het bestuur in de praktijk omgaat met risico's, vaak beter. Ook moeten de raden van toezicht zich beter verantwoorden over de wijze van toezicht op de doelmatige besteding van middelen én meer expliciet zijn over de resultaten die zij met hun toezicht hebben bereikt. Daarnaast voldoen de jaarverslagen van besturen geregeld nog niet helemaal aan de wettelijke voorschriften.

### **4 Voorbeelden van onderzoeksvragen van de inspectie tijdens het 4JO**

Uit de interviews kwam naar voren dat een goede voorbereiding op het startgesprek belangrijk is voor het verloop van het verificatieonderzoek. Het onderzoeksplan start met de centrale vraag<sup>15</sup> en wordt 'op maat' gemaakt naar aanleiding van het startgesprek, gesignaleerde risico's of ontvangen signalen het onderzoeksteam vragen die aansluiten bij de context van het bestuur. In de meeste rapporten worden deze maatwerkvragen ook opgenomen bij het onderzoeksplan. In bijlage E is een compilatie opgenomen van zes voorbeelden van een maatwerkplan. Vanuit het oogpunt van kennisdeling en om beter voorbereid te zijn, kunnen de hier opgenomen zes praktijkvoorbeelden behulpzaam zijn bij het voorbereiden van het 4JO of bij het verder ontwikkelen van het interne kwaliteitszorgsysteem.

---

<sup>14</sup> De staat van het onderwijs, Inspectie van het Onderwijs, 2023

<sup>15</sup> "Of het bestuur met zijn (be)sturing de kwaliteit op de scholen waarborgt, er sprake is van deugdelijk financieel beheer én het bestuur ambities heeft gericht op de verdere ontwikkeling van de scholen en hoe dit bijdraagt aan de kernfuncties van het onderwijs?"

## BIJLAGEN BIJ VERKENNING BESTUURLIJKE KWALITEITSZORG PO

### Bijlage A | Methode databewerking

In de dataset komen de frequentiescores tot stand door bij elk in een bestuursrapport vermeld item een 1 te scoren. Door een ongewogen optelling zijn totaalscores gegenereerd. Van elke standaard zijn vervolgens de hoogste 3 scores uitgelicht.

Omdat er grote verschillen bestaan tussen besturen, zowel in aantal leerlingen en aantal scholen, als in specifieke contexten (zoals fusies en mutaties) wordt met deze factoren in de rapportage rekening gehouden. Daarbij worden de besturen als volgt gecategoriseerd:

#### Bestuursomvang in leerlingenaantal

Aantal leerlingen per bestuur	0-100	100-300	300-1.000	1.000-5.600
Aantal besturen	n=8	n=20	n=7	n=15
Aanduiding categorie	AL	BL	CL	DL

#### Bestuursomvang in scholenaantal

Aantal scholen per bestuur	1	2 tot 5	6 tot 10	11 tot 23
Aantal besturen	n=30	n=8	n=7	n=5
Aanduiding categorie	AS	BS	CS	DS

De documentanalyse is uitgevoerd op basis van het 'Onderzoekskader 2021 voorschoolse educatie en het primair onderwijs' en de daarbij behorende wettelijke bepalingen. Van alle 62 rapporten zijn in één dataset de bevindingen van de inspectie samengebracht<sup>16</sup>:

- I Samenvatting in rapporten: Wat gaat goed?, Wat kan beter? en Wat moet beter?
- II Vastgestelde tekortkomingen besturen en herstelopdrachten
- III Wettelijke verwijzing tekortkomingen besturen

In de analyse zijn de contexten van de besturen opgenomen. Daarbij speelt de omvang van een bestuur (aantal scholen en aantal leerlingen) een rol. In die gevallen waarin er (al) een herstelrapport beschikbaar is op basis van een eerder 4JO onderzoek zijn de bevindingen daarop gebaseerd en niet op het eerdere rapport. Daardoor wordt een zo actueel mogelijk beeld gekregen. Het genoemde aantal leerlingen per bestuur en het genoemde aantal scholen kan afwijken van het vermelde in het herstelrapport doordat er inmiddels een bestuursfusie, overname of opheffing van scholen kan hebben plaatsgevonden.

Bij het scoren in de dataset zijn keuzes gemaakt die samenhangen met een aantal factoren. Door deze factoren is er (enige) interpretatieruimte nodig geweest bij het scoren op de criteria:

- Van alle rapporten is het navolgbaar hoe het onderzoeksteam tot de conclusie is gekomen, maar daarbij valt op dat de context van het bestuur in de onderzoeksperiode in de rapportages soms wel en soms geen rol speelt bij de beoordeling. Dat is een indicatie dat de inspectie discretionaire ruimte heeft, maar waarbij niet duidelijk is of deze ruimte ook in vergelijkbare gevallen genomen is.

---

<sup>16</sup> Bijlage databestand met gescheiden tabbladen

- Het komt voor dat niet altijd de resultaten van het VJO (hoofdstuk 2 van elk rapport) terug te vinden zijn bij de afspraken over het vervolgtoezicht. Dit kan wijzen op de gebruikte discretionaire ruimte.
- Bij de formulering van constatering door de inspectie worden sommige begrippen niet altijd eenduidig gehanteerd, bijvoorbeeld als het gaat de verslaglegging door de besturen (BKA3).
- Bij het benoemen van de tekortkomingen (uit de standaarden) vinden er formuleringen plaats door de onderzoeksteams waarbij niet altijd de wettelijke tekst herkenbaar is.
- Niet elke tekortkoming wordt altijd *specifiek* gekoppeld aan een lid, of annex van een wetsartikel. Daardoor komen nuances niet overal in beeld.
- Bij de kolom Tekortkoming (afspraken over vervolgtoezicht) wordt soms wel en soms niet een aanvulling gegeven op de wettekstvermelding. Als dat wel het geval is, geeft dat meer duidelijkheid over de specifieke bevinding.
- De onderzoeksopzet van het onderzoeksteam van de inspectie<sup>17</sup> verschilt per bestuur waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke omstandigheden (maatwerk). Daarbij valt op dat in vergelijkbare gevallen niet altijd dezelfde aanpak wordt gekozen. Dit komt vooral voor bij éénpitters waarbij de onderzoeksvragen niet altijd geëxpliciteerd zijn. Ook speelt mee dat bij de grote besturen een selectie wordt gemaakt van een of meerdere vestigingen voor het verificatieonderzoek.
- Het startgesprek is een belangrijk beginpunt voor het 4JO waarin o.a. de opzet van het onderzoek en ook de onderzoeksvragen met het bestuur aan bod kunnen komen (maatwerkaanpak). In de rapporten wordt niet systematisch vermeld hoe de onderzoeksvragen en-aanpak vanuit dat gesprek tot stand komen.

---

<sup>17</sup> Suggestie: de onderzoeksopzet zou een apart bespreekthema kunnen zijn voor een kringoverleg van de sectorraad met de onderwijsinspectie.

Cursief en vetgedrukt de items met de meeste tekortkomingen bij de hier onderzochte onvoldoende besturen.

#### BKA 1. Visie, ambitie en doelen

1. Het bestuur heeft een visie op goed onderwijs en op de besturing daarvan.
- 2. *De visie is concreet en passend vertaald naar ambities, doelen en daarmee samenhangend beleid.***
- 3. *Deze vertaling maakt sturing mogelijk op de kwaliteit en resultaten van het onderwijs en de voorwaarden.***
- 4. *Daartoe is een stelsel van kwaliteitszorg ingericht dat het bestuur in staat stelt de basiskwaliteit van het onderwijs te waarborgen.***
5. De doelen betreffen in elk geval de naleving van wettelijke eisen, waaronder de wettelijke vereisten voor het onderwijsaanbod, het onderwijsleerproces en de manier van toetsen, onder meer op het gebied van de basisvaardigheden taal, rekenen en burgerschap.
6. De visie, ambities en doelen omvatten uitwerkingen van eerdere evaluatieresultaten en resultaten van interne en externe dialoog.
7. Het bestuur zorgt er met betrokkenheid van de scholen voor dat de visie, ambities, doelen en het beleid sturend zijn voor de verbetering van het onderwijs aan leerlingen.
8. Scholen formuleren op hun beurt doelen die aansluiten bij wat leerlingen nodig hebben met het oog op hun doorgaande onderwijsloopbaan.
9. Het bestuur richt de voorwaarden in om de doelen te bereiken, waaronder de inzet en het beheer van de (financiële) middelen voor het waarborgen van de kwaliteit van het onderwijsproces, het schoolklimaat en de resultaten.
10. Het bestuur heeft daartoe een meerjarenbegroting waarin de relatie met het beleid en de doelen duidelijk zijn toegelicht.
11. Er is voor de sturing op (financiële) kwaliteit een functionerende verantwoordelijkheidsverdeling tussen de interne toezichthouder, het bestuur en de scholen afgesproken, op basis van de geldende wet- en regelgeving.

#### BKA2. Uitvoering en kwaliteitscultuur

1. Het bestuur geeft als onderdeel van zijn stelsel van kwaliteitszorg met de scholen effectief uitvoering aan de visie en de doelen voor onderwijskwaliteit.
2. Aan de transparante, integere kwaliteitscultuur is zichtbaar dat deze bijdraagt aan de gestelde doelen.
3. Het bestuur bevordert een op samenwerken, leren en verbeteren gerichte kwaliteitscultuur, zodat de doelen en ambities gerealiseerd kunnen worden.
4. Het bestuur zorgt ervoor dat het onderwijskundige leiderschap op alle niveaus herkenbaar verankerd is in de organisatie.
5. Ook bevordert het bestuur dat de schoolleiding en teams gezamenlijk werken aan hun professionaliteit in relatie tot de bekwaamheidseisen en aan een verbetercultuur.
6. Binnen de kwaliteitscultuur geeft het bestuur uitvoering aan kwaliteitszorg gericht op de kwaliteit van het onderwijs, onder meer op het gebied van de basisvaardigheden taal, rekenen en burgerschap, de afspraken uit het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband passend onderwijs en de naleving van wettelijke voorschriften.
7. Het bestuur bewaakt en bevordert dat de uitvoering in overeenstemming is met het beleid, zodat de doelen worden bereikt.
8. Het bestuur houdt zicht op de uitvoering van het beleid en op de nagestreefde verbeteringen en stuurt daarop, zo nodig, tussentijds bij.
9. De beschikbare (financiële) middelen dragen bij aan de realisatie van de door het bestuur gestelde doelen en worden doelmatig en rechtmatig aangewend.
- 10. *Als onderdeel van zijn taak ziet de interne toezichthouder daarop toe. Het bestuur voorkomt evident ondoelmatige aanwending van beschikbare (financiële) middelen.***

11. Daarnaast stuurt het bestuur op effectief financieel beheer, zodat de continuïteit van het onderwijs gewaarborgd is en bekostiging rechtmatig verkregen wordt.
- 12. *Het interne toezicht geeft voorts onafhankelijk en deugdelijk invulling aan zijn taak en wordt daarin gefaciliteerd door het uitvoerend deel van het bestuur.***
- 13. *Het bestuur zorgt voor goed functionerende medezeggenschap en opereert volgens een code Goed Bestuur of legt in het jaarverslag uit als het daar eventueel van afwijkt en waarom dat het geval is.***
14. Als laatste zorgt het bestuur voor een doeltreffende verwerking van interne en externe signalen en klachten.

#### BKA3. Evaluatie, verantwoording en dialoog

- 1. *Het bestuur evalueert en beoordeelt als onderdeel van zijn stelsel van kwaliteitszorg in hoeverre de ambities, de doelen en het beleid worden gerealiseerd.***
- 2. *Op deze manier krijgt het bestuur zicht op de gerealiseerde (financiële) kwaliteit en de resultaten van het onderwijs aan leerlingen.***
3. Bij de evaluatie en beoordeling van het beleid en de onderwijskwaliteit haalt het bestuur actief externe informatie op en gebruikt deze informatie bij de evaluatie en beoordeling.
- 4. *Op basis van de evaluatie reageert het bestuur tijdig op mogelijke kansen en bedreigingen, stelt wanneer nodig (verbeter)beleid op en treft passende maatregelen om de kwaliteit van het onderwijs op de scholen te borgen.***
5. Het bestuur legt verantwoording af door middel van accurate, actuele en openbaar toegankelijke informatie over de gerealiseerde kwaliteit.
6. Het brengt minimaal jaarlijks verslag uit aan zijn in- en externe belanghebbenden over zijn doelen en de resultaten van de scholen.
7. De verantwoording in het jaarverslag is betrouwbaar en (de inhoud van) het jaarverslag voldoet aan de wettelijke vereisten.
8. Het bestuur verantwoordt zich daarbij ten minste over het onderwijsaanbod, het onderwijsleerproces, de manier van toetsen en het financieel beheer, onder meer op het gebied van de basisvaardigheden taal, rekenen en burgerschap.
9. De reflectie op de uitkomsten van de evaluatie geeft alle lagen van de organisatie, intern toezicht en de medezeggenschap voldoende inzicht in de effectiviteit van de besturing en uitvoering.
10. Het bestuur analyseert en beoordeelt de uitkomsten van de evaluatie en verantwoording.
11. Vervolgens verwerkt het bestuur deze wanneer nodig in bijstelling van ambities, (verbeter)doelen en beleid of nieuwe ambities zodat de opbrengst van de dialoog bijdraagt aan ontwikkeling en verbetering van het onderwijs en de sturing daarop.
12. Het bestuur organiseert ook de dialoog hierover met interne en externe belanghebbenden, waarbij in elk geval leerlingen, personeel en de interne toezichthouder zijn betrokken.
13. Het bestuur werkt bovendien actief samen met andere partijen aan doelen die het bestuurlijk belang overstijgen en de kernfuncties raken.
14. Zo komt het bestuur de afspraken uit het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband passend onderwijs na en verantwoordt zich hierover.

## Ervaring met nieuwe BKA- onderzoekskader, onderzoek en rapport

1. Wat is uw ervaring met het inspectiebezoek o.b.v. nieuwe onderzoekskader BKA?
2. Als u terugkijkt op de periode voor dat het onderzoek plaatsvond, wat zou u dan anders doen? Zag u het aankomen? Zo ja,... Zo nee,...
3. Wat is in het nieuwe onderzoekskader voor u nu de belangrijkste uitdaging op het gebied van de bestuurlijke kwaliteitszorg?
4. Wat vindt u het moeilijkste dat daarbij van u als bestuurder gevraagd/ verwacht wordt en waaraan u uw eigen persoonlijke leer- en ontwikkelvraag koppelt? Hoe zou die luiden?
5. Wat kiest u als aangrijpingspunt voor verbetering? (cultuur, systeem, instrumenten etc.)
6. Wat zijn in het nieuwe kader voor het PO de risicofactoren en wat succesfactoren?

## Bestuurlijke rolopvatting en cultuur

1. Waar legt u het accent bij sturen vanuit 'vertrouwen of controle'? Proces-of resultaatgericht?
2. Hoe ervaart u daarbij de discrepantie tussen de sturing en controle door u als bestuurder en de autonomie van de scholen en de directies?
3. Hoe voert u daar de dialoog over met de toezichthouder en de schooldirectie(s)?
4. Hoe stelt u vast of de dialoog ook voldoende en volledig doorwerkt op de scholen?
5. Op welke manier houdt uw RvT toezicht op onderwijskwaliteit? (is er een onderwijscommissie, hoe ziet de informatievoorziening eruit, hoe heeft de RvT het vierjaarlijks onderzoek ervaren)
6. Hoe is het onderwijskundig leiderschap van de directie en het bestuur zichtbaar of merkbaar in de scholen? Wat doet u als het gaat om uw verantwoordelijkheid voor de sturing op basisvaardigheden en burgerschap?
7. Als een afdeling op een van uw scholen in het rood staat, wat doet u dan en wat verwacht u van anderen?

## Bestuurlijke reactie, vervolg en rol PO-Raad

1. Reactie op rapport: Kunt u aangeven hoe deze analyse tot stand kwam en wat heeft u daarvoor als bestuurder nodig?
2. Heeft u hierbij al concrete doelen en ambities geformuleerd binnen de drie standaarden van de BKA? Hoe ging dat?
3. Wat zou de PO-Raad daarvoor voor u kunnen doen of bieden? Hoe zou u daarover met de PO-Raad willen meedenken?



TABEL 5

BKA 1 Specifieke beeld van tekortkomingen onvoldoende scorende besturen

Beschrijving van tekortkomingen in rapport	frequentie
Het bestuur heeft geen stelsel van kwaliteitszorg.	29
Er zijn geen toetsbare doelen geformuleerd / moet concreter zijn	24
Onvoldoende voor onderwijs zodanig wordt ingericht dat de leerlingen een ononderbroken leerproces en afgestemd op de voortgang en de ontwikkeling van de leerlingen.	13
Burgerschap ontbreekt doelgericht en samenhangend onderwijsprogramma	13
Continuïteitsparagraaf onvoldoende in bestuurs/jaarverslag	11
Bij de risico's ontbreken de beheersmaatregelen	7
Er is geen managementstatuut waarin staat dat de verantwoordelijkheidsverdeling moet zijn vastgelegd	6
Het bestuur beschikt niet over een visie en ambities	4
Er is geen sprake van een functionele of organieke scheiding tussen uitvoerend deel van het bestuur en intern toezicht	4
Basiskwaliteit is niet op orde (=BKA 2)	4
Het bestuur is onvoldoende in staat om vroegtijdig in te grijpen als de kwaliteit van het onderwijs op de school in gevaar dreigt te komen.	3
Het schoolbeleid is onvoldoende gericht op bevordering van actief burgerschap en sociale cohesie	3
Het inrichten van functioneel toezicht door het Intern toezicht is niet geborgd/ er is geen functionerend Intern toezichtsorgaan	3
Er is geen sprake is van een volwaardig functionerend bestuur. Een functionele scheiding tussen uitvoerend en toezichhoudend bestuur ontbreekt	3
Beleidsrijke meerjarigebegroting ontbreekt waarin relatie met doelen zichtbaar is	2
In het bestuurverslag wordt geen toelichting opgenomen bij de ontwikkeling in leerlingaantallen en personeel bezetting	2
Het bestuur maakt afspraken en formuleert geen doelen op gemeentelijk niveau over het bestrijden van onderwijsachterstanden en bevorderen van integratie	2
Het onderwijs wordt nog niet doelgericht, samenhangend en herkenbaar vormgegeven.	1
Er wordt niet voldaan aan de borging van onderwijskundig leiderschap	1
Er is geen schoolplan	1
Ambitie Friese taal	1
Inhoud van het onderwijs richt zich onvoldoende op (...) de ontwikkeling van de creativiteit jongens/meisjes	1
Er is geen schoolondersteuningsprofiel	1

TABEL 6

BKA 2 Specifieke beeld van tekortkomingen onvoldoende scorende besturen

Beschrijving van tekortkomingen in het rapport	BKA2	frequentie
1 Het bestuur heeft onvoldoende zicht op de uitvoering van het beleid op de school en op de nagestreefde verbeteringen, daardoor wordt onvoldoende gestuurd op de kwaliteit van het onderwijs		25
Het bestuur stuurt in onvoldoende mate bij, waardoor nagestreefde verbeteringen uitblijven		4
Het bestuur op dit moment nog over een te beperkt bestuurlijk repertoire/kennis beschikt om passende (bestuurlijke) interventies te plegen die gericht zijn op het waarborgen van de onderwijskwaliteit		2
2 De interne toezichthouder ziet erop toe dat het bestuur de middelen doelmatig en rechtmatig besteedt en aanwendt.		12
Het ontbreken op welke wijze zij het bestuur ondersteunt/adviseert over beleidsvraagstukken en financiële problematiek		7
Er is onvoldoende onafhankelijke kritische tegenspraak en ondersteuning aan het dagelijks bestuur van de stichting		4
De interne toezichthouder vervult zijn toezichhoudende taak niet naar behoren uit, wat betreft de uitvoering van de bevoegdheden van het bestuur.		4
De interne toezicht kan in onvoldoende mate toezicht houden op de uitvoering van uitvoerend bestuur omdat bestuur hun niet voorziet van accurate en actuele informatie		1
De gemeenschappelijke medezeggenschapsraad (GMR) heeft het recht om een (bindende) voordracht te doen bij de benoeming van nieuwe leden van het toezichthoudend bestuur.		1
Er ontbreken van normen en ijkpunten in intern toezichtskader)		1
3 Code Goed Bestuur en dient zich over eventuele afwijkingen te verantwoorden in het jaarverslag		8
In het verslag van de intern toezichthouder is niet opgenomen of de rijksmiddelen doelmatig zijn besteed		7
De Raad van Toezicht beschrijft niet in zijn verslag wat zij nu precies heeft gedaan en wat de resultaten zijn geweest van dat handelen.		6
De verslaggeving toezichthoudend orgaan onvoldoende/ontbreekt		3
Het bestuur verantwoordt zich in onvoldoende mate aan interne en externe belanghebbenden		2
4 De uitvoering van de huidige verantwoordelijkheidsverdeling tussen algemeen bestuur, medezeggenschapsraad, directeur- bestuurder en school functioneert op dit moment onvoldoende		4
Er is in de praktijk nog niet altijd sprake van een scheiding tussen het uitvoerend deel van het bestuur en het interne toezicht		3
Het bevoegd gezag geeft nog geen uitvoering aan haar taken en verantwoordelijkheden		1
5 De continuïteitsparagraaf is onvolledig/ontbreekt		5
In de continuïteitsparagraaf ontbreekt de verantwoording van de intern toezichthouder over haar handelen en over de resultaten die dat handelen heeft opgeleverd.		1
6 De leraren hebben onvoldoende verantwoordelijkheid en zeggenschap bij keuzes over (het werken aan) het primaire proces/prof:statuut		2
Het bestuur slaagt er onvoldoende in de voorwaarden te creëren voor een professionele kwaliteitscultuur. Het draagt daardoor onvoldoende zorg voor de kwaliteit van het onderwijs.		1
Leraren hebben geen zelfstandige verantwoordelijkheid te bij beoordeling van de onderwijsprestaties, voldoende zeggenschap bij vakhoudelijke, vakdidactische, en pedagogische proces in de		1
7 Het bestuur stelt het personeel onvoldoende in staat tot het bijhouden en verbeteren van de bekwaamheid.		1
Het professioneel statuut ontbreekt		1
Het bestuur en het team werken niet met functionerende bekwaamheidsdossiers/bestuur zorgt onvoldoende voor bevoegd personeel en het onderhouden en uitbreiden van de bekwaamheid		2
Onvoldoende mate zorg voor passend personeelsbeleid.		1
8 Het bestuur bewaakt onvoldoende dat de leerlingen in het onderwijs een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen en dat het onderwijs wordt afgestemd op de ontwikkeling van de		2
Burgerschap onvoldoende geborgd		2
Stuurt onvoldoende op taal en rekenen		1
9 PDCA cyclus		1
Te grote publieke reserve/ontbreken info		3
De verklaringen voor instemming met adviesrecht van de mr zijn ouder dan vijf jaar		1
ROD admin		1

TABEL 7

BKA 3 Specifieke beeld van tekortkomingen onvoldoende scorende besturen

Beschrijving van tekortkomingen in het rapport.	BKA3	frequentie
Het bestuur houdt geen zicht op de kwaliteit door deze regelmatig te analyseren en evalueren		23
In de continuïteitsparagraaf ontbreekt de toelichting op het risicobeheersings- en controlesysteem, omdat het bestuur niet beschikt over een dergelijk systeem		22
Verslag toezichhoudend bestuur – resultaat handelen en toezicht op doelmatigheid/niet openbaar/ te beperkt/voldoet niet aan de wet/hoe ze toeziet		14
Het interne toezicht en de mr overleggen niet structureel twee maal per jaar /gmr meerin positie/kritische houding/functionerende gmr		7
Afwijking van de code goed bestuur, moet zich daarover verantwoorden in het bestuursverslag. Dat is in onvoldoende mate gebeurd		5
Er zijn onbevoegde leraren werkzaam (=BKA 2)		5
De school maakt in de schoolgids onvoldoende duidelijk wat de doelen van het onderwijs zijn en welke resultaten met het onderwijsleerproces worden bereikt.		5
Onvoldoende toezicht op de uitvoering van de taken en de uitvoering de bevoegdheden van het uitvoerend bestuur deel van het bestuur.		3
Er is op dit moment geen schoolondersteuningsprofiel/plan		3
Er geen tegenspraak mogelijk is door het ontbreken van een medezeggenschapstraad		2
Bestuur informeert interne en externe belanghebbenden onvoldoende over het gevoerde en voorgenenomen beleid en over de uitkomsten van het gevoerde beleid		2
Het bestuur verantwoordt zich niet jaarlijks systematisch over het gevoerde beleid/eigen kwaliteit		2
Register deelnemers ontbreekt		2
Het is onvoldoende duidelijk hoe hij het bestuur ondersteunt bij beleidsvraagstukken en financiële problematiek en welke resultaten hij met het toezicht heeft bereikt.		1
De toelating mag niet afhankelijk worden gesteld van een geldelijke bijdrage van de ouders		1

## I Standaard onderzoeksvragen

In het vierjaarlijks onderzoek staan overal de volgende onderzoeksvragen centraal:

*Waarborgt het bestuur met zijn (be)sturing de kwaliteit op de scholen en is er sprake van deugdelijk financieel beheer én heeft het bestuur ambities gericht op de verdere ontwikkeling van de scholen en draagt dit bij aan de kernfuncties van het onderwijs?*

Aanvullend daarop naar aanleiding van het startgesprek, gesignaleerde risico's of ontvangen signalen formuleert het onderzoeksteam vragen die aansluiten bij de context van het bestuur. Daarmee wordt (deels) uitvoering gegeven aan de maatwerk-benadering.

## II Specifieke onderzoeksvragen: 6 voorbeelden uit de rapporten die beeld geven van het maatwerk

## Voorbeeld 1

- Het bestuur pleegt interventies om de professionele cultuur en de verbinding binnen de organisatie, vanuit de kernwaarden betrokkenheid, vertrouwen en verantwoordelijkheid, te versterken. Bereikt het bestuur zijn doelen binnen dit beleidsthema in de organisatie, tot welk resultaat leidt de besturing binnen dit beleidsthema en hoe is het financieel beheer ingericht op deze ambitie?
- Het bestuur heeft de ambitie om de talentontwikkeling te bevorderen en daarmee passend onderwijs te realiseren voor een leerlingenpopulatie die een grote diversiteit kent. Hoe leiden deze ambities tot concrete doelen op de scholen, in hoeverre worden deze gerealiseerd en hoe is het financieel beheer ingericht op deze ambitie?
- Op welke wijze heeft het bestuur zicht op en stuurt het op het versterken van de basisvaardigheden? (BKA1, BKA2)
- Op welke wijze stuurt het bestuur op een verbetercultuur? (BKA2)

## Voorbeeld 2

- Hoe geven leerkrachten vorm aan de attitudes en vaardigheden die bij de nieuwe aanpak voor rekenen-wiskunde horen?
- Op welke manieren houdt de school rekening met de ondersteuningsbehoeften van zorgleerlingen en hoogbegaafde leerlingen bij het uitvoeren van de nieuwe aanpak?
- Hoe zorgt de school, en in het verlengde het bestuur, voor voldoende zicht op succesfactoren en vervolgens voor de continuïteit van positieve leerresultaten?
- In hoeverre wordt de school gebruikt als een oefenplaats voor het aanleren van maatschappelijke competenties?
- Hoe houdt de intern toezichthouder in de praktijk zicht op de doelmatige besteding van rijksmiddelen?
- In hoeverre voeren de intern toezichthouder en de gemandateerde directeur met elkaar het gesprek over een doelmatige besteding van middelen?
- Wat zijn de belangrijke resultaten die de intern toezichthouder in het afgelopen jaar of huidige jaar (heeft) bereikt?

### Voorbeeld 3

- Welke relatie hebben de vier door het bestuur opgestelde pijlers (excellente schoolleiders, competente docenten, robuust curriculum en goed georganiseerde scholen) met de onderwijskwaliteit op de scholen? Deze vraag spitsen wij toe op de onderwijskundige sturing door het bestuur.
- Waarborgt het bestuur specifiek de organisatie, kwaliteit en het financiële beheer van onderwijs aan leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben op zowel de scholen voor speciaal (basis)onderwijs als op de basisscholen? Deze vraag is er specifiek op gericht of het bestuur erin slaagt voor alle leerlingen een passende onderwijsplek te bieden.

### Voorbeeld 4

- Hoe waarborgt het bestuur met zijn (be)sturing de kwaliteit op de scholen?
- Is er sprake van deugdelijk financieel beheer?
- Heeft het bestuur ambities gericht op de verdere ontwikkeling van de scholen en draagt dit bij aan de kernfuncties van het onderwijs?
- Hoe realiseert het bestuur samen met de scholen de doelen voor kwaliteit?
- Hoe bevordert het bestuur de kwaliteitscultuur?
- Hoe evalueert, analyseert en verantwoordt het bestuur zich over de gerealiseerde doelen?

### Voorbeeld 5

- Hoe verhouden doelen in jaarplannen, het schoolplan en het toezichtkader en de mandaatregeling tot elkaar?
- Hoe monitort het bestuur de mate waarin doelen, geformuleerd op bestuursniveau, gerealiseerd worden op schoolniveau?
- Hoe, wanneer en door wie worden de doelen (tussentijds) geëvalueerd?
- Wat wordt met de uitkomsten van de evaluatie(s) gedaan?
- Welke plaats hebben de doelen uit het schoolplan in de meerjarenbegroting?
- Hoe houdt het bestuur zicht op de doelmatigheid van de besteding van middelen?
- Hoe is de verantwoording van het intern toezicht opgenomen in het jaarverslag?
- Op welke wijze maakt het bestuur resultaten van passend onderwijs zichtbaar in het jaarverslag?
- Hoe stuurt het bestuur op deze extra impuls om resultaten van de leerlingen te verbeteren?
- Welke rol speelt de leerlingenzorg en het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband hierbij in het kader van passend onderwijs?
- Hoe, wanneer en door wie worden de doelen van de pilot (tussentijds) geëvalueerd? Wanneer zijn het bestuur en de school tevreden?

### Voorbeeld 6

- Hoe geeft het bestuur invulling aan haar verantwoordelijkheid voor vroegschoolse educatie en komt zij haar wettelijke verplichtingen op dit gebied na.
- Op welke wijze zet het bestuur haar analyses om in interventies, hoe monitort zij het verloop en de resultaten van deze interventies en hoe evalueert het bestuur in hoeverre dit ook de juiste en succesvolle interventies (of juist niet) geweest zijn?

In de onderstaande tabel zijn de wettelijke verwijzingen opgenomen die ten grondslag liggen aan de herstelopdrachten. Daarbij valt op dat sommige artikelen in meerdere standaarden een hoge score hebben. Het gaat daarbij vooral om Artikel 10 en 12, vierde lid, WPO en Artikel 4, vierde lid, RJO, jo. en artikel 165 WPO. Voor verdere analyse kan het behulpzaam zijn om ook de scores op de overige wettelijke bepalingen te betrekken bij de opdracht om de kwaliteit van de besturen te verhogen.

Tabel 8 Frequentie tekortkomingen voor herstelopdrachten op basis van wettelijke verwijzingen

BKA 1	
frequentie	artikel/wet
14	Artikel 8, eerste lid, WPO
39	Artikel 10 en 12, vierde lid, WPO:
4	Artikel 12, eerste, tweede en derde lid, WPO (in samenhang met artikel 1)
4	Artikel 17b, eerste en derde lid, WPO
0	Artikel 17c, eerste lid, sub c, WPO
0	Artikel 29, zevende lid, WPO
3	Artikel 31 WPO
0	Artikel 115 en 169, WPO [jo. AMVB] en artikel 26, eerste tot en met vierde lid, Besluit bekostiging
0	WPO 2022
2	Artikel 160 en 161, WPO
13	Artikel 165 WPO en jo. artikel 4, vierde lid, RJO
1	RJO, jo. artikel 165, WPO
<i>Overige wettelijke bepalingen</i>	
16	Artikel 8, derde lid, WPO
1	art. 29, derde lid WMR
1	Artikel 16, lid 1 en 3, WPO
1	artikel 8, zesde lid, WPO
1	artikel 12, WPO
BKA 2	
frequentie	artikel/wet
0	Artikel 3, artikel 12, eerste en derde lid, artikel 32, artikel 32b en artikel 34a, WPO
29	Artikel 10 en 12, vierde lid, WPO
1	Artikel 13, eerste lid, sub f in samenhang met artikel 14, WPO
0	Artikel 14 WPO
8	Artikel 17a, eerste lid, jo. artikel 10, WPO
11	Artikel 17b, tweede lid, WPO
28	Artikel 17c, eerste lid, WPO
6	Artikel 31a, derde en vierde lid, WPO
0	Artikel 115 en 169, WPO
0	Artikel 165, eerste lid, WPO
1	Artikel 165, eerste lid, sub b, WPO
0	Artikel 169, vierde lid, WPO
<i>Overige wettelijke bepalingen</i>	
1	Artikel 32, WPO
2	Artikel 17b, eerste en derde lid (WPO)
4	art. 171, 1e lid, WPO
4	artikel 12 Wet register onderwijsdeelnemers, jo. Artikel 8, eerste lid, Besluit register onderwijsdeelnemers
1	artikel 12 vierde lid WPO
2	artikel 32b, WPO
2	artikel 31a, derde en vierde lid, WPO
2	artikel 12, derde lid, WPO
1	Artikel 40a, eerste lid, onder a, WPO en artikel 12 Wet register onderwijsdeelnemers.
BKA 3	
frequentie	artikel/wet
3	Artikel 1 en artikel 3, sub f, RJO, jo. artikel 165, WPO
9	Artikel 3, onderdeel f2, RJO
28	Artikel 4, vierde lid, RJO, jo. artikel 165 WPO
2	Artikel 8 WMS
4	Artikel 10 WMS
24	Artikel 10 en 12, vierde lid, WPO
2	Artikel 11 WMS
1	Artikel 12 WMS
1	Artikel 13 WMS
0	Artikel 160 en 161, WPO
1	RJO, jo. artikel 165, WPO
2	Artikel 165, eerste lid, WPO
1	Artikel 165, zevende en achtste lid, WPO, jo. artikel 3, onderdeel b, RJO
<i>Overige wettelijke bepalingen</i>	
3	Artikel 17c, derde lid, WPO
5	artikel 17c, lid 1 onder e van de WPO
1	Artikel 13, lid 1 onder e, WPO
1	art. 17a eerste lid en 17b tweede lid WPO
1	art 3 WPO
4	artikel 1 en artikel 3, sub f, RJO, jo. en artikel 171, WPO
2	art. 3 vierde lid WMS
1	Artikel 12, eerste en derde lid, artikel 32, artikel 32b en artikel 34a, WPO
1	artikel 8, 5de lid, WPO)
1	artikel 171, zevende en achtste lid, WPO
1	Art 171, eerste lid, WPO
1	Art. 18a, tiende lid, WPO

<sup>18</sup> In de rapporten wordt een beschrijving gegeven van de tekortkomingen die het inspectieteam heeft vastgesteld. Zij gebruiken daarbij formuleringen die variëren tussen heel globaal en heel specifiek. Voor het *totaalbeeld* in de frequentietabellen zijn de formuleringen gekozen die in de wettelijke teksten staan. Daarbij maak ik in deze analyse een verdeling tussen besturen op basis van het aantal scholen. Om een *specifieker* beeld te krijgen gebruik ik de teksten die in de rapporten door de inspecteurs gebruikt wordt. In bijlage G staan de overzichten van 'wat beter moet', 'wat beter kan' en 'wat gaat goed', zowel in absolute aantallen als in percentages van het totaal van de 50 scholen die onvoldoende scores.

## Bijlage G | Frequentietabellen scores op standaarden BKA 1, BKA 2 en BKA 3

Voor dit onderzoek is een dataset gemaakt met de scores van deze besturen op de items van de BKA-standaarden. Daarbij is rekening gehouden met de verschillen in omvang van de besturen. In de scoretabellen wordt onderscheid gemaakt naar telkens 4 categorieën A-B-C-D voor

- het aantal scholen/vestigingen dat valt onder een bestuur (S)
- het aantal leerlingen (L)<sup>19</sup>
- besturen met een goed-oordeel (G)

TABEL 9 Categorieën besturen met 'onvoldoende' beoordeling (50)

Naar aantal scholen						
	<b>legenda</b>	<b>AS</b>	<b>BS</b>	<b>CS</b>	<b>DS</b>	
	<i>scholen</i>	1	2 tot 5	6 tot 10	11 tot 23	
	<i>besturen</i>	n=30	n=8	n=7	n=5	
	<b>TOTAAL scholen</b>	30	27	48	72	<b>177</b>

Naar aantal leerlingen						
	<b>legenda</b>	<b>AL</b>	<b>BL</b>	<b>CL</b>	<b>DL</b>	
	<i>leerlingen</i>	0-100	100-300	300-1000	1000-5600	
	<i>besturen</i>	n=8	n=20	n=7	n=15	
	<b>TOTAAL leerlingen</b>	439	4264	3689	31000	<b>39392</b>

TABEL 10 Categorieën besturen met 'goed' beoordeling (12)

	<b>legenda</b>	<b>AGS</b>	<b>BGS</b>	<b>CGS</b>	<b>DGS</b>	
	<i>scholen</i>	1	2 tot 5	6 tot 10	11 tot 23	
	<i>besturen</i>	n=4	n=1	n=1	n=6	
	<b>Totaal scholen</b>	4	2	10	160	<b>176</b>
	<b>Totaal leerlingen</b>	1709	758	1778	30304	<b>34549</b>

De scores zijn tellingen (frequentietabellen) waarbij de hoogste totaalscore op 3 items van ABCD rood zijn gemarkeerd. Binnen de categorieën wordt ook in rood aangegeven wat voor die categorie apart de hoogste scores zijn.

Bijvoorbeeld: In het overzicht van onvoldoende beoordeelde besturen *Indeling op aantal scholen* wordt bij *Wat beter moet BKA1* de items **2,3 en 4** totaal het hoogste gescoord. Maar bij categorie AS komt item **11** wel met 16 scores in de top drie voor en bij categorie DS komt item **5** in de top 3 voor.

<sup>19</sup> Voor een nog vollediger beeld maak ik in de dataset ook onderscheid op basis van het aantal leerlingen. In dit rapport worden op basis van dit criterium echter geen andere bevindingen gedaan. Bij een verdere analyse kan het wel een rol spelen als het gaat om de impact van de bestuurlijke kwaliteit op het *onderwijs aan het totaal aantal leerlingen in de sector*.





Percentage scores op BKA-standaarden van besturen met 'onvoldoende beoordeling

TABEL 13 Percentages onvoldoende scores op items van onderzoekskader (categorisering naar scholenaantal)

INDELING OP AANTAL SCHOLEN per bestuur																		
In procenten van besturen met de beoordeling onvoldoende																		
WAT BETER MOET					WAT BETER KAN					WAT GAAT GOED								
<b>BKA 1</b>					<b>BKA 2</b>					<b>BKA 3</b>								
item	AS	BS	CS	DS	totaalscore	item	AS	BS	CS	DS		item	AS	BS	CS	DS		
2	70	100	71	60	74	13	33	50	14	20	34	1	53	63	71	80	60	
3	50	75	57	60	56	10	27	50	14	20	28	2	43	38	29	80	44	
4	53	63	43	40	52	12	30	25	14	20	26	4	27	63	57	60	40	
11	53	38	43	40	48	6	20	25	14	40	22	7	43	25	29	0	34	
1	40	38	57	20	40	5	17	13	29	20	18	14	13	38	43	40	24	
5	37	50	14	80	40	1	13	13	29	0	14	2						
						2	10	13	0	60	14							
<b>BKA 1</b>					<b>BKA 2</b>					<b>BKA 3</b>								
item	AS	BS	CS	DS	totaalscore	item	AS	BS	CS	DS		item	AS	BS	CS	DS		
10	30	13	29	60	30	3	10	25	14	20	14	7	23	25	29	60	28	
2	17	13	14	80	22	13	13	25	0	0	12	6	20	38	14	40	24	
11	13	25	43	20	20	5	7	25	0	0	8	14	20	25	29	0	20	
3	0	0	0	60	6	2	3	13	14	0	6	1	13	25	14	0	14	
						11	7	13	0	0	6	2	7	13	0	20	8	
						12	0	0	14	20	4							
<b>BKA 1</b>					<b>BKA 2</b>					<b>BKA 3</b>								
item	AS	BS	CS	DS	totaalscore	item	AS	BS	CS	DS		item	AS	BS	CS	DS		
1	40	0	29	40	32	11	60	63	43	100	62	12	13	25	29	20	18	
4	20	0	29	40	20	5	33	38	43	20	34	13	7	13	14	20	10	
11	13	38	14	0	16	3	17	38	43	60	28	14	10	0	29	20	12	
2	17	13	14	0	14	13	20	25	0	0	16	2	10	13	0	0	8	
												1	10	0	0	0	6	
												4	0	13	14	0	4	
												6	0	13	0	0	2	
	n=30	n=8	n=7	n=5			n=30	n=8	n=7	n=5			n=30	n=8	n=7	n=5		

TABEL 14 Percentages onvoldoende scores op items van onderzoekskader (categorisering naar leerlingenaantal)

INDELING OP AANTAL LEERLINGEN per bestuur																	
In procenten van besturen met de beoordeling onvoldoende																	
WAT BETER MOET					WAT BETER KAN					WAT GAAT GOED							
<b>BKA 1</b>					<b>BKA 2</b>					<b>BKA 3</b>							
item	AL	BL	CL	DL	totaalscore	item	AL	BL	CL	DL		item	AL	BL	CL	DL	
2	88	65	86	73	74	13	38	35	29	33	34	1	75	45	57	73	60
3	63	45	57	67	56	10	13	35	43	20	28	2	50	40	29	53	44
4	88	40	71	40	52	12	25	40	0	20	26	4	13	40	29	60	40
5	25	45	43	40	40	6	0	30	14	27	22	7	38	35	57	20	34
11	88	45	43	33	48	2	0	15	0	27	14	14	25	10	14	47	24
						11	25	0	29	0	8						
<b>BKA 1</b>					<b>BKA 2</b>					<b>BKA 3</b>							
item	AL	BL	CL	DL	totaalscore	item	AL	BL	CL	DL		item	AL	BL	CL	DL	
10	38	30	14	33	30	3	0	15	0	27	14	7	38	15	29	40	28
2	0	25	0	40	22	13	13	15	14	7	12	6	25	25	0	33	24
11	0	15	43	27	20	5	0	15	14	0	8	14	13	20	43	13	20
1	25	0	14	7	8	2	13	0	0	13	6	1	0	20	29	7	14
4	13	5	0	0	4	11	13	0	29	0	6						
						12	0	0	0	13	4						
<b>BKA 1</b>					<b>BKA 2</b>					<b>BKA 3</b>							
item	AL	BL	CL	DL	totaalscore	item	AL	BL	CL	DL		item	AL	BL	CL	DL	
1	25	45	14	27	32	11	38	70	57	67	62	12	13	20	0	27	18
4	0	20	29	27	20	5	38	30	57	27	34	14	13	10	0	20	12
11	0	15	43	13	16	3	13	10	43	53	28	13	0	10	0	20	10
2	13	20	0	13	14	2	0	25	29	20	20	2	0	15	14	0	8
5	0	15	14	20	14	13	25	15	29	7	16	1	0	15	0	0	6
	n=8	n=20	n=7	n=15			n=8	n=20	n=7	n=15			n=8	n=20	n=7	n=15	

## G.2 Frequentietabellen absolute scores op BKA-standaarden van besturen met 'goed beoordeling'

TABEL 15 Frequentie onvoldoende scores op items van onderzoekskader (categorisering naar scholenaantal)

INDELING OP AANTAL SCHOLEN																																									
WAT BETER MOET																																									
BKA 1	AGS	BGS	CGS	DGS		BKA 2	AGS	BGS	CGS	DGS		BKA 3	AGS	BGS	CGS	DGS																									
5	2	0	1	2	5	2	0	0	0	1	1	6	1	1	0	1	3																								
												7	1	0	0	0	1																								
												8	1	0	0	4	5																								
WAT BETER KAN																																									
BKA 1	AGS	BGS	CGS	DGS		BKA 2	AGS	BGS	CGS	DGS		BKA 3	AGS	BGS	CGS	DGS																									
10	2	0	0	3	5	6	0	0	0	2	2	14	3	1	0	4	8																								
2	0	0	1	2	3	10	0	1	0	0	1	6	3	0	0	2	5																								
4	0	0	1	1	2							9	0	0	1	3	4																								
8	0	0	0	2	2							1	0	0	1	2	3																								
11	1	0	0	0	1							4	1	1	1	0	3																								
												10	1	0	0	0	1																								
WAT GAAT GOED																																									
BKA 1	AGS	BGS	CGS	DGS		BKA 2	AGS	BGS	CGS	DGS		BKA 3	AGS	BGS	CGS	DGS																									
1	4	1	1	6	12	11	4	1	1	5	11	1	2	1	0	1	4																								
2	4	1	1	6	12	1	3	1	0	5	9	2	2	1	0	1	4																								
3	4	1	1	6	12	2	3	1	0	4	8	13	0	0	1	2	3																								
4	4	1	1	5	11	3	4	1	0	3	8	3	0	0	0	2	2																								
9	2	1	1	6	10	4	2	1	1	1	5	14	1	1	0	0	2																								
11	2	1	1	6	10	5	0	0	1	3	4	7	0	1	0	0	1																								
8	1	0	1	3	5	6	2	0	1	0	3	12	1	0	0	0	1																								
10	0	0	0	2	2	13	0	0	0	2	2																														
						12	0	0	0	1	1																														
	n=4	n=1	n=1	n=6			n=4	n=1	n=1	n=6			n=4	n=1	n=1	n=6																									
<table border="1"> <tr> <td><b>legenda</b></td> <td>AGS</td> <td>BGS</td> <td>CGS</td> <td>DGS</td> </tr> <tr> <td>scholen</td> <td>1</td> <td>2 tot 5</td> <td>6 tot 10</td> <td>11 tot 23</td> </tr> <tr> <td>besturen</td> <td>n=4</td> <td>n=1</td> <td>n=1</td> <td>n=6</td> </tr> <tr> <td>Totaal scholen</td> <td>4</td> <td>2</td> <td>10</td> <td>160</td> </tr> <tr> <td>Totaal leerlingen</td> <td>1709</td> <td>758</td> <td>1778</td> <td>30304</td> </tr> </table>																	<b>legenda</b>	AGS	BGS	CGS	DGS	scholen	1	2 tot 5	6 tot 10	11 tot 23	besturen	n=4	n=1	n=1	n=6	Totaal scholen	4	2	10	160	Totaal leerlingen	1709	758	1778	30304
<b>legenda</b>	AGS	BGS	CGS	DGS																																					
scholen	1	2 tot 5	6 tot 10	11 tot 23																																					
besturen	n=4	n=1	n=1	n=6																																					
Totaal scholen	4	2	10	160																																					
Totaal leerlingen	1709	758	1778	30304																																					
												176																													
												34549																													