

# **LEREN EN LEGITIMEREN DOOR VERANTWOORDING IN HET PRIMAIR ONDERWIJS**

**Cor van Montfort**

(Vrije Universiteit Amsterdam/Tilburg University)

**Berit Lindemann** (Wisselwerkers)

**Nienke Kuitenbrouwer** (Universiteit Utrecht)

**Meike Bokhorst** (WRR/Universiteit Utrecht)

*Met medewerking van*




**Jos van der Pluijm** (Penna Onderwijsadviseurs)

**Juliëtte Vermaas** (Penna Onderwijsadviseurs)

Onderzoek in opdracht van de PO-raad

DEN HAAG, APRIL 2021

## Inhoud

1. Voorwoord en verantwoording.....	3
2. Aanleiding.....	4
3. Verantwoording: wat is 'goed' in theorie en praktijk?.....	6
3.1. Theoretisch kader.....	6
3.2. Inspectieverslagen: het oordeel 'goed'.....	8
3.3. Intermezzo: Onderzoek door de Inspectie van het Onderwijs naar de betrouwbaarheid en rechtvaardigheid van oordelen.....	9
3.4. Jaarverslagen: hoe goed zijn de jaarverslagen?.....	10
 <b>Tips voor een goed jaarverslag</b> .....	12
3.5. Interviews: 'goed' in de visie van de bestuurders.....	13
 <b>Tips van tien bestuurders voor een goede verantwoording</b> .....	14
4. Conclusies.....	17
4.1. Voorwaarden voor een betekenisvolle verantwoording.....	17
 <b>Onderdelen van een goede verantwoording</b> .....	17
4.2. De verantwoordingsscan.....	18
5. Aanbevelingen.....	21
BIJLAGE 1 Literatuurlijst.....	23
BIJLAGE 2 Onderzoekskader Inspectie van het Onderwijs.....	24
BIJLAGE 3 Items voor KA 1-3 inclusief suggesties voor aanvullende items door de Inspectie van het Onderwijs.....	26
BIJLAGE 4 Voorbeeld Praatplaat realisatie strategische doelen (SKBG).....	29

## 1. Voorwoord en verantwoording

In dit rapport doen we verslag van de uitkomsten van een onderzoek naar mogelijkheden om de publieke verantwoording in het primair onderwijs te verbeteren. Het onderzoek liep van 1 mei 2020 tot en met 31 maart 2021. Het bureau Penna Onderwijsadviseurs heeft een deel van de dataverzameling gedaan.

We hebben een analyse gemaakt van de oordelen van de Inspectie van het Onderwijs (IvHO) bij tien schoolbesturen die bij de Inspectie goed scoorden op de onderdelen 'kwaliteitszorg' (KA1), 'kwaliteitscultuur' (KA2) en 'verantwoording en dialoog' (KA3). Wat doen besturen die drie keer goed scoren nu zo goed, met name als het gaat om de verantwoording en dialoog (KA3) (paragraaf 3.2.)?

Naast een analyse van de inspectierapporten van deze besturen, hebben we ook een analyse gemaakt van hun jaarverslagen. Deze analyse geeft meer inzicht in de wijze waarop een bestuur de eigen verantwoording en dialoog vormgeeft. We hebben bij deze analyse een theoretisch gefundeerd toetsingskader gebruikt (paragraaf 3.1.).

Tot slot hebben we de tien bestuurders geïnterviewd over hun kijk op verantwoording en de manier waarop ze verantwoorden, leren en kwaliteitszorg vorm geven in hun organisatie (paragraaf 3.5.).

De analyses en interviews hebben geleid tot een aantal conclusies (zie hoofdstuk 4) en een reeks van concrete tips voor de rest van de besturen in de sector (paragrafen 3.4. en 3.5.).

We ronden het rapport af met een aantal aanbevelingen voor onder andere de PO-raad (hoofdstuk 5).

Het is belangrijk om te vermelden dat het project samenliep met een qua vraagstelling vergelijkbaar project rondom verbetering van de verantwoording in het Voortgezet Onderwijs (VO). Dit project was grootschaliger van opzet door met ruim twintig besturen een jaar lang in actienetwerken en actieonderzoeken concreet te werken aan verbetering van de verantwoording. Het project in het VO heeft naast een aantal concrete verbeteringen ook 'lessons learned' en een 'Verantwoordingscan' (zie paragraaf 4.2.) opgeleverd die ook voor de PO-sector relevant zijn. Van het VO-project is een afzonderlijke rapportage gemaakt ('*Van rekenschap naar reflectie*', eindverslag VO-raad, maart 2021<sup>1</sup>). Delen uit die rapportage zijn ook gebruikt voor dit verslag. Dat geldt met name voor de beschrijving van de theoretische invalshoeken (paragraaf 3.1.) en voor de aanbevelingen (hoofdstuk 5).<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Zie: <https://www.vo-raad.nl/nieuws/eindrapport-project-versterking-verantwoording-inzichten-tips-en-werkwijzen-uit-de-praktijk-gebundeld>.

<sup>2</sup> Daarnaast heeft de VO-raad een VO Katern over Verantwoording laten schrijven waarin onder andere de resultaten van het onderzoek 'Verbetering Verantwoording VO' zijn verwerkt. Dit katern bevat ook tips en praktijkverhalen die ook voor PO-bestuurders relevant zijn.

## 2. Aanleiding

Dit project past in een bredere beweging waarin de samenleving en de politiek meer en betere verantwoording verwachten van de onderwijssector over de besteding van publieke middelen en over de geleverde prestaties. Zowel in het regeerakkoord van het kabinet Rutte II als Rutte III waren expliciet passages opgenomen die opriepen tot (betere) verantwoording over middelen en prestaties. Ook de Tweede Kamer gaf in 2015 aan dat zij behoefte had aan meer inzicht in de besteding van de extra middelen (€ 1,2 miljard) die voor het po, vo en het mbo door het kabinet kabinet-Rutte/Asscher ter beschikking waren gesteld-. En ook de Algemene Rekenkamer wees op een bredere maatschappelijke roep om meer transparantie en verantwoording over de besteding van publieke middelen (Algemene Rekenkamer (2015), zie voor een boodschap met vergelijkbare strekking ook Onderwijsraad, 2018)<sup>3</sup>:

*“Van bestuurders en interne toezichthouders in de publieke sector mag worden verwacht dat zij inzicht hebben in én transparant zijn over de besteding van (extra) publieke middelen. Van hen mag ook worden verwacht dat ze inzicht hebben in de stand van zaken op hun eigen scholen van bijvoorbeeld de professionaliteit van leraren en de kwaliteit van het geleverde onderwijs. Informatie over deze onderwerpen is belangrijk als sturingsinformatie voor schoolbestuurders, als toezichtinformatie voor toezichthouders en als vergelijkingsinformatie voor leerlingen en hun ouders.”*

De sector geeft gehoor aan deze oproep tot verantwoording. Zo laten onder andere ‘Vensters’, het programma ‘Regie op onderwijskwaliteit’ en de ‘Benchmark PO en VO’ zien. Ook ontwikkelde de PO-raad in 2020 een format voor het bestuursverslag en een aantal digitale tools die scholen kunnen helpen bij het maken van een (online) bestuursverslag:

*“Schoolbesturen in het primair onderwijs kunnen gebruik maken van een format dat helpt bij het schrijven van een kort en bondig bestuursverslag, met een duidelijke lijn en weinig herhalingen. Het format helpt bij het maken van een bestuursverslag dat de doelen en ambities van de organisatie evalueert en zijn werk doet in de horizontale en verticale verantwoording.” (bron: [www.poraad.nl](http://www.poraad.nl))*

Tot slot is in de recente Code Goed bestuur in het Primair Onderwijs (2021) ‘transparantie’ een van de vier hoofdprincipes (zie box 1).<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Algemene Rekenkamer (2015), Onderwijsmonitor, Den Haag ; Onderwijsraad (2018), Inzicht in verantwoording van onderwijsmiddelen, Den Haag.

<sup>4</sup> Vensters: <https://www.vensters.nl/>

De Benchmark PO en VO: <https://www.benchmarkpovo.nl/>

Regie op onderwijskwaliteit: <https://www.poraad.nl/themas/onderwijskwaliteit/regie-op-onderwijskwaliteit> .

Zie ook: [https://www.samenslimmerpo.nl/video/verantwoorden-van-onderwijskwaliteit-ik-zie-het-echt-als-  
een-cadeautje](https://www.samenslimmerpo.nl/video/verantwoorden-van-onderwijskwaliteit-ik-zie-het-echt-als-een-cadeautje)

De Code Goed Bestuur PO: <https://www.poraad.nl/themas/goed-bestuur/code-goed-bestuur>

Format voor het bestuursverslag: [https://www.poraad.nl/ledenondersteuning/toolboxen/financien-goed-  
bestuur/format-voor-bestuursverslag](https://www.poraad.nl/ledenondersteuning/toolboxen/financien-goed-bestuur/format-voor-bestuursverslag)

**Box 1 Code Goed bestuur PO (2021)**

Transparantie is een van de vier hoofdprincipes in de Code Goed Bestuur (2021). Daarnaast zijn enkele bepalingen in de Code van bijzonder belang voor dit onderzoek:

**Uitwerking 2.9** Het bestuur ontwikkelt een visie op het betrekken van interne en externe belanghebbenden en geeft hier invulling aan. Belanghebbenden worden actief uitgenodigd om mee te denken over de manier waarop zij betrokken willen zijn bij de onderwijsorganisatie.

**Uitwerking 3.14:** Het bestuur en het intern toezicht evalueren regelmatig het functioneren van het bestuur. Hierbij is zowel aandacht voor de resultaten als voor ontwikkeling van competenties in relatie tot toekomstige opgaven. Onderdeel daarvan is dat het bestuur periodiek (eens in de vier jaar) deelneemt aan collegiale bestuurlijke visitatie. Hierbij worden waar nodig relevante belanghebbenden betrokken.

**Uitwerking 3.15:** Het intern toezicht is verantwoordelijk voor de kwaliteit van zijn eigen functioneren. Het intern toezicht evalueert periodiek zijn functioneren als collectief en dat van de individuele leden, het samenspel met het bestuur en eventueel het samenspel met andere belanghebbenden, zoals de (G)MR. Periodiek (eens in de drie jaar) gebeurt deze evaluatie van het intern toezicht onder leiding van een onafhankelijke partij. Het intern toezicht bespreekt de conclusies hiervan met het bestuur en geeft hieraan uitvoering

**Uitwerking 4.22:** Het intern toezicht geeft in het jaarverslag aan op welke wijze er vorm en invulling is gegeven aan het gehouden toezicht.

Verantwoordingsvraagstukken kwamen opnieuw in de belangstelling toen in februari 2021 bekend werd dat het kabinet in het kader van het Nationaal Programma Onderwijs € 8,5 miljard (waarvan € 5,8 miljard voor het funderend onderwijs) ter beschikking stelde aan het onderwijsveld om de onderwijsachterstanden die waren opgelopen tijdens de coronacrisis weer in te halen (OCW 2021a; 2021b). De middelen werden voor de periode 2021 – 2023 ter beschikking gesteld. Aan dit bedrag werden ook afspraken voor verantwoording en monitoring verbonden<sup>5</sup>.

**Verantwoording: wat en waarom?**

Ondanks de politieke en maatschappelijke druk en de alle ondersteunende initiatieven wordt verantwoording in de praktijk nog vaak als een verplicht nummer gezien. Iets dat je vooral ‘achteraf’ doet voor een ander om je ‘te verantwoorden over’ Deze interpretatie doet echter geen recht aan waar verantwoording in brede zin over gaat en aan het potentieel dat ‘verantwoording’ heeft. Een goede verantwoording draagt bij aan betere sturing op de maatschappelijke opgave. In de praktijk is verantwoording nog vaak een sluitpost, een verplicht nummer en iets dat niet of slechts losjes verbonden is met leren en verbeteren. Een goede verantwoording is echter geen ‘stand alone’ activiteit in een organisatie. Verantwoording zou idealiter ingebed moeten zijn in een cyclus van sturen, beheersen, verantwoorden en toezichthouden (Van Montfort en Bokhorst, 2019). Verantwoordingsinformatie, bijvoorbeeld in een jaarverslag is daarmee geen ‘foto’, maar een ‘frame in een film’.

---

<sup>5</sup> Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW, 2021b), Bijlage *Nationaal Programma Onderwijs: Steunprogramma voor Herstel en perspectief*, 17 februari 2021. Zie ook de aandachtspunten die de Algemene Rekenkamer hierbij formuleerde (Algemene Rekenkamer, 2021).

### 3. Verantwoording: wat is 'goed' in theorie en praktijk?

#### 3.1. Theoretisch kader

Het analysekader waarmee we de jaarverslagen hebben geanalyseerd is afgeleid uit het theoretisch raamwerk dat we in dit project hanteren: (1) vier perspectieven op verantwoording (Mulgan, 2003; Bovens & Schillemans, 2009; Van Montfort & Bokhorst, 2019) en (2) het public value managementmodel (Moore, 1995, 2013)

##### *Ad 1) Vier perspectieven op verantwoording*

In de wetenschappelijke literatuur worden vier perspectieven op publieke verantwoording onderscheiden (zie box 2, gebaseerd op o.a. Mulgan, 2003; Bovens & Schillemans, 2009):

- Het democratische perspectief: verantwoording maakt controle en toezicht mogelijk.
- Het rechtstatelijke perspectief: verantwoording draagt bij aan de checks and balances in een organisatie ('weerwerk en tegenspraak').
- Het cybernetische perspectief: verantwoording maakt feedback, het goede gesprek en daarmee leren mogelijk.
- Het bestuurlijke perspectief: verantwoording levert een bijdrage aan legitimiteit, dat wil zeggen aan steun en vertrouwen van de omgeving in het bestuur.

Het verantwoordingspotentieel kan pas ten volle worden benut als al deze perspectieven worden meegenomen in het debat over verbetering van de publieke verantwoording en vooral daadwerkelijk verder geconcretiseerd worden en betekenis krijgen in de praktijk.

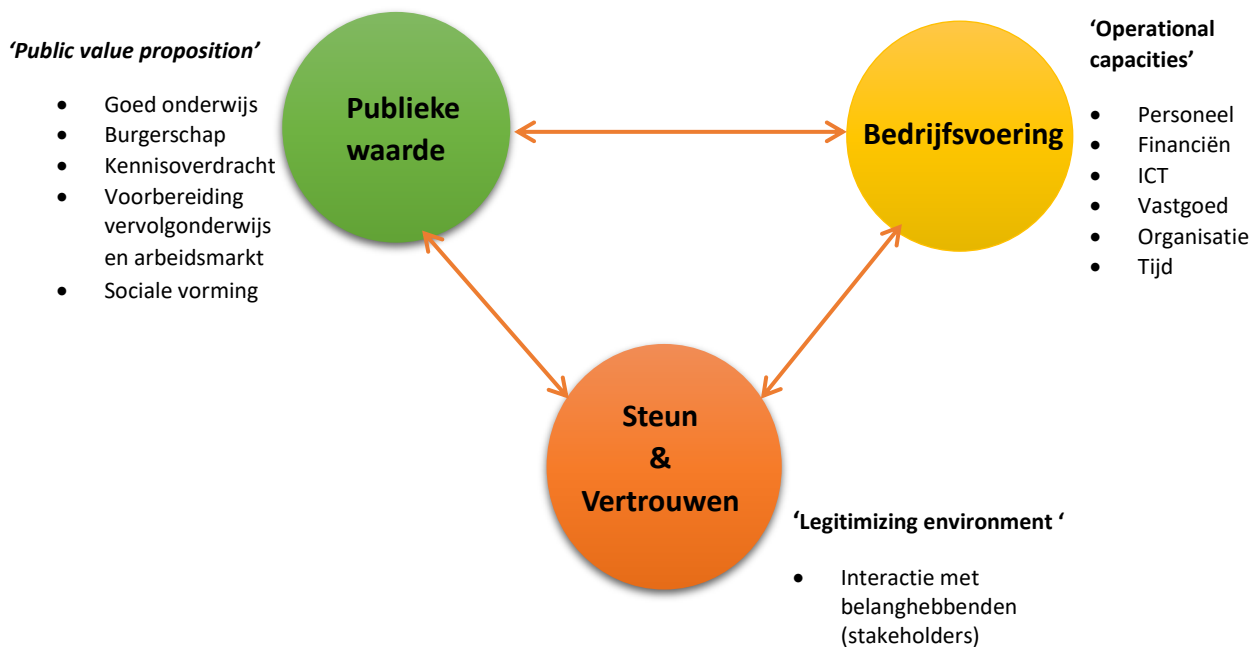
##### **Box 2** *Vier perspectieven op verantwoording*

1. *Democratisch perspectief*: verantwoording maakt controle en toezicht mogelijk. Bijvoorbeeld de verantwoording van het bestuur aan de Inspectie van het onderwijs, het ministerie van OCW of een verantwoording door het bestuur aan een visitatiecommissie of een accreditatie-orgaan. Het democratisch perspectief vraagt investeren in een betere externe verantwoording van publieke middelen in met name het jaarverslag.
2. *Rechtstatelijke perspectief*: de bijdrage van verantwoording aan een systeem van checks and balances. Bijvoorbeeld de verantwoording van het bestuur aan het intern toezicht. Het rechtstatelijk perspectief vraagt om investering in relevante, betrouwbare en tijdige verantwoording aan de Raad van Toezicht en aan andere interne toezicht- en controleorganen.
3. *Cybernetische perspectief*: verantwoording maakt feedback, het goede gesprek en daarmee leren mogelijk. Vanuit het cybernetisch perspectief staat de bijdrage die verantwoording kan leveren aan kwaliteitsverbetering, het creëren van publieke waarde en het realiseren van maatschappelijke doelstellingen, centraal. Dit perspectief vraagt om het investeren in feedback loops met 'peers' en externe belanghebbenden.
4. *Bestuurlijke perspectief*: verantwoording levert een bijdrage aan legitimiteit, dat wil zeggen aan steun en vertrouwen van de omgeving in het bestuur. Dat kan bijvoorbeeld via verantwoordingsdocumenten zoals een jaarverslag waarin wordt uitgelegd welke strategische keuzes de instelling maakt, wat goed en niet goed gaat en welke verbeteracties worden ondernomen. Het bestuurlijk perspectief vraagt om investeren in beter extern gebruik van verantwoordingsinformatie.

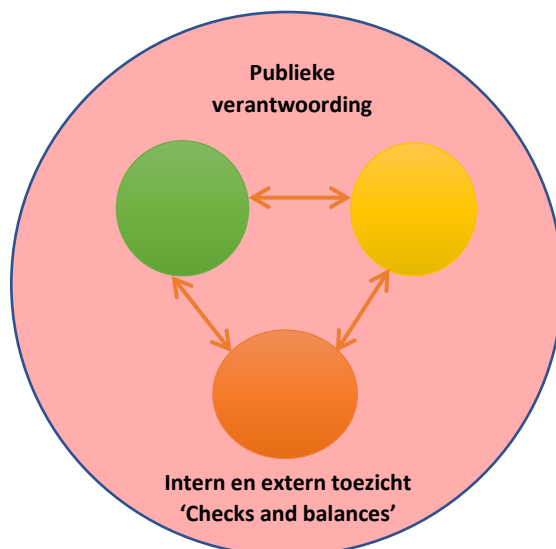
Ad 2) Het public value managementmodel

Het Public Value Management model van Mark Moore (1995) komt er kort gezegd op neer dat er alleen sprake kan zijn van duurzame creatie van publieke waarde door bijvoorbeeld een onderwijsinstelling als duidelijk is welke publieke waarde wordt nagestreefd (de 'public value proposition'), als de bedrijfsvoering op orde is en er voldoende mensen, middelen, tijd en geld zijn ('operational capabilities'), en tot slot als er voldoende steun in de omgeving bestaat voor de keuzes die de organisaties maakt. In *figuur 1* is dit schematisch weergegeven. In de verantwoording zou je idealiter informatie terug willen zien over alle drie de onderdelen van het public value management model (*figuur 2*): welke publieke waarde streeft de organisatie na, welke middelen zet zij daarvoor in, hoe wordt de interactie met de omgeving vormgegeven, en wat gaat bij deze zaken goed en minder goed?

**Figuur 1** Public value management (Moore, 1995)



**Figuur 2** Public value management, verantwoording en toezicht



### 3.2. Inspectieverslagen: het oordeel 'goed'

De Inspectie van het Onderwijs (IvHO) kijkt bij haar inspectiewerk ook naar de verantwoording en de kwaliteitszorg bij scholen en schoolbesturen. Die werkzaamheden zijn opgenomen in het Onderzoekskader Inspectie van het Onderwijs 2017 (versie per 1-8-2020), voorschoolse educatie en primair onderwijs, kwaliteitsgebied 'kwaliteitszorg en ambitie' (KA1, KA2 en KA3, zie box 3 en bijlagen 1 en 2)

#### **Box 3** *Criteria voor oordeelsvorming door de inspectie*

**KA1. Kwaliteitszorg:** Het bestuur en de school hebben een stelsel van kwaliteitszorg ingericht en verbeteren op basis daarvan het onderwijs.

**KA2. Kwaliteitscultuur:** Het bestuur en zijn scholen kennen een professionele kwaliteitscultuur en functioneren transparant en integer.

**KA3. Verantwoording en dialoog:** Het bestuur en de scholen leggen intern en extern toegankelijk en betrouwbaar verantwoording af over doelen en resultaten en voeren daarover actief een dialoog.

We hebben een analyse gemaakt van de inspectie-oordelen bij scholen die zowel op KA1, KA2 als KA3 het oordeel 'goed' kregen van de inspectie (oordeel over 2018). Wat doen besturen die drie keer goed scoren nu zo goed, met name als het gaat om de verantwoording en dialoog (KA3)?

Uit de analyse komt naar voren dat de besturen die 'goed' krijgen op de eerste plaats voldoen aan de wettelijke eisen, de eisen voor basiskwaliteit. Dat wil zeggen:

- "Het bestuur en de scholen hebben tegenspraak georganiseerd. Dit gebeurt in ieder geval door de ouders en het personeel te betrekken bij beleids- en besluitvorming.
- Het bestuur en de scholen brengen minimaal jaarlijks verslag uit over hun doelen en de resultaten die zij behalen. Zij doen dit op toegankelijke wijze.
- Het bestuur verantwoordt zich aan de intern toezichthouder.
- Het bestuur en de scholen verantwoorden zich aan de overheid en belanghebbenden."

(Bron: Onderzoekskader IvHO)

Daarnaast laten de als 'goed' beoordeelde besturen ook 'eigen aspecten van kwaliteit' zien. Daarbij wordt met name het actief opzoeken en bevragen van interne en externe belanghebbenden, ofwel het organiseren van een kritische dialoog, door de Onderwijsinspectie beloond door de kwalificatie 'goed' toe te kennen. Enkele voorbeelden van uitspraken door de Inspectie:

We waarderen de verantwoording en dialoog als goed, omdat we vinden dat onze organisatie in de eerste plaats voldoet aan de basiskwaliteit zoals die in wettelijke eisen is vastgelegd. Zo legt het bestuur intern en extern toegankelijk en betrouwbaar verantwoording af en organiseert het bestuur op structurele basis dialoog en tegenspraak. Dit blijkt zowel uit documenten als uit de gesprekken die wij hebben gevoerd.

In de tweede plaats laat het bestuur ook overtuigend eigen aspecten van kwaliteit zien. De actieve dialoog met de omgeving over ambities en resultaten is daar een mooi voorbeeld van. (Bestuur 3)

Wij waarderen de Verantwoording en dialoog ook als Goed, omdat het bestuur transparant is en zich verantwoordt aan diverse stakeholders en op een actieve wijze de dialoog aangaat. (Bestuur 4)



De waardering goed is met name ingegeven door het consequente gebruik van data als input voor de verbetering die wordt doorgevoerd in de onderwijskwaliteit op de scholen, in de Accentacademie en binnen het bestuur. (Bestuur 7)

Deze standaard krijgt de waardering goed omdat het bestuur niet alleen verantwoording aflegt en actief de dialoog voert met de diverse geledingen. De school zoekt actief naar partners en gaat met hen in gesprek om gezamenlijk de begeleiding van de leerlingen te verbeteren. (Bestuur 9)

### 3.3. Intermezzo: Onderzoek door de Inspectie van het Onderwijs naar de betrouwbaarheid en rechtvaardigheid van oordelen

De Inspectie van het Onderwijs (Ivho) onderzocht in juni 2020 de betrouwbaarheid en rechtvaardigheid van het inspecteursoordeel voor de standaarden voor Kwaliteitszorg en ambitie (Kwaliteitszorg, Kwaliteitscultuur, en Verantwoording en dialoog). Zij deed dat voor po, vo, mbo en samenwerkingsverbanden.<sup>6</sup> Uit het onderzoek komt naar voren dat de inspectieoordelen weliswaar betrouwbaar zijn, maar ook dat het toezicht door de Onderwijsinspectie scholen niet stimuleert om 'de lat hoog te leggen' als het gaat om kwaliteitszorg, verantwoording en dialoog (zie kader 'enkele uitkomsten Onderzoek en Kwaliteitszorg en Ambitie').

#### **Box 4 Enkele uitkomsten Onderzoek en Kwaliteitszorg en Ambitie**

- Vooral op het gebied van kwaliteitscultuur (KA2) en verantwoording en dialoog (KA3) zijn er betrekkelijk weinig wettelijke eisen.
- De wettelijke basis bij met name KA2 ('Het bestuur en zijn scholen kennen een professionele kwaliteitscultuur en functioneren transparant en integer') ligt vrij laag. Daardoor scoren scholen al snel een voldoende. (p. 19).
- Een inspecteur geeft een item pas een onvoldoende als hij er volledig zeker van is en twijfel pakt meestal als voldoende uit. (p. 11)
- Bij KA3 (Verantwoording en dialoog) is minder duidelijk wat precies wordt gemeten dan bij KA1 en KA2. Bij KA3 "heeft men bij po, vo en so op bestuursniveau te maken met twee onderdelen, namelijk verantwoording en rapportage versus het organiseren van dialoog en tegenspraak." (p. 16)
- Bij sommige onderdelen is het lastig om het doel van het item (bijvoorbeeld de zorg voor kwaliteit) te scheiden van de formaliteit (het hebben van een schoolgids). Wanneer dergelijke onderdelen in de standaard staan leiden ze vaker tot verwarring in de oordeelsvorming. Er ontstaan dan verschillen tussen inspecteurs en ruis in de beoordeling. Kwaliteitszorg kan bijvoorbeeld zeer goed zijn uitgevoerd terwijl het schoolplan niet voldoet aan alle wettelijke eisen. Meer passend in het bestuursgericht toezicht is wanneer men alleen apart toetst of dergelijke documenten aanwezig zijn. De aanwezigheid van het document op zich is geen item voor de waardering van de standaard. (p. 16-17)
- Bij eigen aspecten van kwaliteit gaat het ofwel om een zeer goede en hoogwaardige invulling van de standaard of om ambitieuze leerdoelen. De voorbeelden van eigen aspecten van kwaliteit in het huidige onderzoekskader zetten vooral op het verkeerde been. (p. 18)
- Een aspect dat volgens de onderzochte inspecteurs niet of onvoldoende aan bod komt bij het inspectiebezoek is de vraag in hoeverre het beleid van het bestuur bekend is en doorwerkt bij de scholen. (p. 17-18)

De onderzoekers doen ook suggesties om het toetsingskader meer to-the-point te maken door sommige items te schrappen, maar ook door er een aantal toe te voegen. Vanuit de manier waarop

---

<sup>6</sup> Inspectie van het Onderwijs (2020). Hoe wordt kwaliteitszorg beoordeeld? Resultaten van het derde fairnessonderzoek, Utrecht, juni 2020.

in dit rapport naar verantwoording wordt gekeken (verantwoording heeft vier functies, is onderdeel van de sturingscyclus, en zou moeten bijdragen aan publieke waardecreatie en leren) zijn vooral deze voorgestelde toevoegingen interessant (p. 17):

- Het kwaliteitszorgsysteem wordt regelmatig geëvalueerd om te bepalen of het voldoende functioneert' (KA1: kwaliteitszorg)
- De verantwoordelijkheden van de verschillende onderdelen voor de zorg voor de kwaliteit zijn goed gedelegeerd (KA1: Kwaliteitszorg)
- Er is een cultuur om elkaar aan te spreken (KA2: Kwaliteitscultuur)
- Er is sprake van een lerende organisatie, gericht op verbetering vanuit collectief en individueel lerend vermogen (KA2: Kwaliteitscultuur)
- Er is sprake van passend onderwijskundig leiderschap op alle organisatieniveaus (KA2: Kwaliteitscultuur)
- De interne dialoog over het te voeren beleid functioneert naar behoren (KA3: Verantwoording en dialoog)
- In hoeverre is het beleid van het bestuur bekend en werkt het door bij de scholen?

Als de Inspectie deze items in haar toetsingskader ('de standaard') zou opnemen zou dat voor scholen en schoolbesturen een extra stimulans kunnen zijn om ook écht werk te maken van kwaliteitszorg, verantwoording en dialoog en de papieren werkelijkheid te ontstijgen (zie ook hoofdstuk 4 'Aanbevelingen').

### 3.4. Jaarverslagen: hoe goed zijn de jaarverslagen?

#### *Meetlat 1: public value*

We hebben voor 10 scholen die met drie keer 'goed' zijn beoordeeld ook onderzocht hoe zij zich in hun jaarverslag verantwoorden.<sup>7</sup> Als we deze jaarverslagen langs de meetlat leggen van het 'Public value management'-model zoals hierboven beschreven dan valt op dat slechts een paar scholen zich systematisch over alle drie de onderdelen verantwoorden. Toch is het belangrijk dat het jaarverslag inzicht geeft in de wijze waarop besturen de missie, visie en strategische doelen consistent koppelen aan zaken als meerjarenbegroting, strategisch HR-beleid, organisatieontwikkeling en huisvesting. Het is in de praktijk – ook voor de goed scorende besturen – echter nog niet vanzelfsprekend om zich in hun jaarverslag systematisch en in samenhang te verantwoorden over:

- (1) missie, strategische visie en operationele doelstellingen ('public value proposition');
- (2) ontwikkelingen met betrekking tot de mensen, middelen en geld ('operational capabilities') die nodig zijn om deze missie, visie en doelstellingen te realiseren;
- (3) de manier waarop aan de belangrijkste stakeholders tekst en uitleg wordt gegeven over het afgelopen jaar én de manier waarop deze stakeholders zijn betrokken bij het beleid van de instelling.

Als we de meetlat van het public value management hanteren is er dus nog veel ruimte voor verbetering van de verantwoording, ook bij de besturen die in de ogen van de Inspectie goed scoren.

#### *Meetlat 2: de vier perspectieven op verantwoording*

We hebben de jaarverslagen ook langs de meetlat gelegd van de vier perspectieven op verantwoording om te bekijken of deze goed scorende organisaties ook het volledige

---

<sup>7</sup> Het betreft de volgende scholen: Christelijke gereformeerde schoolvereniging Sliedrecht/Calvijnschool; SKB Gelderland; Stichting Signum; Openbaar Onderwijs a/d Amstel; Stichting Openbaar Onderwijs Westland; Stichting Accent; Stichting de Groeiling; Stichting 'tussen Amstel en IJ'; Stichting SBO de Vlieger; Stichting Optimus.

verantwoordingspotentieel benutten. Ook dan zien we grote verschillen in zwaartepunten. Naast de wettelijk verplichte basisinformatie gaan sommige besturen uitgebreid in op het betrekken van de omgeving bij de school, andere besturen op de scholing van medewerkers en weer andere op de manier waarop de interne kwaliteitszorg is georganiseerd.

Opvallend is dat vaak wordt beschreven dat een activiteit heeft plaatsgevonden, maar niet wat die activiteit heeft opgeleverd of tot welke actie zij heeft geleid (bijv. schoolbezoeken, maken van kwartaalrapportages, zelfevaluaties, aanbieden van scholing aan medewerkers, voortgangsgesprekken). Een goed jaarverslag zou echter naast dit soort procesinformatie (*'er heeft een goed gesprek plaatsgevonden...'*) vooral informatie over opbrengsten, trends, ondernomen acties en gerealiseerde effecten moeten bevatten (*'... en dat heeft geleid tot actie X en Y en resultaat Z'*).

Verder valt op dat de meeste besturen wel expliciet verklaren dat zij de Code goed bestuur *onderschrijven*, maar niet expliciet aangeven dat ze ook aan de bepalingen uit de Code *voldoen* en waar dat dan uit blijkt of aan welke onderdelen nog wordt gewerkt. Ten tijde van het onderzoek gold nog de oude Code uit 2017. De nieuwe Code (zie boven) die vanaf 1 januari 2021 geldt, is meer principle based van opzet. Dat maakt het overigens nog lastiger om vast te stellen of de scholen ook daadwerkelijk in materieel opzicht handelen volgens de Code.

Ondanks deze beperkingen komt er per onderdeel ook een aantal goede voorbeelden naar voren. Deze hebben geleid tot de **tips voor een goed jaarverslag** die in onderstaande tabel schematisch zijn weergegeven.

## Tips voor een goed jaarverslag



<b>Democratisch perspectief</b> (controle en toezicht; beleidsrijke verantwoording, link visie, beleid en verantwoording middelen)	<b>Rechtstatelijk perspectief</b> (checks and balances; cyclische aanpak; kritische partners)	<b>Cybernetisch perspectief</b> (feedback, dialoog en leren; lerende cultuur)	<b>Bestuurlijk perspectief</b> (legitimiteit, steun vertrouwen van omgeving; horizontale dialoog; draagvlak; kennis delen)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Maak je jaarverslag beleidsrijk: een uitgewerkt strategisch kader, daaruit afgeleide jaardoelen, daarbij horend financieel plaatje incl. risico's en onzekerheden, voortgang en evt. te nemen maatregelen.</li> <li>• Visualiseer dit eventueel met een 'praatplaat' (zie bijlage 4 voor een voorbeeld)</li> <li>• Geef aan welke activiteiten zijn ondernomen om de ambities te realiseren, de voortgang te bewaken en de risico's te beheersen</li> <li>• Benoem in de verantwoording per school een aantal vernieuwings-/verbeteronderwerpen met bijbehorende indicatoren, acties en checkmomenten</li> <li>• Kijk in je verantwoording ook vooruit naar belangrijkste ontwikkelingen, risico's en hoe de organisatie daarop denkt te gaan inspelen (risicoparagraaf).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Laat in het jaarverslag zien dat de organisatie een resultaatgerichte werkwijze hanteert (bijvoorbeeld een PDCA-cyclus) waarin afspraken over taken, verantwoordelijkheden, planning en monitoring (maraps, kwartaalgesprekken etc.) zijn gemaakt.</li> <li>• Onderschrijf niet alleen de Code Goed Bestuur maar verklaar ook dat aan alle onderdelen wordt voldaan en/of aan welke onderdelen nog wordt gewerkt.</li> <li>• Maak een periodieke risico-analyse op school- en bestuursniveau, doe daar verslag van en geef de lezer informatie verschaf informatie over de getroffen risicobeheersingsmaatregelen</li> <li>• Geef in het verslag op hoofdlijnen aan tot welke acties besprekingen met de GMR en de RvT (bijv. over speerpunten in beleid, risicobeheersing of doelrealisatie) hebben geleid</li> <li>• Vertel in het jaarverslag over de uitkomsten van de schoolbezoeken die de bestuurder en de RvT hebben afgelegd.</li> <li>• Vertel in het jaarverslag op hoofdlijnen iets over de waarnemingen en eventuele vervolgacties t.a.v.:             <ul style="list-style-type: none"> <li>- voortgangsgesprekken tussen bestuur en schooldirectie.</li> <li>- de analyse van de kwartaalrapportages.</li> <li>- zelfevaluaties</li> </ul> </li> <li>• De RvT heeft een toezichtkader ontwikkeld waardoor het mogelijk is om beleid en activiteiten van het bestuur inzichtelijk te toetsen, zelf verantwoording af te leggen en de werkwijzen te evalueren. Maak het toezichtkader openbaar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Neem in het jaarverslag informatie op over:             <ul style="list-style-type: none"> <li>- de uitkomsten van tevredenheidsonderzoeken bij ouders, leerlingen, docenten</li> <li>- de resultaten en follow up van de feedback van ouders.</li> <li>- wat de organisatie doet om docenten, schoolleiders, bestuurders en toezichthouders te scholen en bij te scholen, en in welke mate van dit aanbod gebruik wordt gemaakt.</li> <li>- de uitkomsten van interne kwaliteitstoetsingen, audits en de verbetervoorstellen die daar uit voortkomen</li> </ul> </li> <li>• Doe beknopt verslag van de opbrengsten en uitkomsten van interne audits, zelfevaluaties of professionele leergemeenschappen</li> <li>• Laat zien hoe kennisdeling en kennisontwikkeling zijn verbonden met het kwaliteitsbeleid.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Laat in het jaarverslag zien hoe (via welke media, hoe vaak etc.) het gesprek is gevoerd met interne en externe stakeholders (bij. Leerlingen, docenten, directeuren, ouders, staf, CvB, RvT, gemeente) en welke resultaten dit heeft opgeleverd.</li> <li>• Laat zien wanneer en hoe de relevante stakeholders bij de koers en de beleidsvorming zijn betrokken.</li> </ul>

### 3.5. Interviews: 'goed' in de visie van de bestuurders

We hebben niet alleen onderzocht wat de Inspectie ons vertelt en wat het jaarverslag ons vertelt over de verantwoording door onderwijsbesturen die goed scoren op het criterium 'Verantwoording en dialoog', maar we hebben ook tien bestuurders<sup>8</sup> die 'drie keer goed' scoorden op KA1, KA2 en KA3 geïnterviewd en hun gevraagd naar hun eigen verhaal over 'wat ze zo goed doen'.

Het nut van verantwoording staat bij deze bestuurders niet ter discussie: het gaat om publiek geld, het draagt bij aan leren en ontwikkelen.

#### **Het jaarverslag is van beperkt belang voor een goede verantwoording**

Zij geven echter ook aan dat het jaarverslag maar beperkt van belang is voor een goede verantwoording. De ene bestuurder maakt daarom een publieksversie (Bestuur 6), terwijl een andere (Bestuur 4) daar expliciet niet voor kiest, maar veel meer investeert in het gesprek met externe stakeholders 'aan de voorkant', in het in positie brengen van de GMR en in interne zelfevaluaties.

We zetten in het jaarverslag niet de zaken die mensen interesseren. We verantwoorden ons over de dingen waar de buitenwereld niet zo in geïnteresseerd is en we verantwoorden ons niet over de zaken die de buitenwereld wel boeien (bijvoorbeeld het terugdringen van kansenongelijkheid). Dus hebben we geen lezers. (Bestuur 2)

We hebben een publieksversie van het jaarverslag. Die sturen we naar onze partners (gemeenteraden, wethouders, samenwerkingsverbanden, schoolbesturen in de regio, sociaalmaatschappelijke instellingen, etc). (Bestuur 6)

#### **Het (intern en extern) gesprek en de dialoog over doelen, voortgang kwaliteit en tevredenheid etc.**

Gesprekken zijn voor deze 'drie maal goed' bestuurders belangrijker dan het boekje jaarverslag ('corvee', Bestuur 2): extern met stakeholders, liefst al bij de formulering van de strategische doelen, intern met de GMR en de MR, en naar aanleiding van de uitkomsten vervolgens interne monitoring en meting.

Het gaat om de dialoog, om duiding/betekenisgeving en taal. Daar zijn we nog zoekende. We schrijven ieder jaar een 'onderwijsrapportage' (in oktober) waarin we opbrengsten en ontwikkelingen schetsen van de centrale thema's van ons beleid en waar we ook reflecteren op die opbrengsten en ontwikkelingen. Dat maken we voor de RvT en voor onze scholen. Het accent ligt op het primair proces in deze rapportage. In het jaarverslag besteden we ook aandacht aan het secundaire proces. (Bestuur 5)

We kijken ook naar het schoolklimaat. We meten dat via tevredenheidsenquête (WMKPO). We hebben bijvoorbeeld ook via een eigen onderzoek gekeken hoe ouders, leerlingen en leerkrachten de coronaperiode ervaren, we hebben monitorgesprekken met directeuren (auditbezoek, kwartaalgesprekken, e.d.). We hebben goed zicht op de kwaliteit van de scholen. (Bestuur 6)

Het gesprek is ook de basis bij de verantwoording van de directeuren richting bestuur. Met scholen worden doelstellingen afgesproken. Vragen naar behoeften om de volgende stap te zetten. De organisatie is van cijfers en lijstjes naar het goede gesprek gegaan. Met als effect dat er veel minder 'verbloemd' wordt dan voorheen. Er is vertrouwen en openheid ontstaan. (Bestuur 8)

---

<sup>8</sup> Het betreft de volgende scholen: Christelijke gereformeerde schoolvereniging Sliedrecht/Calvijnschool; SKB Gelderland; Stichting Signum; Openbaar Onderwijs a/d Amstel; Stichting Openbaar Onderwijs Westland; Stichting Accent; Stichting de Groeiling; Stichting 'tussen Amstel en IJ'; Stichting SBO de Vlieger; Stichting Optimus.

De onderdelen waar de inspectie voor de toetsing van de basiskwaliteit naar kijkt zijn maar een deelverzameling van de zaken waar de school zelf op stuurt. Dat maakt het voor schoolbesturen des te belangrijker om 'de eigen aspecten van kwaliteit' goed voor het voetlicht te brengen bij een inspectiebezoek.



## Tips van tien bestuurders voor een goede verantwoording

**1 - Investeren aan de voorkant** en het daarbij betrekken van stakeholders, is belangrijk om je later goed te kunnen verantwoorden: je moet duidelijkheid hebben over de vraag **wat willen we bereiken, waar willen we naar toe?**.

De bestuurder investeert heel gericht in de 'voorkant'. Samen met partners/scholen/ betrokkenen wordt de koers van de school bepaald. Daarbij staat de dialoog centraal. Samen wordt bepaald hoe de organisatie zich verder ontwikkelt. (Bestuur 4)

Bij de totstandkoming van het strategisch beleid zijn partners uit het veld betrokken. (Voortgezet onderwijs, voorschoolse partners, samenwerkingsverband en wethouders). De bestuurder investeert in het voeren van de professionele dialoog. Ouders zien als burgers. Zij zijn de morele verantwoordelijkheden/eigenaren van het onderwijs. De directeuren spreken ouders jaarlijks om de voortgang van het strategisch beleid te bepalen. (Bestuur 7)

Ideeën worden vanaf dag 1 bij de GMR neergelegd. Het Koersplan is als voorbeeld een aantal keren in conceptversies besproken. Dat maakt dat de GMR zich gehoord en gezien voelt. Ook dan is het goede gesprek de basis. Voor de RvT geldt hetzelfde. Het bestuur ziet de RvT als kritische gesprekspartner. Van groot belang voor de organisatie. (Bestuur 8)

Durf keuzes te maken waar je op in gaat zetten. Zorg voor verbinding tussen de koers en de uitvoering (Bestuur 8)

**2 - Een rode draad in de gesprekken** is dat bij deze besturen het **ontwikkelperspectief** centraal staat: gebruik verantwoording om je verder te ontwikkelen. Via de verantwoording maak je duidelijk wat je nodig hebt (aan mensen en middelen) om je doel te bereiken en welke stappen je nog moet zetten om verder door te ontwikkelen. De drie maal goed besturen geven daarmee het cybernetisch perspectief concreet invulling.

### Voorbeeld Bestuur 3

Er is een aantal '**rubrics**' (= stand van zaken op voor de school belangrijke thema's, bijvoorbeeld Omgaan met verschillen in de klas of Passend Onderwijs) ontwikkeld. Binnen die rubrics zijn vragen geformuleerd, met name gericht op 'wat lukt ons nog niet', 'wat kunnen we beter doen', 'wat zijn uitdagingen', 'waar schuurt het'. Dat gesprek is in en met de scholen gevoerd. En dat heeft geleid tot een schema met daarin een typering waar je als school stat en waar je als school heen wil op de betreffende rubric. Deze beweging is ingezet in de scholen en vanuit het bestuur wordt gekeken wat dat betekent voor huisvesting, inzet personeel, kwaliteitsbeleid, e.d. Dus ingaan op de vraag hoe kunnen we het leren faciliteren. Doel is om te werken vanuit ontwikkeling, vanuit reflectie en dialoog op basis van wat wij als scholengemeenschap belangrijk vinden. Dat is meer dan alleen het inspectiekader.

Bestuur 3 heeft een **kwaliteitscyclus gericht op het leren** (cyclus van ontwerpend leren) opgesteld met daarin:

- Een gesprek met directeuren (vertalen van schoolplan in jaarplan; afspraken voor het jaarplan);
- Gegevens over de school (geordend naar rubric);
- Twee keer per jaar een monitorgesprek in clusters van 4 scholen, zodat scholen van elkaar kunnen leren.

**Het jaarplan staat op een poster** (inclusief kengetallen) en dat ziet er qua layout voor iedere school hetzelfde uit.

Verantwoorden is niet het belangrijkste. Het gaat om de **continue dialoog, reflectie** op waar we staan, wat we willen en hoe we ons ontwikkelen.

#### **Voorbeeld Bestuur 4**

We hebben een systeem van kwaliteitszorg dat start met een goede **zelfevaluatie** en vervolgens een gesprek/bezoek met aantal mensen uit de organisatie. Focus van dat gesprek is niet oordelend, maar met elkaar in gesprek gaand wat de school nodig heeft om verder te ontwikkelen.

#### **Voorbeeld Bestuur 2**

We weten als organisatie waar we staan, wat er om ons heen gebeurt en welke kant we op gaan. Maar het jaarverslag speelt daar geen grote rol in. **Verantwoording gebruik je om te leren**, je doet niet anders. Je kijkt naar je begroting, naar je opbrengsten, naar huisvesting. Je kijkt naar getallen en ontwikkelingen. Dat breng je in beeld, dat volg je en daar praat je over. We zijn constant in gesprek over ontwikkelingen. Dat doen we intern. Soms ook wel extern, zoals bij het maken van het strategisch beleidsplan. Toen hebben we vooraf input intern gevraagd aan oud-leerlingen, vo-scholen en het swv.

#### **Voorbeeld Bestuur 6**

We werken met **interne audits**. Als een school extra aandacht nodig heeft, wordt die aandacht ook geboden. We hebben zicht op opbrengsten /resultaten en op het onderwijsproces. Er wordt vraaggestuurd en risicogestuurd gewerkt. Vraaggestuurd wil zeggen dat er een audit is geweest en het er goed uitziet. Dat is het aan de school om te kijken waar nog hulp bij nodig. Risicogestuurd wil zeggen dat uit de audit blijkt dat school achterblijft in kwaliteit. Dat wordt vervolgens in de gaten gehouden en er wordt ondersteund.

3 - Enkele bestuurders geven aan dat het krijgen van goede feedback van ouders en leerlingen/leraren (GMR) niet eenvoudig is. Ouders zijn vaak niet geïnteresseerd in het bestuur, maar alleen in de school. **Het is zaak om thema's te benoemen en te bespreken die wel interessant zijn voor ouders (bijv. het thema 'lezen') en daar over in gesprek te gaan bij bijvoorbeeld schoolbezoeken. Bij leerlingen/leraren is het vooral belangrijk om te investeren in professionalisering en training.**

**We bezoeken jaarlijks alle scholen** en praten dan met ouders, leerlingen en team. We komen in die gesprekken ook terug op het jaarverslag. We vragen ook feedback. Niet alle ouders zijn even geïnteresseerd, maar een deel wel. We zijn bijvoorbeeld bezig met het thema 'lezen'. We vragen ouders wat ze daarvan merken. Dat vragen we ook aan de leerlingen (Bestuur 5)

Leraren hebben een goede kennisbasis nodig. Dat gaat niet vanzelf. Daar willen we op investeren. We werken samen met universiteiten, hogescholen/pabo's, we publiceren. Kennis is heel belangrijk voor het vak; we willen evidence informed werken. We hebben **professionele leergemeenschappen**. We laten het zien in blogs, we hebben een eigen **Academie** waarin niet alleen mensen van buiten, maar ook eigen mensen met kennis van zaken hun expertise kunnen delen (goede mensen die meer weten krijgen een podium) en we hebben een community op het intranet. We leven het voor als bestuurders. We stimuleren het leren heel erg. En we zien ook dat mensen willen leren, dat het leeft. (Bestuur 5)

Het **contact met GMR en MR** is goed en belangrijk in het kader van transparantie. Jaarlijks worden trainingen aangeboden voor de leden. Het krijgen van goede feedback van de leden is niet eenvoudig (niet persoonlijk belang maar gemeenschappelijk belang voor ogen houden). De GMR heeft een bestuurssecretaris aangenomen in kader van professionalisering. (Bestuur 7)

De GMR wordt serieus genomen bij Bestuur 4. Tip voor andere besturen om te investeren in G(MR). 'Als je ze niet ziet als een te nemen hobbel, dan voelen ze zich gehoord en gezien en dat komt de dialoog ten goede. Er is aandacht voor scholing van de MR-en, bijvoorbeeld over onderwijsfinanciering. (Bestuur 4)

4 - **Normstelling** blijkt voor een aantal bestuurders (en vooral hun toezichthouders) lastig te zijn als je op basis van gesprek, dialoog, werkt en niet (alleen) met KPI's.

*We zijn nog **zoekende naar de normstelling** binnen de rubrics: wanneer is het goed, wanneer zijn we tevreden. Daar gebruiken we onder andere monitorinstrumenten voor (bijvoorbeeld een monitor voor streefnummers in kindcentra dat in de hele stad gebruikt wordt). Het is de bedoeling dat scholen op termijn hun eigen normen gaan stellen binnen de rubrics. (Bestuur 3)*

5 - **Het jaarverslag is als het goed is een knip en plak werk** van interne (stuur- en verantwoordings)informatie die de bestuurder en de RvT al eerder hebben zien langskomen. Het is in het ideale geval een samenhangende samenvatting, een neerslag van eerdere verantwoordingsdocumenten en gesprekken

De systemen over kwaliteit zijn op orde en het jaarverslag is het samenvoegen van info die we al hebben en die we al hebben gedeeld met de leden en verschillende partners. **Het jaarverslag is een samenvattende bundeling van wat er al is.** (Bestuur 1)

Ik **knip en plak** in feite heel veel zaken die ik in het kader van mijn periodieke verantwoording al heb gebruikt. In het jaarverslag staat niets wat de RvT niet al gezien heeft. Het is in feite een neerslag van alle deelverantwoordingen die gedurende het jaar zijn gegeven. (Bestuur 2)

6 - Het **rapporteren over dingen die niet zo goed gaan** ligt nog wel lastig. Er wordt verschillend mee om gegaan.

Wat breng je naar buiten als het niet zo goed gaat? Communicatie over kwaliteit willen we niet als marketinginstrument inzetten, maar toch is dat altijd zoeken, afwegen. Het kan beter, we zijn hier aan het leren. Het gaat om de vraag 'hoe om te gaan met de plekken der moeite'. Kun je die ook aan de samenleving laten zien, hoe doe je dat, hoe en met wie voer je daar het gesprek over? (Bestuur 5)

Als een school bijvoorbeeld minder goed gescoord heeft op een onderdeel staat dat ook in het jaarverslag. We willen transparant zijn. (Bestuur 6)



## 4. Conclusies

### 4.1. Voorwaarden voor een betekenisvolle verantwoording

Als we uitgaan van de theoretische perspectieven die in paragraaf 4.1. zijn beschreven, dan blijft verantwoording niet beperkt tot het jaarverslag maar omvat verantwoording het hele pakket aan formele/informele, horizontale/verticale en interne/externe verantwoordingsactiviteiten. Voor alle vormen geldt dat transparantie, betrouwbaarheid en 'doorwerking' geborgd moeten zijn. Een goede verantwoording bedient daarmee een breed scala aan doelgroepen, zoals ouders, leerlingen, de onderwijsinspectie, de gemeente, samenwerkingspartners, de raad van toezicht, de controller en/ of het bestuur.

Een goede verantwoording is geen *stand alone* activiteit, maar is ingebed in een sturingscyclus. Daarin sluiten sturing, beheersing (bedrijfsvoering), toezicht en verantwoording goed op elkaar aan.

Verantwoording kan alleen betekenisvol zijn (dus geen betekenisloze 'windowdressing') als zij plaatsvindt in een cultuur waarin transparantie, openheid, kritiek, leren en reflectie normaal zijn. Goed verantwoorden gaat niet vanzelf, maar moet worden geleerd, uitgetoetst en onderhouden. Het vereist investeringen in stimuleren, faciliteren, leren, evalueren, reflecteren, feedback geven/ ontvangen en verbeteren.

#### Onderdelen van een goede verantwoording



In goede verantwoording vanuit het bestuur, jaarverslag en aanvullende stukken zouden de volgende elementen terug moeten komen:

- hoe de maatschappelijke opgave ('public value') van de organisatie tot stand is gekomen, hoe het bestuur die denkt te realiseren en hoe het bestuur daarop stuurt, evalueert en verantwoordt.
- welke resultaten en effecten de organisatie nastreeft, hoe ze die denkt te realiseren, of de organisatie op koers ligt en zo nee, wat ze van plan is te gaan doen om wel op koers te raken.
- resultaten worden zichtbaar gemaakt met een combinatie van harde, cijfermatige indicatoren en meer verhalende vormen van verantwoording. Er is al veel beschikbaar, zowel binnen als buiten de organisatie. Denk bijvoorbeeld aan Vensters, Scholen op de Kaart en de Benchmark PO&VO. Die interne en externe bronnen beter en structureler benutten geeft sneller en duurzamer resultaten dan nieuwe monitoring opstarten.
- in welke beleidsfasen en op welke manier ze de omgeving (relevante stakeholders) betreft en aansluit bij de behoeften ('public needs') van haar omgeving, c.q. uitlegt waarom ze dat in bepaalde gevallen juist niet doet.
- of de beschikbare mensen, geld, tijd en middelen (ict, gebouwen etc.) toereikend zijn om interne en externe doelstellingen te realiseren.
- een uitspraak van de raad van toezicht waarin deze een oordeel geeft over de bestuurder en een opsomming van acties. Geeft de verantwoording inzicht in wat de RVT heeft gedaan en welke oordelen zij waarover heeft gegeven?
- de wijze waarop de organisatie onderwerpen die politiek en maatschappelijk in de belangstelling staan lokaal vertaald heeft in haar eigen processen en aanbod.

De analyses van de inspectie-oordelen, de jaarverslagen en de interviews (par. 4.2., 4.4. en 4.5.) leverden tal van concrete tips om betekenisvolle stappen in het verbeteren van de verantwoording te kunnen zetten.

Een heel belangrijk punt dat alle bestuurders met wie wij spraken gemeenschappelijk hadden, is dat zij een ontwikkelperspectief hanteren: verantwoording kan helpen bij het beter maken van de organisatie (het 'cybernetisch perspectief', zie ook tip 2 op pag. 14). Via verantwoording wordt zichtbaar waar je staat als organisatie en welke stappen nog moeten worden gezet. Zoals gezegd geven de 'drie maal goed besturen' het cybernetisch perspectief concreet invulling.

Dat dit niet eenvoudig is en dat alleen bestuurlijk commitment niet voldoende is, leerde het eerdere genoemde, parallel uitgevoerde verantwoordingsonderzoek in het Voortgezet Onderwijs. Uit dat project komt onder meer naar voren dat het maximale nut uit verantwoording halen, niet vanzelf gaat. Daar is betrokkenheid vanuit de hele organisatie voor nodig en vereist verschillende activiteiten en investeringen in de diverse beleidsfasen binnen de organisatie. Er zijn zowel in het PO als in het VO veel goede voornemens om te werken aan een betere verantwoording, om sturen en verantwoorden beter te verbinden, en om te willen leren van verantwoording. Maar de implementatie blijkt heel lastig, ook al zijn modellen en tools voorhanden. Er zitten vaak 'vaatvernauwingen' in de organisatie: de verschillende niveaus (bestuur, schoolleiding, controller, leraren etc.) die toch niet op een lijn zitten; verschillende mate van 'willen-durven-kunnen' op de verschillende niveaus etc. Om daar al in een vroegtijdig stadium zicht op te krijgen hebben we de Verantwoordingsscan ontwikkeld.

#### 4.2. De verantwoordingsscan<sup>9</sup>

Vaak stuiten initiatieven van bijvoorbeeld een bestuurder, een directeur of een controller voor een betere verantwoording op veel weerstand binnen de eigen organisatie. Dan blijkt dat binnen de eigen organisatie niet door iedereen het gevoel van urgentie en het belang van een betere verantwoording wordt gedeeld. Om te voorkomen dat goede initiatieven ter verbetering van de verantwoording al vroegtijdig stranden, hebben we de verantwoordingsscan ontwikkeld. De verantwoordingsscan is een instrument voor zelfanalyse gericht op het in beeld krijgen hoe in de organisatie wordt gedacht over (het belang van) verantwoording, de mate waarin ambities gedeeld worden en welke 'gebieden' van verantwoording wel/ niet goed lopen. Daardoor worden de interne hobbels die overwonnen moeten worden al in een vroegtijdig stadium zichtbaar. De Verantwoordingsscan ondersteunt de gezamenlijke analyse en het (kritisch) gesprek.

De uitkomsten van de scan (een zogenaamde *kloofanalyse*) laten middels 'spinnenwebben' zien waar de organisatie staat qua verantwoording en hoe hier binnen de organisatie (verschillend) over wordt gedacht. Dit biedt belangrijke aanknopingspunten voor de doorontwikkeling en/ of verbetering van de verantwoording. Er zijn op basis van de verantwoordingsscan vier typen analyses mogelijk:

De kracht van de scan is dat naast bestuurders ook een aantal stakeholders (zoals leden van de raad van toezicht, controllers of schoolleiders) deze invullen. Daardoor biedt de scan inzicht in mogelijke verschillen van mening of interpretatie tussen verschillende actoren die betrokken zijn bij de schoolgemeenschap.

Bijvoorbeeld: de bestuurder vindt dat hij stuurt op de vertaling van de ambities van de scholengemeenschap, de schoolleider ervaart dat deze ambities 'over de schutting' wordt gegooid en

---

<sup>9</sup> De Verantwoordingsscan is hier te vinden en in te vullen: <https://www.verantwoordingsscan.nl/>. De scan zal na enige tijd worden geëvalueerd en zo nodig aangepast.

weet onvoldoende wat nu verwacht wordt of waarop gestuurd zal worden. De scan legt dan bloot dat daar verschillende beelden bij zijn en er dus werk aan de winkel is.

De scan kan op verschillende manieren benut worden. Hij kan bijvoorbeeld zelfstandig worden uitgevoerd of als onderdeel van een collegiale intervisie, een interbestuurlijke visitatie, voorafgaand aan een inspectiebezoek of als onderdeel tijdens een 'heidag'. Het is dus een multi-inzetbaar instrument bedoeld om ondersteunend te zijn bij de gesprekken over en/ of evaluaties van de verantwoording.

De scan biedt een eerste globaal beeld, en is daarmee het begin van een verdiepend gesprek en een concrete probleemanalyse tussen alle betrokkenen. Na die verdieping kan vervolgens een actieplan worden opgesteld dat is gericht op het verbeteren van de maatschappelijke verantwoording van de betreffende organisatie. In figuur 3 hebben we een fictief voorbeeld weergegeven van de uitkomsten van een scan die is ingevuld door de bestuur, een lid van de RvC, een controller en een lid van de GMR. Deze rollen staan niet vast, aan het rijtje zou bijvoorbeeld ook de schooldirecteur kunnen worden toegevoegd.

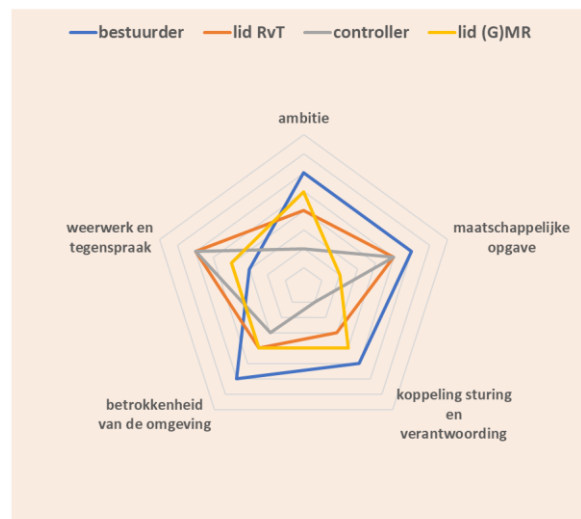
**Figuur 3** Verantwoordingscan

**Vijf aandachtsgebieden (met 7-10 vragen):**

- Ambities
- Maatschappelijke opgave
- Koppeling sturing en verantwoording
- Betrokkenheid van de omgeving
- Weerwerk en tegenspraak

**Vier analyses mogelijk:**

- Per geleding
- Per aandachtsgebied
- Binnen elk aandachtsgebied
- Ambitie vs. stand van zaken



*De rol van de docent*

In de scan heeft de docent geen plek. Voor veel docenten ligt een aantal onderwerpen in de scan heel ver van hun dagelijks werk. Dat betekent niet dat de docent geen rol zou hebben bij verantwoordingsvraagstukken. In tegendeel: in het 'verhaal van de verantwoording' vindt idealiter een ontmoeting plaats tussen de strategische visie en de afwegingen op bestuursniveau en de ambities en ervaringen in de klas en in de onderwijsteams. Idealiter ontmoeten de 'taal van de klas' en de 'taal van het bestuur' elkaar in de verantwoording. Dat wil zeggen dat de verantwoording gaat over onderwerpen die aansluiten bij het primaire proces en waarin dus ook de mensen op de werkvloer zich herkennen. Dat kunnen onderwerpen zijn die rechtstreeks het onderwijs betreffen (instroom, doorstroom, werkdruk, tevredenheid, professionalisering etc.).

Om te borgen dat 'het bestuurslokaal' en het 'klaslokaal' elkaar ook in verantwoordingsvraagstukken blijven ontmoeten is het daarom belangrijk om periodiek 'Richtinggesprekken' te organiseren waarin docenten, lerarenteams en schoolleiders worden bevraagd over wat zij zelf als belangrijkste onderwerpen zien, waarover en hoe (via 'tellen' of 'vertellen') zij zich zouden willen verantwoorden, en hoe en op welke onderwerpen ze zich verder zouden willen ontwikkelen. Daarna zal het gesprek

moeten gaan over de mate waarin ervaringen en ambities op klasniveau passen bij de klas- en schooloverstijgende ambities van het bestuur.

De Verantwoordingsscan kan dus helpen om op het niveau van bestuur en management snel duidelijk te krijgen welke ambities en opvattingen er bestaan over verantwoording en op basis van daarvan het onderling gesprek aan te gaan. Maar om te voorkomen dat de taal van het bestuur en het management loszingen van wat de werkvloer werkelijk bezighoudt is het belangrijk om ook periodiek '*Richtinggesprekken*' te voeren rond het thema verantwoording, en daarnaast ook over andere onderwerpen waarbij het risico bestaat dat het bestuur en de werkvloer elkaars taal niet verstaan.

## 5. Aanbevelingen

De aanbevelingen zijn dezelfde als die in het rapport *Van rekenschap naar Reflectie* waarin verslag wordt gedaan van het project 'Verbetering Verantwoording VO'. Dat wil niet zeggen dat er geen verschillen zouden bestaan tussen PO-besturen en VO-besturen (zie box 5), maar wel dat de opgaven in beide sectoren dezelfde zijn.

### **Box 5** *Enkele verschillen tussen besturen en tussen sectoren*

- a) verschillen in omvang (eenpitters, 3-7 scholen en >7 scholen). Waarbij zeker niet per definitie eenpitters zich minder goed verantwoorden dan grotere besturen. Klein kan betekenen: snel, korte lijnen en inhoudsrijk. Aan de andere kant kan een grotere schaal betekenen er meer kennis ondersteuning voor een goede verantwoording in huis zijn
- b) mate van professionaliteit van het bestuur. Binnen het VO en tussen PO en VO is een grote variatie in mate van professionaliteit en specifiek voor PO geldt daarnaast dat er veel vrijwilligersbesturen zijn, die in het algemeen, maar niet noodzakelijkerwijs, minder professioneel handelen
- c) verschillen in mate waarin besturen verantwoordingsvragen koppelen aan sturingsvragen. Ook hier niet persé een verschil tussen PO en VO, want ook binnen de VO-actienetwerken zien we op dit punt grote verschillen.
- d) de informatiebehoefte van ouders waarvan de kinderen in groep 1, 3 of in het VO zitten is verschillend. Het ouderperspectief varieert dus (zie: het bestuurlijk perspectief op verantwoording)
- e) De groep externe stakeholders is in het VO breder dan in het PO, m.n. daar waar het bedrijfsleven in beeld komt.

Er kunnen allee substantiële stappen worden gezet in een verbetering van de publieke verantwoording als schoolbesturen, sectororganisaties en overheid het verantwoordingsvraagstuk gezamenlijk oppakken.

Als het initiatief alleen bij de besturen gelaten zou worden zou dat de handelingsverlegenheid die er nu nog op veel fronten bestaat ('hoe maak ik een goed jaarverslag', 'hoe leer ik van verantwoording' etc.) in stand blijven. Daarmee bestaat het risico dat het onderwerp 'verantwoording' te midden van alle andere belangrijke onderwerpen die op de scholen afkomen niet de aandacht krijgt die het verdient.

Ook als het initiatief vooral bij de PO-raad zou liggen, bestaat het risico dat het thema het onderspit delft te midden van andere thema's die om aandacht vragen. Ook kan de sectororganisatie maar beperkt 'drang' uitoefenen richting de sector om daadwerkelijk betekenisvolle stappen te zetten in de richting van een brede publieke verantwoording.

Als het initiatief vooral bij het ministerie van OCW en de Inspectie van het Onderwijs zou liggen, zou verantwoording blijven vallen in de categorie 'omdat het nu eenmaal moet van een ander' en dat doet geen recht aan het leer- en verbeterpotentieel dat een goede verantwoording biedt.

Onze aanbeveling is dan ook dat alle actoren het vraagstuk van de publieke verantwoording blijven adresseren:

#### *Schoolbesturen:*

- ✓ Gebruik de verantwoordingsscan. De verantwoordingsscan kan helpen als eerste laagdrempelig begin om interne opvattingen over ambities en stand van zaken in beeld te krijgen en gesprek of verbetertraject op gang te brengen.

- ✓ Gebruik verantwoordingsinformatie om van te leren en om te verbeteren en gebruik hierbij bij voorkeur data en instrumenten die al voorhanden zijn zoals Vensters of de Benchmark. De uitkomsten van dit leertraject zoals in deze rapportage beschreven kunnen daarbij helpen net als een open uitwisseling met collega-bestuurders die al meer ervaring hebben.

*PO- én VO-raad:*

- ✓ Stel de verantwoordingsscan ter beschikking en biedt daarbij begeleiding aan voor de probleemanalyse en het opstellen van een actieplan.
- ✓ Biedt een vervolgttraject aan in de vorm van leergemeenschappen 'betekenisvolle verantwoording'.
- ✓ Ontwikkel een gezamenlijk trainings- en opleidingsaanbod via PO-raad en de VO-raad dat gericht is op 'samen doen'. Schakel hierbij de VO-academie en/of 'Samenslimmerpo' (<https://www.samenslimmerpo.nl/>) in.
- ✓ Blijf 'good practices', 'tools' en 'frames' aanbieden via workshops, masterclasses en publicaties.
- ✓ Bekijk de mogelijkheden om het verantwoordingsdossier te laten aansluiten bij verwante en bestaande trajecten, bijvoorbeeld Vensters, de Benchmark of de (inter)bestuurlijke visitatie.

*Onderwijsinspectie:*

- ✓ Zorg voor minder vrijblijvendheid door het toetsingscriterium KA3 ('dialogoog') meer inhoud te geven. Bijvoorbeeld door bij de inspectiebezoeken meer te kijken naar de manier waarop de dialoog van de school met de omgeving doorwerkt in het beleid van de school. Deze aanbeveling sluit aan bij de conclusies van de Inspectie zelf in het 3e fairness-onderzoek (2020).

*OCW:*

- ✓ Stimuleer dat het thema Verantwoording ook in de toekomst de aandacht krijgt die het verdient door de onderwijsbesturen en de sectorraden (PO/VO-raad, VTOI) te blijven 'prikkelen' om het thema op te pakken, bijvoorbeeld door het bestuurlijk te blijven agenderen en te faciliteren door 'zaaigeld' voor innovatieve verantwoordingspraktijken ter beschikking te stellen.
- ✓ Bewaak dat de monitoring en verantwoording van de extra gelden die in het kader van het Nationaal Programma Onderwijs ter beschikking zijn gesteld zich niet beperken tot het afleggen van rekenschap en tot analyses op sectorniveau, maar ook er aan bijdragen dat scholen en schoolbesturen van elkaars ervaringen leren (het cybernetisch perspectief). Het, samen met de brancheorganisaties, faciliteren en organiseren van ontmoetingen en uitwisselingen van ervaringen kan hierbij helpen.

## BIJLAGE 1 Literatuurlijst

Algemene Rekenkamer (2015). *Onderwijsmonitor*, Den Haag

Algemene Rekenkamer (2021). *Aandachtspunten bij het Nationaal Programma Onderwijs*. Brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer. Den Haag, 31 maart 2021

Bovens, M. & Schillemans, T. (2009). *Handboek Publieke Verantwoording*. Den Haag: Lemma

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW, 2021a), Kamerbrief *Nationaal Programma Onderwijs: steunprogramma voor herstel en perspectief*, 17 februari 2021.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW, 2021b), Bijlage *Nationaal Programma Onderwijs: Steunprogramma voor Herstel en perspectief*, 17 februari 2021.

Montfort, C. van, Bokhorst, M. (2019). *Met vertrouwen verantwoorden*, VO-raad: Utrecht ([www.vo-raad.nl/nieuws/onderzoek-toont-mogelijkheden-voor-verdere-versterking-verantwoording](http://www.vo-raad.nl/nieuws/onderzoek-toont-mogelijkheden-voor-verdere-versterking-verantwoording))

Montfort, C. van, Lindemann, B., Kuitenbrouwer, N. en Bokhorst, M. (2021). *Van rekenschap naar reflectie*. VO-raad: Utrecht (<https://www.vo-raad.nl/nieuws/eindrapport-project-versterking-verantwoording-inzichten-tips-en-werkwijzen-uit-de-praktijk-gebundeld>)

Moore, M.H. (1995). *Creating Public Value*. Strategic Management in Government. Cambridge and London: Harvard University Press.

Moore, M.H. (2013). *Recognizing Public Value*. Cambridge and London: Harvard University Press.

Mulgan, R. (2003). *Holding Power to Account*. Hampshire and New York: Palgrave MacMillan  
Onderwijsraad (2018), *Inzicht in verantwoording van onderwijs gelden*. Den Haag

## BIJLAGE 2 Onderzoekskader Inspectie van het Onderwijs

voorschoolse educatie en primair onderwijs; versie per 1 augustus 2020 – KWALITEITSGEBIED 'KWALITEITSZORG EN AMBITIE' (KA1, KA2 en KA3)

### **KA1. Kwaliteitszorg**

Het bestuur en de school hebben een stelsel van kwaliteitszorg ingericht en verbeteren op basis daarvan het onderwijs.

#### **Basiskwaliteit**

Het bestuur zorgt voor een stelsel van kwaliteitszorg op de scholen. Dit stelsel staat uitgewerkt in het schoolplan van de school. Vanuit dit stelsel bewaakt en bevordert het bestuur de kwaliteit van het onderwijsleerproces en de leerresultaten.

Het bestuur en de scholen hebben zicht op de kwaliteit van het onderwijs. Er zijn toetsbare doelen geformuleerd en er wordt regelmatig geëvalueerd of deze doelen worden gehaald. De oorzaken van eventueel tekortschietende onderwijskwaliteit zijn geanalyseerd en waar nodig worden verbeteringen doelgericht doorgevoerd. De verantwoordelijkheidsverdeling tussen bestuur en scholen maakt een functionerend stelsel van kwaliteitszorg mogelijk.

#### **Eigen aspecten van kwaliteit**

Is er aanvullend beleid over de wijze waarop de kwaliteit wordt bewaakt en bevordert en (hoe) wordt dit gerealiseerd?

Te denken valt aan

- ambitieuze doelen die passen bij de maatschappelijke opdracht
- betrokkenheid van stakeholders en onafhankelijke deskundigen bij evaluaties
- strategische financiële planning

#### **Toelichting wettelijke eisen**

Het schoolplan en de zorgplicht voor de kwaliteit van het onderwijs staan centraal om het verbeteren van en het verantwoorden over de kwaliteit van het onderwijs te bevorderen. Het bevoegd gezag dient zorg te dragen voor de kwaliteit van het onderwijs op een school. Onder 'zorg dragen voor' wordt in elk geval verstaan: het naleven van de wettelijke bepalingen en het uitvoeren van het stelsel van kwaliteitszorg (artikel 10 WPO).

De wet vraagt dat de school door haar stelsel van kwaliteitszorg zorgdraagt voor de ononderbroken ontwikkeling van leerlingen en de afstemming van het onderwijs op de voortgang in de ontwikkeling van leerlingen (artikel 12, vierde lid, en artikel 10, WPO). Ook moet de school vaststellen waar maatregelen ter verbetering nodig zijn. De uitwerking van deze deugdelijkheidseisen dient het bevoegd gezag te beschrijven in het schoolplan. Het functioneren van de kwaliteitscyclus staat centraal. Met de wettelijke opdracht wordt bedoeld: de wettelijke voorschriften inzake de inhoud, de uitgangspunten en de doelstellingen van het onderwijs. Dit betreft het onderwijsaanbod, het onderwijsleerproces en de wijze van toetsen. De eisen veronderstellen dat de zorg voor kwaliteit cyclisch, systematisch en planmatig is en ook is gericht op het vasthouden van gerealiseerde kwaliteit.

Uit de deugdelijkheidseisen vloeit voort dat het bevoegd gezag /de school de zorg voor kwaliteit vormgeeft op een wijze waarvan mag worden aangenomen dat deze daadwerkelijk leidt tot zicht op de eigen kwaliteit en op relevante verbetermaatregelen.

### **KA2. Kwaliteitscultuur**

Het bestuur en zijn scholen kennen een professionele kwaliteitscultuur en functioneren transparant en integer.

#### **Basiskwaliteit**

Het bestuur handelt volgens de Code Goed Bestuur en legt uit wanneer het daarvan afwijkt. Deze handelwijze leidt tot een integere en transparante organisatiecultuur. Iedere betrokkene werkt vanuit zijn eigen rol aan de verbetering van de onderwijskwaliteit.

Het bestuur zorgt voor bekwaam en bevoegd personeel op alle scholen en maakt het mogelijk dat het personeel zijn bekwaamheid onderhoudt. De schoolleiding en het team werken gezamenlijk aan een voortdurende verbetering van hun professionaliteit. Leraren houden daarbij rekening met de gestelde bekwaamheidseisen en beroepsprofielen en behaalde resultaten bij leerlingen. Leraren krijgen daartoe voldoende gelegenheid. De wijze waarop ze dit doen, staat helder beschreven in het schoolplan.



### **Eigen aspecten van kwaliteit**

Is er aanvullend beleid over de professionalisering en de kwaliteitscultuur en (hoe) wordt dit beleid gerealiseerd?

Te denken valt aan

- draagvlak voor visie en ambities

### **Toelichting wettelijke eisen**

De uitvoering van de wettelijke eisen rondom kwaliteitszorg vraagt van de school een gezamenlijke inspanning vanuit een verbetercultuur en professionaliteit. Dit veronderstelt onderwijskundig leiderschap, effectieve taakverdeling, resultaatgerichtheid en aanspreekbaarheid van het personeel van de school. Integriteit, zorgvuldigheid en bewustzijn van effecten van het handelen zijn algemeen aanvaarde kwaliteitsbeginselen die behoren bij het professioneel handelen in het onderwijs. Deze komen dan ook terug in de Code Goed Bestuur die het bevoegd gezag dient te hanteren, en waarvan eventuele afwijkingen dienen te worden verantwoord in het jaarverslag (artikel 171, eerste lid, WPO). Het vaststellen van een managementstatuut waaruit de verantwoordelijkheidsverdeling in de aansturing van de school blijkt, is verplicht volgens artikel 31 WPO.

Het zodanig inrichten van het onderwijs dat de leerlingen een ononderbroken ontwikkeling kunnen doorlopen, het afstemmen van het onderwijs op de voortgang in de ontwikkeling van de leerlingen (artikel 8, eerste lid, WPO) en het uitvoeren van de verbetermaatregelen op basis van het kwaliteitszorgsysteem (artikel 10 en 12, vierde lid, WPO) kunnen alleen worden gerealiseerd door personeel dat professioneel is en blijft. In het schoolplan moet een beschrijving van het personeelsbeleid worden opgenomen (artikel 12, derde lid, WPO). Daarmee wordt uitdrukking gegeven aan het feit dat het personeel zijn bekwaamheid onderhoudt en uitbreidt, maar ook aan het feit dat het daarbij gaat om een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de schoolleiding en het team, passend in het beleid van de school. Het bevoegd gezag moet zijn personeel ook daadwerkelijk in staat stellen tot dat onderhoud. Dat volgt ook uit de verplichting om bekwaamheidsdossiers bij te houden (art 32b en 34a WPO): als de bekwaamheid niet wordt bijgehouden is het bijhouden van bekwaamheidsdossiers immers ook niet mogelijk. De school dient leraren een zelfstandige verantwoordelijkheid te geven bij de beoordeling van de onderwijsprestaties van leerlingen en voldoende zeggenschap te geven waar het gaat om het vakinhoudelijke, vakdidactische en pedagogische proces in de school (artikel 31a, eerste t/m derde lid, WPO).

### **KA3. Verantwoording en dialoog**

Het bestuur en de scholen leggen intern en extern toegankelijk en betrouwbaar verantwoording af over doelen en resultaten en voeren daarover actief een dialoog.

#### **Basiskwaliteit**

Het bestuur en de scholen hebben tegenspraak georganiseerd. Dit gebeurt in ieder geval door de ouders en het personeel te betrekken bij beleids- en besluitvorming.

Het bestuur en de scholen brengen minimaal jaarlijks verslag uit over hun doelen en de resultaten die zij behalen. Zij doen dit op toegankelijke wijze. Het bestuur verantwoordt zich aan de intern toezichhouder. Het bestuur en de scholen verantwoorden zich aan de overheid en belanghebbenden.

#### **Eigen aspecten van kwaliteit**

Is er aanvullend beleid over de wijze waarop verantwoording wordt afgelegd en (hoe) wordt dit beleid gerealiseerd?

Te denken valt aan

- een actieve dialoog met de omgeving over ambities en resultaten

#### **Toelichting wettelijke eisen**

De wet gaat ervan uit dat het bestuur verantwoording aflegt in het jaarverslag (onder meer ten behoeve van het interne toezicht) (artikel 171 WPO). De wet gaat er ook van uit dat de school in de schoolgids duidelijk aangeeft wat de doelen van het onderwijs zijn en welke resultaten met het onderwijsleerproces worden bereikt (artikel 13 WPO). In de schoolgids dienen ook de gedane bevindingen te worden opgenomen ten aanzien van het stelsel van kwaliteitszorg, evenals de maatregelen die naar aanleiding daarvan zijn getroffen (artikel 13, eerste lid, onder o, WPO). Op grond van de Wet medezeggenschap op scholen (WMS) moeten de schoolleiding en het bestuur zich verantwoorden aan de (G)MR, en deze betrekken bij de beleids- en besluitvorming (artikel 8 en 10, 11, 12 en 13 WMS) en de benoeming van bestuurders.

## BIJLAGE 3 Items voor KA 1-3 inclusief suggesties voor aanvullende items door de Inspectie van het Onderwijs

<b>Po, so en vo kader</b>	
<b>Standaard KA 1: Kwaliteitszorg</b>	
<b>Huidige itemdelen van de standaard</b>	
1	Het bestuur zorgt voor een stelsel van kwaliteitszorg op de scholen
2	Dit stelsel staat uitgewerkt in het schoolplan(nen) van de school/scholen
3	Vanuit dit stelsel bewaakt en bevordert het bestuur de kwaliteit van het onderwijsleerproces
4	Vanuit dit stelsel bewaakt en bevordert het bestuur de kwaliteit van de leerresultaten
5	Het bestuur en de scholen hebben zicht op de kwaliteit van het onderwijs
6	Er zijn toetsbare doelen geformuleerd
7	Er wordt regelmatig geëvalueerd of deze doelen gehaald worden
8	De oorzaken van eventueel tekortschietende onderwijskwaliteit worden geanalyseerd
9	Waar nodig worden verbeteringen doelgericht doorgevoerd
10	De verantwoordelijkheidsverdeling tussen bestuur en scholen maakt een functionerend stelsel van kwaliteitszorg mogelijk
<b>Items voor opname in het onderzoeksinstrument</b>	
A.1	Er is een cyclische en systematische aanpak van de kwaliteitsverbetering die gericht is op het wegwerken van tekortkomingen.
A.2	De kwaliteitszorg is erop gericht om de ononderbroken ontwikkeling van de leerlingen te evalueren en te verbeteren
A.3	Er zijn eigenaren voor de verschillende aspecten van de kwaliteit van het onderwijs
A.4	De verantwoordelijkheden van de verschillende onderdelen voor de zorg voor de kwaliteit zijn goed gedelegeerd
A.5	Het kwaliteitszorgsysteem wordt regelmatig geëvalueerd om te bepalen of het voldoende functioneert

<b>Po, so en vo Kader</b>	
<b>Standaard KA 2: Kwaliteitscultuur</b>	
Wat is het oordeel op de standaard KA2: Kwaliteitscultuur?	
<b>Huidige itemdelen van de standaard</b>	
1	Het bestuur handelt volgens de code van goed bestuur en legt uit wanneer zij daarvan afwijkt
2	Deze handelwijze leidt tot een integere en transparante organisatiecultuur

3	Ieder werkt vanuit zijn eigen rol aan de verbetering van de onderwijskwaliteit
4	Het bestuur zorgt voor bekwaam en bevoegd personeel op alle scholen
5	Het bestuur maakt mogelijk dat het personeel haar bekwaamheid onderhoudt
6	De schoolleiding en het team werken gezamenlijk aan een voortdurende verbetering van hun professionaliteit
7	Leraren houden daarbij rekening met de gestelde bekwaamheidseisen en beroepsprofielen en behaalde resultaten bij leerlingen
8	Leraren krijgen voldoende gelegenheid om aan de verbetering van hun professionaliteit te werken.
9	De wijze waarop ze dit doen, staat helder beschreven in het schoolplan
<b>Items voor opname in het onderzoeksinstrument</b>	
A.1	Er is een duidelijke en gedeelde onderwijsvisie en visie op kwaliteit
A.2	Er is sprake van een lerende organisatie, gericht op verbetering vanuit collectief en individueel lerend vermogen
A.3	Er is sprake van passend onderwijskundig leiderschap op alle organisatieniveaus
A.4	Er is een organisatiestructuur die stimuleert tot samenwerken
A.5	Er is een cultuur om elkaar aan te spreken
A.6	Het bestuur en de school zorgen voor een passend HRM beleid gericht op de kwaliteit van het personeel

<b>Po, so en vo Kader</b>	
<b>Standaard KA 3: Verantwoording en dialoog</b>	
Wat is het oordeel op de standaard?	
<b>Huidige itemdelen van de standaard</b>	0
1	Het bestuur en de scholen hebben tegenspraak georganiseerd
2	De tegenspraak gebeurt onder meer door het intern toezicht te betrekken bij beleids- en besluitvorming
3	De tegenspraak gebeurt onder meer door de (G)MR te betrekken bij beleids- en besluitvorming
4	Het bestuur en de school (scholen) brengen minimaal jaarlijks verslag uit over hun doelen
5	Het bestuur en de school (scholen) brengen minimaal jaarlijks verslag uit over de resultaten die zij behaalt
6	Zij doen dit op toegankelijke wijze
7	Het bestuur verantwoordt zich aan de intern toezichthouder
8	Het bestuur en de scholen verantwoorden zich aan de overheid en belanghebbenden
<b>Items voor opname in het onderzoeksinstrument</b>	
A.1	De interne dialoog over het te voeren beleid functioneert naar behoren
A.2	Het schoolplan voldoet aan de eisen
A.3	De school rapporteert in de schoolgids richting ouders en leerlingen in oeverre de doelen die zij hebben opgesteld worden bereikt

A.4	Het bestuur heeft een cultuur en houding waarin de intern toezichthouder onafhankelijk kan functioneren ( <i>alleen voor het bestuur</i> )
A.5	Het bestuur en de school betrekken belanghebbenden bij het onderwijsbeleid
A.6	Het bestuur houdt rekening met de context waarin de school opereert ( <i>alleen voor het bestuur</i> )
A.7	De school houdt rekening met de omgeving en de doelgroep ( <i>alleen voor de school</i> )

## BIJLAGE 4 Voorbeeld Praatplaat realisatie strategische doelen (SKBG)

De strategische beleidsdoelstellingen zijn als volgt in kaart gebracht:

