



Inspectie van het Onderwijs
*Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap*

TOEZICHTKADER BVE 2012

Utrecht, september 2011

INHOUD

1	Inleiding 5
1.1	De kern van het toezicht 5
1.2	Bereik van dit kader 6
2	Hoofddijn van het toezicht 9
3	Eerste orde toezicht 13
3.1	Driejaarlijkse instellingsanalyse 13
3.1.1	Uitgangspunt van de analyse en selectie van instellingen 13
3.1.2	Doel instellingsanalyse 13
3.1.3	Analyse verantwoording door de instelling 13
3.1.4	Analyse andere bronnen 14
3.1.5	Beoordeling opbrengsten mbo op instellingsniveau 15
3.1.6	Kwaliteitsonderzoek op opleidingsniveau 15
3.1.7	Themaonderzoeken 16
3.1.8	Beoordeling kwaliteitsborging 16
3.1.9	Uitkomst risicoanalyse 17
3.2	Resultaat: de staat van de instelling 17
3.3	Rapport instellingsanalyse 19
3.4	Gesprek met het bestuur 19
3.5	Eigen onderzoek instelling en bekendmaking tekorten 20
3.6	Jaarlijkse risicomonitoring 21
3.7	Jaarlijkse financiële risicoanalyse 21
4	Tweede orde toezicht 25
4.1	Aanleiding tot tweede orde toezicht 25
4.2	Kwaliteitsonderzoek bij opleidingen 25
4.2.1	Beoordeling 25
4.2.2	Uitvoering van het onderzoek 26
4.2.3	Toezicht bij ingekochte exameninstrumenten en bij gebruik van examenprofielen 27
4.3	Rapportage over kwaliteitsonderzoeken 27
4.4	Tweede orde financiële toezicht 28
4.4.1	Financiële continuïteit 28
4.4.2	Financiële doelmatigheid 29
4.4.3	Financiële rechtmatigheid 29
4.4.4	Rapportages financieel toezicht 29
4.5	Vervolgtoezicht en sancties 29
4.5.1	Aangepast financieel toezicht 31
4.5.2	Sancties bij herhaalde tekortkoming 31
4.5.3	Intensief toezicht op een instelling 32
5	Waarderingskader 35
5.1	Kwaliteitsgebieden, aspecten en indicatoren 35
5.2	Normering 38
5.3	Beoordeling Nederlands, Rekenen en Moderne vreemde talen 40
5.4	Beoordeling loopbaan en burgerschap 41

- 5.5 Beoordeling opbrengsten 41
- 5.5.1 Beoordeling opbrengsten 2012 41
- 5.5.2 Een bredere invulling van het begrip opbrengsten: perspectief voor na 2012 42
- 5.6 Beoordeling kwaliteit leraarschap 42

- 6 Rapporten en publicaties 43**
- 6.1 Algemene uitgangspunten 43
- 6.2 Rapporten 43
- 6.3 Publicaties op internet 43
- 6.4 Publicaties op internet schooldossier 44

BIJLAGE(N)

- I Waarderingskader 45
- II Naar een bredere invulling van de opbrengsten 57
- III Object van onderzoek en rechten van instellingen 59
- IV Stroomschema 61

MISSIE INSPECTIE VAN HET ONDERWIJS

Effectief toezicht voor goed onderwijs:

- prikkelt scholen en instellingen om leerlingen en studenten zoveel mogelijk te laten leren;
- biedt zicht op de kwaliteit van het Nederlandse onderwijsbestel en haar ontwikkelingen;
- communiceert sterk en toegankelijk met alle betrokkenen.

Goed onderwijs is belangrijk voor Nederland. Ons toezicht richt zich op het uitdagende werk van scholen en instellingen om het leren van (vooral) jonge mensen inhoud te geven en te begeleiden. Wij beoordelen of dit werk voldoende kwaliteit heeft, zodat alle leerlingen en studenten in Nederland de kans krijgen zich zo goed mogelijk te ontwikkelen.

Wij richten onze aandacht vooral op scholen en instellingen waar wij risico's zien. Uitgangspunt is de verantwoordelijkheid van de instelling zelf; bij onvoldoende resultaten, onderpresteren of zorgelijke signalen verscherpen wij ons toezicht en maken wij met het bestuur van de school of instelling afspraken over verbetering van de kwaliteit. Ook gaan we na of scholen en instellingen zich houden aan wet- en regelgeving op onderwijsgebied en op financieel gebied. Waar nodig treden wij handhavend op. Naast toezicht op onderwijs, houden wij toezicht op de voor- en vroegschoolse educatie en bevorderen wij effectief toezicht door gemeenten op de kinderopvang.

Vanuit onze kennis over en onderzoek naar het onderwijs doen wij regelmatig uitspraken op stelselniveau en over het onderwijs in een bepaalde regio of sector. Wij stellen hierbij belangrijke ontwikkelingen en problemen aan de orde voor politiek en samenleving.

1 Inleiding

1.1 De kern van het toezicht

Met het toezichtkader bve 2012 wil de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) een nieuwe aanpak voor de bve-sector inzetten die gebaseerd is op de ervaringen met proportioneel toezicht van de afgelopen jaren, de staat van het mbo en de ontwikkelingsfase van de kwaliteitszorg in het mbo en die recht doet aan de verschillen in positie, rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende partijen. Het toezicht van de inspectie is opgezet vanuit het principe van verdiend vertrouwen.

Activerend

De instellingen zijn verantwoordelijk voor de kwaliteit van hun onderwijs, examinering en bedrijfsvoering. Het toezichtkader van de inspectie wil hen hierbij stimuleren. Dat doen we door uit te gaan van de zelfevaluatie, het beleid en de verantwoordingsgegevens van de instelling zelf en door het bestuurlijk vermogen en de kwaliteitszorgprocessen van de instelling als uitgangspunt te nemen.

Proportioneel

Het toezichtkader beloont de instellingen die hun kwaliteit en hun kwaliteitszorg op orde hebben. Hiermee geeft het toezichtkader een positieve prikkel: naarmate de instelling blijkt het eerste orde toezicht meer 'in control' is, treedt de inspectie terug. Vervolgonderzoek in de tweede orde is dan minder snel aan de orde. De toezichtlast neemt daardoor af. De toezichtlast is ook beperkter vanwege de driejaarlijkse cyclus van de instellingsanalyse.

Beoordeling basiskwaliteit en stimulans tot meer

Met het toezichtkader wil de inspectie beoordelen of mbo opleidingen voldoen aan de basiskwaliteit, en er door interventies aan bijdragen dat opleidingen waar dat niet het geval is, zo snel mogelijk alsnog hieraan voldoen. Ook beoogt het toezichtkader instellingen en opleidingen te stimuleren tot onderwijskwaliteit die boven de basiskwaliteit uitstijgt.

Professioneel

Wij willen recht doen aan de situatie van een individuele instelling, mede vanuit de belangen van individuele studenten en de samenleving. We willen aandacht geven aan de specifieke ruimte voor de inspecteurs vanuit hun expert- of kennersrol, waarin het Toezichtkader weliswaar beoordelingskaders geeft, maar er ruimte is voor een professionele weging.

Onze inspecteurs werken daarbij vanuit een nieuwsgierige en onderzoekende houding. Zij gaan objectief te werk, hebben oog voor de context waarin instellingen werken en communiceren op een professionele wijze met leden van het bestuur, het management, docenten en studenten. De rapporten zijn evenwichtig: zaken die niet op orde zijn worden helder beschreven, maar er wordt ook aandacht besteed aan de zaken die goed lopen. Deze werkwijze komt het vertrouwen in elkaars werk ten goede.

Wij staan open voor feedback, ook als wij onverhoopt iets niet goed doen. In eerste instantie kan de betreffende inspecteur daarvoor benaderd worden, of desgewenst de directeur toezicht. De inspectie beschikt ook over een onafhankelijke klachtadviescommissie. Meer informatie daarover is te vinden op onze website.

Verantwoordelijkheden

Het nieuwe toezichtkader vergt van alle partijen een andere opstelling, die past bij de onderscheiden verantwoordelijkheden:

- De instellingen nemen hun verantwoordelijkheid voor de kwaliteit en de kwaliteitszorg, verantwoorden zich daarover conform de afspraken rond het geïntegreerd jaardocument en bieden de inspectie voorafgaand aan het driejaarlijkse inspectieonderzoek inzicht in hun kwaliteit(szorg) door een zelfevaluatie of een ander instellingsdocument dat inzicht geeft in de PDCA-cyclus.
- De MBO Raad, AOC Raad en NRTO ondersteunen de instellingen hierbij door de ontwikkeling van standaarden, kennisdeling en servicedocumenten.
- De inspectie kiest voor een aanpak die bijdraagt aan de versterking van de kwaliteit(szorg) in de instellingen, die past bij de principes van integraal toezicht en proportionaliteit en die de toezichtlast beperkt. De inspectie gaat daarbij in eerste instantie uit van de zelfevaluatie en de verantwoordingsgegevens van de instellingen.
- De rendementssystematiek van zowel bekostigde als niet bekostigde instellingen en de wijze van openbaarheid en vergelijkbaarheid van de gegevens moet nog nader uitgewerkt worden.
- De ministeries van OCW en EL&I stellen in overleg met de MBO Raad, AOC Raad en de inspectie de indicatoren vast aan de hand waarvan de instellingen zich in het geïntegreerd jaardocument verantwoorden. Het ministerie en de inspectie beperken zich wat betreft aanvullende vragen en (thema)onderzoeken.

Evaluatie

In de overleggen over het toezichtkader 2012 is uitgesproken dat alle partijen het wenselijk vinden dat er met een nieuw toezichtkader gewerkt gaat worden met een nieuwe aanpak. De vraag of de beoogde doelen bereikt worden, hangt ook af van de wijze waarop met het kader gewerkt gaat worden. Om na te gaan of het in de praktijk uitwerkt zoals beoogd zal in opdracht van de inspectie een onafhankelijke evaluatie plaatsvinden die onderzoekt of de met het toezichtkader beoogde doelen en proportionaliteit bereikt worden. Deze doelen zijn:

- a) Bewaken dat mbo instellingen en opleidingen voldoen aan de normen voor basiskwaliteit en dat zij streven naar betere kwaliteit. Tevens bewaken dat mbo instellingen zich daarbij houden aan de wettelijke voorschriften en dat de beschikbare middelen doelmatig en rechtmatig besteed worden.
- b) Door interventies bevorderen dat mbo instellingen en opleidingen die niet aan deze basiseisen voldoen, hier zo spoedig mogelijk alsnog aan voldoen.
- c) Bevorderen dat instellingen zelf in staat zijn om de basiskwaliteit van al hun opleidingen te waarborgen en zich daarbij aan de wettelijke voorschriften houden.
- d) Jaarlijks een gespecificeerd en nauwkeurig beeld van de staat van het mbo geven.
- e) Er voor zorg dragen dat deze doelen zo efficiënt mogelijk en met minder belasting voor de instellingen dan in de jaren 2009 - 2011 bereikt worden.

1.2

Bereik van dit kader

Dit toezichtkader geldt voor:

- o bekostigde onderwijsinstellingen bve (roc's, aoc's, vakinstellingen, enkele hogescholen met mbo, mbo scholen voor doven en slechthorenden);
- o niet bekostigde instellingen voor wat betreft erkende mbo opleidingen;

- o exameninstellingen.

Het kader is van toepassing op het onderwijs van bve instellingen dat zij verzorgen op basis van de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB). Het onderwijs van deze instellingen op basis van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) valt onder het toezichtkader voortgezet onderwijs. Daardoor behandelen we vo-scholen die onder een bve instelling vallen op dezelfde wijze als de overige scholen voor vo.

Het toezichtkader is van kracht vanaf 1 januari 2012. Reeds lopende interventies en afspraken blijven van kracht, waarbij onderzoeken naar de kwaliteit plaatsvinden met het nieuwe waarderingskader 2012. Er vindt samen met de belanghebbenden een onafhankelijke evaluatie plaats wat kan leiden tot bijstellingen.

De inspectie heeft ook toezicht op de kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven op grond van een convenant en, met de inwerkingtreding van de wijziging van de Wet op het onderwijstoezicht (WOT), op grond van de WOT. Hiervoor geldt een afzonderlijk toezichtkader.

De inspectie heeft volgens het voorschrift in de WOT met alle betrokkenen uitvoerig overleg gevoerd over het nieuwe toezichtkader. Het is in informeel verband besproken met bestuurders uit het mbo, bilateraal met MBO Raad, AOC Raad, NRTO, JOB, onderwijsbonden en VNO/NCW en MKB-N, en in formeel overleg in de Ring BVE op 21 maart en afsluitend op 27 juni 2011.

2 Hoofdlijn van het toezicht

Samenhangend en risicogericht

Het toezicht op de onderwijskwaliteit, de naleving van wet- en regelgeving, de financiële continuïteit, doelmatigheid en rechtmatigheid en de kwaliteitsborging vinden samenhangend en risicogericht plaats. Onder onderwijskwaliteit verstaan we hier de gezamenlijke kwaliteit van het onderwijsproces, de examinering en de opbrengsten.

Eerste orde toezicht

We continueren het onderscheid tussen eerste orde en tweede orde toezicht: dat wil zeggen het generieke toezicht voor alle instellingen en onderzoek en intensivering van het toezicht indien nodig. In het eerste orde toezicht volgt de inspectie ten eerste jaarlijks op afstand mogelijke risico's aan de hand van de BRON gegevens, de verantwoording in het geïntegreerde jaarverslag en binnengekomen signalen. Hiermee houdt de inspectie jaarlijks op belangrijke punten de vinger aan de pols.

Ten tweede vindt elke drie jaar op elke instelling aan de hand van een zelfevaluatie van de instelling een diepgaande analyse plaats van mogelijke risico's in de kwaliteit van het onderwijs en de examens, opbrengsten, voortijdig schoolverlaten en studenttevredenheid. De instellingsanalyse start met de verantwoordingsdocumenten van de instelling (geïntegreerde jaarverslag, zelfevaluatie) en een analyse van externe bronnen (BRON, JOB-monitor, etc.).

Tijdens de instellingsanalyse onderzoekt de inspectie bij een kleine steekproef van opleidingen de onderwijskwaliteit teneinde de 'papier' risicoanalyse aan te vullen met een toets in de praktijk. Tegelijk biedt dit onderzoek door een aselechte keuze van instellingen en opleidingen de mogelijkheid jaarlijks over de staat van het mbo te rapporteren. Ook vindt onderzoek naar de kwaliteitsborging plaats waarbij we bij de inrichting van dit onderzoek rekening houden met de geleverde zelfevaluatie. Eventuele thema- en handhavingonderzoeken vinden in beginsel alleen plaats bij de instellingen waar dat jaar een instellingsanalyse plaatsvindt. Bij de overige tweederde van de instellingen vindt dat jaar dus geen thema- of ander onderzoek plaats.

De driejaarlijkse instellingsanalyse leidt tot een overzicht van de staat van de instelling, dat wil zeggen de prestaties, mogelijke kwaliteits- en financiële risico's en de stand van de kwaliteitsborging. In het instellingsrapport relateert de inspectie prestaties en risico's aan de context teneinde recht te doen aan de maatschappelijke opdracht van bve instellingen (zie ook bijlage II). De inspectie bespreekt het rapport met het bestuur.

Beperkt toezicht waar het kan

Voor instellingen die voldoende presteren en eventuele tekortkomingen onder controle hebben, blijft het toezicht op locatie beperkt tot de driejaarlijkse instellingsanalyse. Dit levert waar het mogelijk is een aanzienlijke vermindering en een betere voorspelbaarheid van het toezicht op.

Bij tussentijdse ernstige signalen van een neerwaartse trend in de opbrengsten of andere actuele risico's die niet eerder bekend waren, neemt de inspectie contact op

met de instelling en kan zij om nadere analyse en maatregelen vragen, en indien wenselijk zelf onderzoek doen.

Tweede orde toezicht

Instellingen waar risico's gezien worden en waar de kwaliteitsborging onvoldoende ontwikkeld is, gaan over naar het tweede orde toezicht.

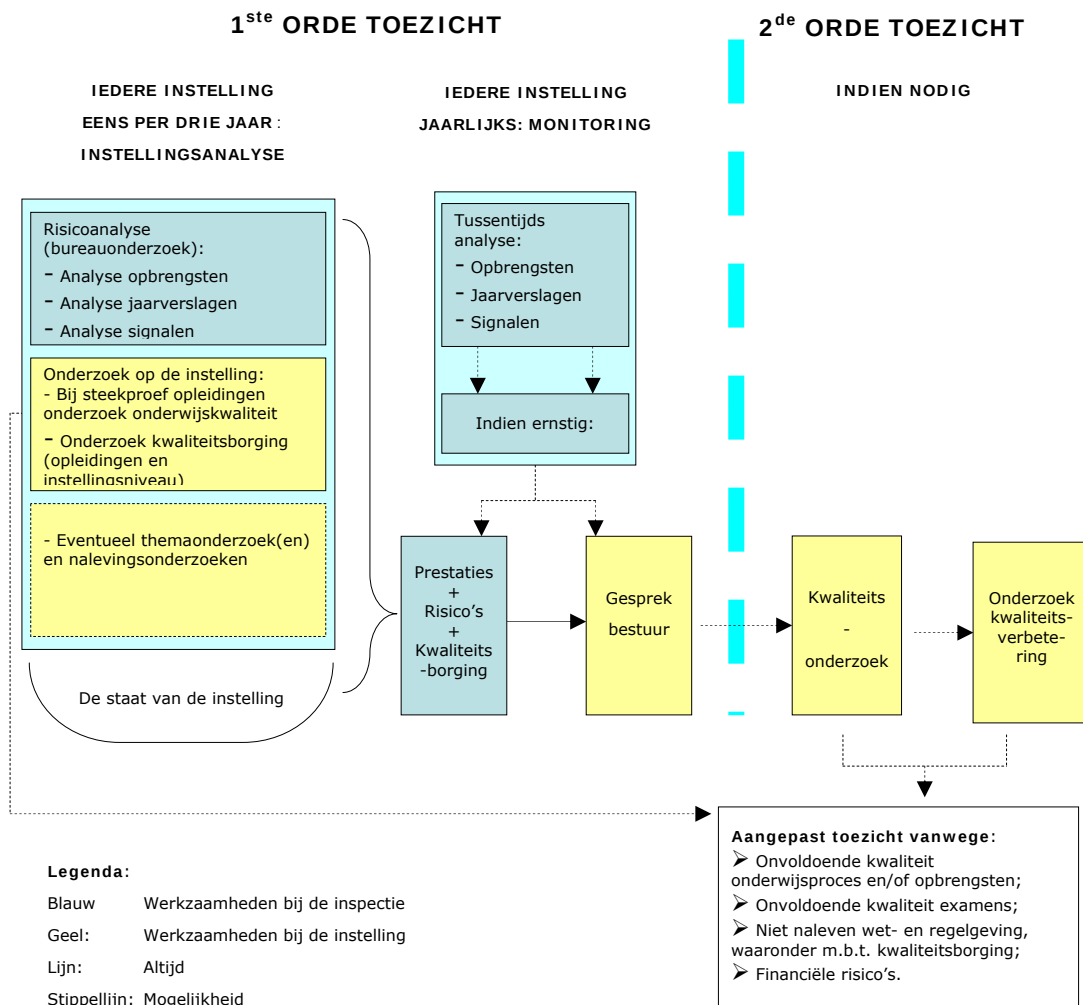
Bij welke opleidingen de inspectie in het tweede orde toezicht ook zelf onderzoek instelt om de kwaliteit vast te stellen, hangt af van de waargenomen risico's, maar verder in belangrijke mate van de stimulans die een dergelijk onderzoek kan leveren aan zowel de kwaliteitsverbetering als de ontwikkeling van de kwaliteitsborging. Dit kan per instellingsonderdeel verschillen. Hierdoor is het geen vanzelfsprekendheid dat de inspectie bij een mogelijk risico altijd zelf onderzoek instelt. De inspectie wil intensiever dan tevoren het bestuur aanspreken op haar verantwoordelijkheid voor de kwaliteit en de kwaliteitsborging. De instelling zal zelf risico's en tekorten in beeld dienen te hebben, betrokkenen daarover dienen te informeren en passende maatregelen dienen te nemen. Daarbij kan de instelling indien nodig aangesproken worden op het niet voldoen aan de wettelijke verplichting tot het hanteren van een systeem van stelselmatige kwaliteitszorg.

Indien de inspectie na een onderzoek bij een opleiding onvoldoende kwaliteit vaststelt, intensificeert zij het toezicht op deze opleiding. De opleiding krijgt dan in principe nog één jaar verbeterijd. Zonder herstel kan de minister na dat jaar aan de instelling de rechten voor deze opleiding ontnemen. De inspectie bezoekt een instelling met opleidingen met geïntensiveerd toezicht ook binnen de drie jaarcyclus van de instellingsanalyse.

Indien een instelling met haar opleidingen op meerdere fronten en/of gedurende langere tijd ernstige tekortkomingen kent, zal de inspectie het toezicht op de gehele instelling intensiveren, naast het reeds lopende intensieve toezicht op opleidingen. In uitzonderlijke gevallen kan de inspectie de instelling aanspreken op het functioneren van het interne toezicht.

Hierna is het toezichtmodel schematisch weergegeven.

TOEZICHTMODEL BVE 2012 - 2014



3 Eerste orde toezicht

3.1 Driejaarlijkse instellingsanalyse

3.1.1 *Uitgangspunt van de analyse en selectie van instellingen*

De inspectie maakt eens per drie jaar (kalenderjaar) van elke bve instelling een instellingsanalyse. De driejaarlijkse instellingsanalyse start met een analyse van de informatie waarover de instelling reeds beschikt. Het gaat daarbij onder meer om uitkomsten van de audits die voortvloeien uit de kwaliteitszorgcyclus, en informatie over de kwaliteit van opleidingen. Als die informatie van voldoende kwaliteit is, dan kan de inspectie daarop voortbouwen. Daarmee komt het principe van verdiend vertrouwen ook in de opzet van de instellingsanalyse terug.

In verband met de noodzakelijke representativiteit van de stelselonderzoeken (zie verder) vindt de selectie van instellingen aselekt plaats. In de volgorde over de drie jaren heen zit dus geen inhoudelijke keuze; er kan na de selectie niet over de jaren heen geschoven worden. De selectie van instellingen wordt ruim voor de start van het nieuwe jaar bekend gemaakt.

3.1.2 *Doel instellingsanalyse*

De instellingsanalyse moet antwoord geven op twee kernvragen:

- a. Wat zijn de resultaten van de instelling op de onderstaande set indicatoren en zijn er mogelijke risico's voor de onderwijskwaliteit en de financiële continuïteit, en zo ja waar zitten die?
- b. Wat is de stand van de kwaliteitsborging van de instelling?

Het antwoord op vragen a en b levert de basis voor de staat van de instelling, welke de inspectie vastlegt in een rapport.

Daarna volgt antwoord op de vraag: welke vervolgacties zijn wenselijk en door wie? De inspectie bespreekt het rapport en de eventuele vervolgacties met het college van bestuur in het bestuurlijk gesprek.

Voor vraag a gaat het om de resultaten en mogelijke risico's op de volgende indicatoren:

- o opbrengsten;
- o tevredenheid van studenten, medewerkers en werkgevers ⁽¹⁾;
- o stabiliteit van organisatie en management;
- o kwaliteit van onderwijs en examens;
- o financiële continuïteit (zie verder 3.7).

De instellinganalyse bestaat uit de volgende onderdelen. Elk onderdeel draagt bij aan de beantwoording van zowel vraag a als vraag b.

3.1.3 *Analyse verantwoording door de instelling*

De verantwoording op instellingsniveau bestaat uit twee documenten:

- de verantwoording in het geïntegreerd jaardocument (kortweg het jaarverslag ⁽²⁾);

¹ De tevredenheid van medewerkers en werkgevers voor zover de instelling daarover rapporteert. Hiervoor zijn landelijke instrumenten in ontwikkeling.

- een zelfevaluatie op het niveau van de instelling ⁽³⁾. Dit hoeft geen apart voor de inspectie opgesteld document te zijn, maar kan bestaan uit reeds binnen de instelling voor de eigen besturing en kwaliteitszorg beschikbare documenten.

Beide documenten worden geanalyseerd op twee aspecten:

- o Wat is volgens de instelling het niveau van de resultaten? Voldoen deze aan de eigen gestelde doelen? Waar, dat wil zeggen op welke indicatoren en bij welke onderdelen van de instelling, blijven de resultaten achter bij de doelen? Wat is de oorzaak hiervan en welke maatregelen zijn er genomen?
- o Wat blijkt er uit het document over de stand van de kwaliteitsborging? Wat rapporteert de instelling over:
 - o de kwaliteitszorg?
 - o het interne toezicht?
 - o de dialoog met de stakeholders?

Het jaarverslag en de zelfevaluatie leiden bij voldoende actualiteit, onderbouwing en informatiegehalte tot een proportionele inrichting van het onderzoek naar de kwaliteitsborging. Hoe meer betrouwbare informatie al beschikbaar is, des te beperkter kan het onderzoek door de inspectie zijn.

3.1.4

Analyse andere bronnen

Daarnaast analyseert de inspectie informatie uit enkele andere bronnen:

- opbrengstindicatoren zoals voor het mbo geregistreerd in BRON en geleverd door DUO, voor vavo door DUO en voor overige educatie verkregen met een vragenlijst;
- uitkomsten tevredenheidsonderzoek (bijvoorbeeld de JOB-monitor en het ROA afgestudeerdenonderzoek), indien beschikbaar ook landelijke bronnen voor de tevredenheid van medewerkers en werkgevers;
- gegevens over arbeidsmarktperspectieven van studenten;
- eerdere kwaliteit en eerdere stand van de kwaliteitsborging zoals bekend bij de inspectie;
- signalen, welke langs vele wegen binnen kunnen komen: mails, brieven, pers, internet, etc. Met het JOB en de MBO Ombudslijn zijn afspraken gemaakt over het doorgeven van ernstige signalen die duiden op een mogelijk structureel probleem in de onderwijskwaliteit.

Behandeling van signalen

De inspectie behandelt geen klachten over het onderwijs, maar betreft wel signalen over mogelijke kwaliteitstekorten bij de risicoanalyses. Indien een melding van een niet anonieme signaalgever aanleiding is tot enige actie, dan informeert de inspectie de instelling over het signaal. Als de signaalgever anoniem wil blijven neemt de inspectie het wel in het dossier op, maar onderneemt geen actie. Alleen indien het om een signaal van een zeer ernstige situatie gaat, kan de inspectie ook bij een anonieme signaalgever contact met de instelling opnemen of eventueel een

2 Het zogenaamde geïntegreerde jaardocument omvat de jaarrekening, het jaarverslag, en een set aanvullende gegevens conform de Regeling Jaarverslaggeving Onderwijs (in werking getreden op 1 januari 2008). Deze laatste set heet ook wel de resultatenbox. Het verslag over de examens cf. art. 1.3.6 kan deel van het jaarverslag uitmaken, maar ook afzonderlijk opgesteld worden. Dit geheel noemen we hier het jaarverslag. Voor niet bekostigde instellingen staat jaarverslag in deze tekst voor verslag van werkzaamheden.

3 De inspectie baseert zich hierbij op de WOT, artikel 12, waarin bepaald is dat de inspectie voor haar toezicht uitgaat van de zelfevaluatie door de instelling.

onderzoek instellen, met zoveel mogelijk transparantie over de aard van het signaal, maar met behoud van de anonimiteit.

3.1.5 *Beoordeling opbrengsten mbo op instellingsniveau*

De inspectie beoordeelt de opbrengsten mbo behalve op opleidingsniveau ook op instellingsniveau. Dit is deel van de verankering van het specifieke VSV beleid in het reguliere toezicht. Zie voor de indicatoren en de normering het waarderingskader in hoofdstuk 5.

Het oordeel over de opbrengsten op instellingsniveau neemt de inspectie op in het rapport. Dit wordt besproken met het bestuur, waarbij de inspectie eventueel afspraken maakt over een verbetertraject van de opbrengsten.

3.1.6 *Kwaliteitsonderzoek op opleidingsniveau*

De analyses van de verantwoordingsdocumenten en andere bronnen vinden op afstand plaats; hiervan merkt de instelling niets. Anders is dat bij het kwaliteitsonderzoek op basis van een aselechte steekproef van opleidingen bij de instelling. Alle kwaliteitsonderzoeken bij opleidingen in dat jaar vormen samen het stelselonderzoek. Dit kwaliteitsonderzoek heeft drie oogmerken:

- a. Het stelselonderzoek is de basis voor de jaarlijkse rapportage over de staat van het bve-onderwijs. Deze rapportage vloeit voort uit art. 23, lid 8 van de Grondwet en artikel 3 van de ministeriële Regeling Inspectie van het Onderwijs 2006. Een belangrijk onderdeel daarvan is informatie over het percentage opleidingen met onvoldoende kwaliteit van het onderwijs, dan wel de examens. Deze informatie wordt opgenomen in het jaarlijkse Onderwijsverslag waarmee het aparte Examenverslag mbo vervalt.
- b. Het is binnen de instellingsanalyse een 'proof of the pudding' oftewel een realiteitscheck in de onderwijspraktijk van de risicoanalyse van schriftelijke bronnen op afstand, dat wil zeggen dat de risicoanalyse er door bevestigd, aangevuld of gecorrigeerd kan worden.
- c. Tijdens deze onderzoeken vindt niet alleen de beoordeling van de kwaliteitsborging bij de opleidingen plaats, maar ook de beoordeling van de kwaliteitsborging op instellingsniveau. Hiertoe worden de onderzoeken op opleidingsniveau aangevuld met gesprekken met het management, kwaliteitszorgmedewerkers en het bestuur.

Daarmee vervullen de kwaliteitsonderzoeken meerdere functies. De bredere benutting van de uitkomsten en een concentratie in de tijd dragen bij aan beperking van de toezichtlast. Ook de combinatie met themaonderzoeken draagt hieraan bij: zie paragraaf 3.1.7.

De grootte van de steekproef hangt samen met de omvang van de instelling en bedraagt maximaal 5 opleidingen (zie hoofdstuk 4 en bijlage III voor een omschrijving van het begrip opleiding).

Het onderzoek wordt uitgevoerd als een regulier kwaliteitsonderzoek (zie voor de uitvoering paragraaf 4.2.2) met een aanvulling voor het onderzoek naar de kwaliteitsborging op instellingsniveau: zie paragraaf 3.1.8.

De kwaliteit van de opleidingen wordt beoordeeld volgens de geldende normering in het waarderingskader: zie hoofdstuk 5. Indien de kwaliteit niet aan de eisen voldoet

kan de inspectie het toezicht voor de opleiding intensiveren: zie voor de regels hiervoor paragraaf 4.5. Indien de kwaliteit zeer zwak is, of de examenkwaliteit onvoldoende, volgt het vervolgtraject volgens dezelfde regels als voor het reguliere kwaliteitsonderzoek (zie paragraaf 4.5).

3.1.7 *Themaonderzoeken*

De inspectie kan instellingsoverstijgend onderzoek uitvoeren naar thema's op verzoek van de minister dan wel op eigen initiatief. De inspectie streeft er naar om samen met de minister jaarlijks een onderzoeksafspraken met het bve-veld te maken die alle onderzoeken vanuit het ministerie van onderwijs en de inspectie in het komende jaar omvat. Deze afspraak is dan voor wat betreft de inspectie-onderzoeken opgenomen in het jaarwerkplan van de inspectie. Hieronder kunnen ook instellingsoverstijgende onderzoeken naar de naleving van wet- en regelgeving vallen (bijvoorbeeld onderwijstijd). Overigens behoudt de minister de mogelijkheid de inspectie tussentijds te vragen om een extra onderzoek in te stellen.

De uitvoering van dit onderzoek – evenals van nalevingsonderzoeken – vindt plaats binnen de groep instellingen bij wie dat jaar de instellingsanalyse plaatsvindt, tenzij dit niet strookt met de aard van het onderzoek. Het wordt waar mogelijk gecombineerd met de kwaliteitsonderzoeken in het kader van het stelselonderzoek.

3.1.8 *Beoordeling kwaliteitsborging*

Instellingen dienen volgens artikel 1.3.6 van de WEB een stelsel van kwaliteitszorg te hanteren. De inspectie onderzoekt in hoeverre de instelling deze bepaling naleeft en heeft daartoe het begrip kwaliteitszorg uitgewerkt tot het begrip kwaliteitsborging. Dit begrip omvat de interne sturing, beoordeling en verbetering en de verankering daarvan (4). Bij elk onderzoek naar de kwaliteit of de kwaliteitsverbetering van een opleiding beoordelen we ook de kwaliteitsborging bij die opleiding. Bij de instellingsanalyse beoordelen we daarnaast de kwaliteitsborging op instellingsniveau, waar we de uitkomsten van het onderzoek naar de kwaliteitsborging op opleidingsniveau bij betrekken.

We voeren het onderzoek naar de kwaliteitsborging op instellingsniveau aanvullend en in samenhang uit met het onderzoek op opleidingsniveau, zie hiervoor paragraaf 4.2.2. Voor het beoordelen van de kwaliteitsborging op instellingsniveau hanteren we de volgende bronnen:

- jaarverslag en zelfevaluatie van de instelling (zie paragraaf 3.1.3);
- reeds beschikbare informatie bij de inspectie;
- documenten die betrekking hebben op de inrichting van het kwaliteitszorgsysteem van de instelling en van het organisatieonderdeel waar de opleiding verzorgd wordt;
- onderzoek naar de kwaliteitsborging bij de geselecteerde opleidingen en op instellingsniveau (zie paragraaf 3.1.6). Daartoe voeren we gesprekken met kwaliteitszorgcoördinatoren en middenmanagers en afsluitend met het bestuur.

Zie voor de uitwerking in indicatoren en normering het waarderingskader in hoofdstuk 5. Bij het onderzoek betrekken we ook de eigen beoordeling door de instelling.

4 De term kwaliteitsborging is een toespitsing van de eerder gehanteerde term bestuurlijk vermogen en is gebaseerd op het inspectierapport 'Besturing en kwaliteit in het mbo' (2010).

Het onderzoek naar de kwaliteitsborging van de geselecteerde opleidingen en naar de kwaliteitsborging op instellingsniveau voeren we als één samenhangend onderzoek uit.

Het hier genoemde afsluitend gesprek met het bestuur maakt deel uit van het onderzoek en heeft ten doel informatie te verkrijgen over de kwaliteitsborging. Dit afsluitend gesprek is niet hetzelfde als het bestuurlijk gesprek, dat korte tijd na de onderzoeksfase plaatsvindt aan de hand van het conceptrapport, zie hiervoor paragraaf 3.4.

Voor de inrichting van dit onderzoek sluiten we aan bij het jaarverslag en de zelfevaluatie. Naarmate deze documenten actueler, meer op deugdelijke wijze onderbouwd – met kwaliteitsbeoordelingen door onafhankelijk deskundigen en betrokkenen – en informatiever zijn, kan het onderzoek naar de kwaliteitsborging beperkter zijn.

De uitkomst van het onderzoek naar de kwaliteitsborging leidt tot een oordeel over de kwaliteit van de kwaliteitsborging bij de onderzochte opleidingen en bij de instelling. De kwaliteitsborging is goed, voldoende, onvoldoende dan wel slecht. De toelichting op het oordeel over de hele instelling kan differentiatie bevatten naar instellingsonderdelen.

Een positief oordeel over de kwaliteitsborging (goed of voldoende) leidt tot basistoezicht voor de kwaliteitsborging. Een negatief oordeel (onvoldoende of slecht) leidt tot aangepast (= geïntensiveerd) toezicht vanwege het niet naleven van de wettelijke bepaling in artikel 1.3.6.

Bij de driejaarlijkse instellingsanalyse betreft de inspectie ook de uitkomsten van de jaarlijkse risicoanalyse van de financiële continuïteit (zie paragraaf 3.7).

3.1.9 *Uitkomst risicoanalyse*

De voorgaande risicoanalyse resulteert in inzicht in de risico's op een of meer van de eerdergenoemde indicatoren. Dit leidt tot het risicoprofiel, dat wil zeggen een inschatting van het risiconiveau.

3.2 **Resultaat: de staat van de instelling**

De staat van de instelling bestaat uit een combinatie van enerzijds de geleverde prestaties en de waargenomen risico's voor de kwaliteit, en anderzijds de stand van de kwaliteitsborging. In combinatie leidt dit tot een besluit over het vervolgtoezicht door de inspectie volgens het volgende beslismodel.

	Geen risico's	Enkele risico's	Veel risico's
Goede kwaliteitsborging	A	A	B
Voldoende kwaliteitsborging	A	A/B*	B
Onvoldoende kwaliteitsborging	B	B	C
Slechte kwaliteitsborging	B	C	C

* Op grond van de aangetroffen situatie wordt dit nader bepaald

De kern van dit schema is een dubbele proportionaliteit: minder risico en betere kwaliteitsborging geeft minder inspectieonderzoek. Bij een zekere mate van risico doet de inspectie minder onderzoek naarmate de kwaliteitsborging beter ontwikkeld is.

De letters staan voor:

Geen tweede orde toezicht:

- A. De inspectie doet geen nader kwaliteitsonderzoek, en maakt bij risico's afspraken met de instelling over door de instelling te nemen maatregelen voor zover nog niet uitgevoerd.

Naar tweede orde toezicht:

- B. De inspectie doet nader onderzoek bij een beperkt aantal opleidingen, en maakt voor risico's bij andere opleidingen afspraken met de instelling over onderzoek door de instelling en maatregelen voor zover nog niet uitgevoerd. In de situatie 'geen risico's en ontoereikende of slechte kwaliteitsborging' is er aangepast toezicht wegens niet naleven van artikel 1.3.6 van de WEB en richt vervolgonderzoek zich alleen op de kwaliteitsborging.
- C. De inspectie doet nader onderzoek bij meerdere opleidingen. Ook dan kan zij afspraken met de instelling maken over onderzoek door de instelling en maatregelen voor zover nog niet uitgevoerd bij een deel van de opleidingen.

De inspectie stelt niet bij alle opleidingen in groep B en C waar risico's gesignaleerd zijn, nader onderzoek in. De mate waarin dat plaatsvindt en de keuze van opleidingen daarbij, is maatwerk. Het is ten eerste conform het schema afhankelijk van het niveau van kwaliteitsborging en van de ernst van het risico. Bovendien speelt bij de bepaling van het aantal onderzoeken de bijdrage een rol die de onderzoeken leveren aan zowel de kwaliteitsverbetering als aan de ontwikkeling van de kwaliteitsborging van de instelling of van instellingsonderdelen. Gelijktijdig inspectieonderzoek bij meerdere opleidingen binnen een organisatieonderdeel draagt hier bijvoorbeeld niet altijd meer aan bij dan een enkel onderzoek binnen dat onderdeel.

Indien bij een onderdeel al een kwaliteitsonderzoek als onderdeel van het stelselonderzoek plaatsvond, kan dat bijdragen aan de afweging of er nog een ander onderzoek in dat onderdeel plaats moet vinden.

Zie voor een toelichting op de overgang van eerste naar tweede orde toezicht het stroomschema in bijlage IV.

3.3

Rapport instellingsanalyse

De instellingsanalyse resulteert in een rapport met daarin opgenomen:

- de uitkomsten van de analyse op de genoemde indicatoren, met op elke indicator de prestaties gerelateerd aan de context van de instelling, alsmede mogelijke risico's;
- de beoordeling van de kwaliteit van de onderzochte opleidingen inclusief de kwaliteitsborging bij die opleidingen;
- de beoordeling van de kwaliteitsborging op instellingsniveau;
- eventuele vervolgacties vanwege de instelling en van de inspectie.

In het rapport relateert de inspectie prestaties en risico's aan de context waarbinnen de instelling functioneert teneinde recht te doen aan de maatschappelijke opdracht van bve instellingen.

Voor de procedure voor het instellingsrapport gelden de waarborgen van de WOT. De instelling ontvangt het conceptrapport uiterlijk zes weken na het afsluitend gesprek. De inspectie bespreekt het conceptrapport in het bestuurlijk gesprek drie weken na toezending. De instelling kan binnen een week na het gesprek (dus vier weken na toezending) haar reactie op het conceptrapport indienen, met daarin eventuele feitelijke onjuistheden en eventueel aanvullend materiaal ter onderbouwing van de reactie. Uiterlijk drie weken na ontvangst van de reactie ontvangt de instelling het definitieve rapport. Indien de instelling het niet met het rapport eens is, kan zij haar zienswijze in het rapport op laten nemen.

Uitkomsten van eventueel gelijktijdig uitgevoerd themaonderzoek rapporteert de inspectie in een apart themarapport en/of in het Onderwijsverslag.

3.4

Gesprek met het bestuur

Het conceptrapport wordt besproken met het college van bestuur van de instelling.

Daarbij komt aan de orde:

- o de uitkomst van de risicoanalyses;
- o de uitkomst van de kwaliteitsonderzoeken en – indien al mogelijk – eventuele themaonderzoek(en);
- o de terugkoppeling van jaarverslaglegging, zelfevaluaties;
- o het uit het voorgaande volgende risicoprofiel; en
- o de stand van de kwaliteitsborging.

Geen tweede orde toezicht:

Op instellingen waar verder geen inspectieonderzoek plaatsvindt en met de instelling geen afspraken gemaakt zijn over eigen onderzoek of maatregelen, vinden in principe de volgende twee jaar geen inspectieactiviteiten plaats.

Op instellingen waar verder geen inspectieonderzoek plaatsvindt, maar met de instelling wel afspraken gemaakt zijn over eigen onderzoek of maatregelen en over rapportage aan de inspectie daarover, vindt tussentijds contact plaats naar aanleiding van de rapportage. Zie ook paragraaf 3.5.

Naar het tweede orde toezicht:

Vervolgens komen bij instellingen waar risico's gesignaleerd zijn en afhankelijk van de stand van de kwaliteitsborging vervolgacties aan de orde. De inspectie informeert de instelling over waar en wanneer de inspectie eventueel kwaliteitsonderzoek instelt. Ook worden er afspraken gemaakt over andere opleidingen waar de

instelling onderzoek doet, waarbij de inspectie laat weten op welk moment zij over de uitkomst daarvan geïnformeerd wil worden.

Bij instellingen waar in het stelselonderzoek bij één of meer opleidingen onvoldoende kwaliteit of niet naleven van wet- en regelgeving is vastgesteld, is het toezicht op deze opleidingen geïntensiveerd. Er vindt dan in elk geval een onderzoek naar kwaliteitsverbetering of hercontrole van de naleving plaats. Dit valt onder het tweede orde toezicht.

In alle gevallen geldt het voorbehoud van extra tussentijds contact of onderzoek naar aanleiding van verzoek van de minister of naar aanleiding van de jaarlijkse monitoring.

3.5 Eigen onderzoek instelling en bekendmaking tekorten

Voor die opleidingen waar wel mogelijke risico's zijn, en waar de inspectie besluit geen onderzoek in te stellen, rapporteert de instelling binnen vier weken na het bestuursgesprek (dat wil zeggen: zeven weken na ontvangst van het conceptrapport) met een goed onderbouwde en betrouwbare analyse van de kwaliteit van de opleiding, de oorzaken van de problemen en de genomen dan wel te nemen maatregelen. De instelling krijgt voor het herstellen van de kwaliteit een verbeterperiode die afhankelijk is van de aard van de tekortkoming en ligt tussen een half jaar (bij eenvoudig te herstellen tekortkomingen) en een jaar na het bestuursgesprek.

Bekendmaking tekorten

De instelling dient zowel de betrokken studenten als – via haar website – het brede publiek, waaronder in ieder geval de studenten en potentiële studenten, zelf direct en transparant te informeren over de aangetroffen onvoldoende kwaliteit van de opleiding(en). Dit is aanvullend op de jaarlijkse openbaarmaking van de uitkomsten van eigen beoordelingen via het jaarverslag. Het gaat hier gericht om specifieke opleidingen. Daarmee wordt voorkomen dat de betrokkenen en het publiek deze informatie onthouden wordt als gevolg van het niet uitvoeren van een inspectieonderzoek in geval van onvoldoende kwaliteit.

Ontoereikend eigen onderzoek of voorlichting

Indien het eigen onderzoek onvoldoende deugdelijk is, dan wel de informatievoorziening aan belanghebbenden ontoereikend is, kan de inspectie er toe overgaan zelf alsnog het onderzoek dan wel de openbaarmaking ter hand te nemen.

Rapportage aan inspectie

De instelling rapporteert direct na de afgesproken verbeterperiode aan de inspectie over de kwaliteit van de opleiding. Deze rapportage dient onderbouwd te laten zien dat de risico's weggenomen zijn en de kwaliteit weer aan de gestelde eisen voldoet. De inspectie beoordeelt de rapportage en eventueel andere bronnen uit de jaarlijkse monitoring en kan tot de volgende conclusies komen:

- a) de risico's zijn weggenomen en/of de kwaliteit is hersteld;
- b) de informatie is niet voldoende duidelijk;
- c) de risico's zijn niet weggenomen en/of de kwaliteit is niet hersteld.

In het tweede geval krijgt de instelling één gelegenheid tot aanvullende rapportage binnen twee weken. Indien de informatie naar het oordeel van de inspectie op belangrijke onderdelen ontoereikend blijft, en in het geval van 3, dan kan de inspectie besluiten om alsnog een inspectieonderzoek in te stellen. Aangezien de

kwaliteitsborging kennelijk ontoereikend is gebleken, is dan alsnog het tweede orde toezicht van kracht.

3.6 Jaarlijkse risicomonitoring

In het eerste orde toezicht volgt de inspectie voor alle instellingen jaarlijks op afstand mogelijke risico's op de indicatoren:

- opbrengsten;
- tevredenheid van studenten, medewerkers en werkgevers (5);
- stabiliteit van organisatie en management;
- kwaliteit van onderwijs en examens;
- financiële continuïteit, doelmatigheid en rechtmatigheid: zie verder 3.7.

Dit gebeurt aan de hand van de verantwoording in het jaarverslag, jaarrekening inclusief de controleverklaring van de instellingsaccountant (hierna: controleverklaring) en de reviews, de BRON gegevens, de JOB-monitor en binnengekomen signalen. Voor de niet bekostigde instellingen hanteert de inspectie hiervoor zolang deze instellingen geen informatie op basis van het onderwijsnummer hoeven te leveren, een vragenlijst. Hiermee houdt de inspectie jaarlijks op belangrijke punten de vinger aan de pols.

Alleen als hier vermoedens uit naar voren komen van ernstige, nieuwe tekortkomingen die niet eerder gezien zijn, treedt de inspectie in contact met de instelling. Bij instellingen waar de driejaarlijkse instellingsanalyse eerder al aanleiding gaf tot geïntensiveerd toezicht bij opleidingen, is dit aanvullend op de contacten die er al zijn. Bij instellingen die eerder geen geïntensiveerd toezicht hadden, is dat contact een afwijking van de afgesproken tweejaarlijkse toezichtsluwte. Bij deze instellingen zal het contact in beginsel bestaan uit een verzoek om informatie en zal terughoudend omgegaan worden met de vraag of er nader inspectieonderzoek nodig is. De informatie kan niettemin aanleiding zijn tot een onderzoek door de inspectie.

Tussentijdse vermoedens van lichte tekortkomingen of van tekortkomingen die al eerder gezien waren, worden meegenomen naar de geplande instellingsanalyse.

3.7 Jaarlijkse financiële risicoanalyse

De jaarlijkse financiële risicoanalyse is bureauwerk. Indien de inspectie geen risico's ziet in de jaarverslaggeving inclusief de controleverklaring, merkt de instelling hier niets van. De analyse wordt door de inspectie uitgevoerd met behulp van de reeds beschikbare verantwoordingsinformatie en ontvangen signalen.

Risicoanalyse financiële continuïteit

Het doel van het toezicht op financiële continuïteit is te bewaken dat instellingen beschikken over een gezonde financiële positie en een goede financiële beheersing. Dit vormt een waarborg voor de toegankelijkheid en voor de kwaliteit van het onderwijs. Bij financiële risico's intensificeert de inspectie het financieel toezicht op instellingen.

De risicodetectie in het toezicht op de financiële continuïteit vindt jaarlijks plaats op het niveau van het bevoegd gezag oftewel het bestuur. De inspectie voert deze detectie uit aan de hand van gegevens uit de jaarrekeningen. Daarnaast kan de

5 De tevredenheid van medewerkers en werkgevers voor zover de instelling daarover rapporteert. Voor de tevredenheidsonderzoeken gelden meerjarige cycli.

inspectie signalen over financiële risico's van instellingen op ieder willekeurig moment ontvangen.

Op basis van gegevens uit de jaarrekening berekent de inspectie drie financiële kengetallen: de solvabiliteit, liquiditeit en rentabiliteit. Indien de kengetallen onder de signaleringswaarden liggen (zie bijlage I, gebied 7) kan er in combinatie met trendgegevens, sprake zijn van financiële risico's. Van de instellingen met risico's in de financiële kengetallen worden de jaarrekening en het jaarverslag geanalyseerd. Naast de toelichting bij de jaarrekening kijkt de inspectie bijvoorbeeld naar gegevens over interne beheersing en de opgenomen begroting van het volgende jaar.

Wanneer op basis van de financiële kengetallen, de jaarrekening en het jaarverslag geen risico's worden geconstateerd, is er bij de instelling sprake van basistoezicht voor wat betreft de financiële situatie.

Risicoanalyse financiële doelmatigheid

De ontvangen rijksbekostiging dient volgens artikel 2.5.3, lid 2 doelmatig te worden besteed. Wanneer de inspectie signalen ontvangt dat rijksbijdragen ondoelmatig zijn besteed, treft de inspectie maatregelen (zie tweede orde toezicht). Ernstige ondoelmatigheid beschouwen we als een vorm van onrechtmatige besteding van rijksbekostiging. Ernstig ondoelmatig bestede middelen kunnen worden teruggevorderd.

In het onderwijs kunnen verschillende doelmatigheidsvraagstukken aan de orde komen. Daarbij besteedt de inspectie onder andere aandacht aan hoge vermogens. De inspectie kan met instellingen de mogelijkheden bespreken om (excessief) hoge vermogens af te bouwen en in te zetten voor het onderwijsproces. De inspectie houdt rekening met de specifieke huisvestingssituatie in het mbo.

De inspectie onderzoekt in bve de doelmatigheid van hoge vermogens aan de hand van de solvabiliteit. De hoogte van de solvabiliteit wordt berekend op basis van gegevens uit de jaarrekening.

Risicoanalyse financiële rechtmatigheid

Financiële rechtmatigheid betreft het naleven van wet- en regelgeving bij het geven van informatie voor het verkrijgen van bekostiging en bij het verrichten van financiële handelingen zoals het doen van uitgaven en het beleggen van ontvangen rijksbekostiging.

De inspectie kan op grond van ontvangen signalen een onderzoek naar financiële rechtmatigheid instellen. Daarnaast beoordeelt de inspectie jaarlijks de ontvangen verantwoordingsinformatie (jaarverslaggeving en bekostigingsgegevens) en controleert jaarlijks steekproefsgewijs de kwaliteit van de werkzaamheden van accountants. Ook hieruit kunnen aanleidingen naar voren komen voor een onderzoek naar rechtmatigheid. Zie voor het eventuele tweede orde financiële toezicht paragraaf 4.4.

Toezicht op verantwoording van financiële handelingen

Instellingen leggen verantwoording af over hun financiële handelingen met het publiceren van de jaarrekening inclusief een controleverklaring. De accountant moet bij zijn controle de aanwijzingen van het jaarlijkse Onderwijscontroleprotocol van OCW volgen (zie de website van de inspectie).

Daarnaast doen instellingen bij DUO opgave van de gegevens die bepalend zijn voor de hoogte van de te ontvangen rijksbekostiging. De accountant van de instelling onderzoekt de juistheid van de gegevens en geeft daarover een oordeel af in een assurancerapport. De instelling zendt dit rapport aan DUO. Net als bij de jaarrekening moet de accountant bij dit onderzoek de aanwijzingen in het jaarlijkse Onderwijscontroleprotocol van OCW volgen.

Naast het opstellen van de genoemde controleverklaring en het assurancerapport is de accountant in bepaalde gevallen volgens het jaarlijkse Onderwijscontroleprotocol van OCW verplicht om een 'uitzonderingsrapportage' op te stellen. De instelling zendt die rapportage aan DUO.

De inspectie beoordeelt de ontvangen controleverklaringen, de assurancerapporten en de uitzonderingsrapportages. In voorkomende gevallen vraagt de inspectie aanvullende informatie van de instelling of diens accountant.

- *Steekproefsgewijze beoordeling kwaliteit accountants*
De inspectie beoordeelt in een review jaarlijks steekproefsgewijs de kwaliteit van de controles van de accountants van onderwijsinstellingen en treft maatregelen als de kwaliteit niet toereikend is.

De steekproef omvat jaarlijks voor het gehele bekostigde onderwijs ongeveer 60 van de bijna 1.900 accountantscontroles. Deze selecteren we aselekt, waarbij we bij de grootste onderwijsinstellingen elke drie of vier jaar een review uitvoeren. De inspectie kondigt deze reviews schriftelijk aan bij de onderwijsinstellingen en de desbetreffende accountants. De review vindt plaats bij het accountantskantoor.

De instelling ontvangt een afschrift van het definitieve reviewrapport. De inspectie kan opdracht geven om herstelwerkzaamheden uit te voeren, waarvoor het mogelijk is dat de gereviewde accountant aanvullende controles bij de instelling moet uitvoeren.

Als de kwaliteit van een accountantscontrole niet toereikend is, kan de inspectie maatregelen nemen tegen de desbetreffende accountant op basis van de ministeriële regeling 'Procedure ontoereikende accountantscontrole' ⁽⁶⁾. De uiteindelijke sanctie is dat de instelling een andere accountant moet kiezen.

⁶ De procedure ontoereikende accountantscontrole is gebaseerd op de brief van het Ministerie van Financiën aan de Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28 779, nr. 1, d.d. 30 januari 2003.

4 Tweede orde toezicht

4.1 Aanleiding tot tweede orde toezicht

De inspectie kan bij een instelling overgaan tot het tweede orde toezicht indien:

- a. Uit de instellingsanalyse in het eerste orde toezicht geconcludeerd wordt dat het wenselijk is dat de inspectie een onderzoek naar de kwaliteit van een opleiding uitvoert, dan wel naar de financiële continuïteit, doelmatigheid of rechtmatigheid; ook is er tweede orde toezicht indien we bij een opleiding in het stelselonderzoek onvoldoende kwaliteit constateerden en er een onderzoek naar kwaliteitsverbetering volgt.
- b. Uit de jaarlijkse monitoring ernstige en niet eerder voorziene mogelijke risico's naar voren komen, dan wel indien we tussentijds signalen ontvangen die duiden op een ernstig kwaliteitsprobleem. De inspectie treedt dan in contact met de instelling en er vindt een afweging plaats in relatie tot de reeds getoonde kwaliteitsborging.

4.2 Kwaliteitsonderzoek bij opleidingen

4.2.1 *Beoordeling*

Het begrip opleiding is niet eenduidig: de wettelijke definitie wijkt af van wat in de praktijk gangbaar is. In bijlage III staat omschreven wat we in het toezicht onder opleiding verstaan.

Voor vavo vormen de afdelingen vmbo, havo en vwo de opleidingen. Voor overige educatie gaan we uit van het educatieprogramma zoals de instelling dat aanbiedt.

Onderzoek van een opleiding vindt plaats aan de hand van het waarderingskader: zie hoofdstuk 5. Elk onderzoek leidt tot een beoordeling van de volgende vijf kwaliteitsgebieden (voor de uitwerking hiervan voor educatie zie hoofdstuk 5).

Gebied 1:	Onderwijsproces: - o Programma - o Leren in de onderwijsinstelling - o Begeleiding - o Leren in de beroepspraktijk
Gebied 2:	Examinering en diplomering
Gebied 3:	Opbrengsten
Gebied 4:	Kwaliteitsborging
Gebied 5:	Naleving van wet- en regelgeving

Indien er sprake is van ernstige tekortkomingen, kan de inspectie ook de kwaliteit van het leraarschap nader onderzoeken.

Gebied 6:	Leraarschap
-----------	-------------

Van beoordeling kwaliteitsgebied tot besluit over de toezichtvorm

Een positieve beoordeling van een kwaliteitsgebied leidt tot basistoezicht voor dat gebied.

Een negatief oordeel bij een van de gebieden leidt tot aangepast (= geïntensiveerd) toezicht en wel als volgt:

Beoordeling	Toezichtvorm
Kwaliteit onderwijsproces of niveau opbrengsten is onvoldoende:	Aangepast toezicht vanwege zwak onderwijs of onvoldoende opbrengsten.
Kwaliteit onderwijsproces en niveau opbrengsten is onvoldoende:	Aangepast toezicht vanwege zeer zwak onderwijs.
Kwaliteit examens is onvoldoende:	Aangepast toezicht vanwege onvoldoende examenkwaliteit.
Bij niet naleven van wet- en regelgeving (waaronder die m.b.t. de kwaliteitsborging):	Aangepast toezicht vanwege niet naleving.

Zeer zwak onderwijs wordt beschouwd als onderwijs van onvoldoende kwaliteit in de zin van artikel 6.1.4 en 6.2.2 van de WEB.

Voor een opleiding kan de inspectie het toezicht aanpassen op meerdere gronden tegelijk. Zie paragraaf 4.5 voor de inrichting van het aangepaste toezicht.

Een negatief oordeel op gebied 4, kwaliteitsborging, leidt tot aangepast toezicht vanwege niet naleving van de wet (art. 1.3.6). Het weegt dus niet mee bij het oordeel over het onderwijsproces, de opbrengsten of de examinering.

Indien alle gebieden positief beoordeeld zijn, valt de opleiding onder het basistoezicht.

Onderzoek naar de kwaliteit van het leraarschap leidt niet tot aangepast toezicht tenzij hierbij wettelijke bepalingen met betrekking tot het personeel overtreden worden. In dat laatste geval leidt dit tot een onvoldoende beoordeling op de wettelijke vereisten. Een beschrijving van de kwaliteit van het leraarschap wordt opgenomen in het rapport als analyse van mogelijke oorzaken van tekortschietende kwaliteit en besproken met het bestuur.

4.2.2

Uitvoering van het onderzoek

De instelling ontvangt uiterlijk twee maanden van te voren een schriftelijke aankondiging. In bijzondere omstandigheden kan de inspectie van de termijn afwijken en zelfs onaangekondigd onderzoek doen.

We vragen de instelling informatie op te sturen die de inspectie nodig heeft om het onderzoek voor te kunnen bereiden, waaronder een zelfevaluatie dan wel beschikbare uitkomsten van beoordelingen van de kwaliteit van de opleiding.

Vooraf analyseert de inspectie gegevens uit externe bronnen over de betreffende opleiding, zoals BRON gegevens en gegevens van de studenttevredenheid. Ook vindt voorafgaand aan het bezoek op locatie een telefonisch onderzoek plaats bij een kleine, aselechte selectie van bpv-bedrijven.

Voorafgaand aan het onderzoek ter plaatse vindt een voorbereidend gesprek plaats. Tijdens dit gesprek verzamelen we onder meer informatie over de organisatie van de kwaliteitsborging en de wijze waarop de examinering bij de geselecteerde opleidingen is opgezet. Ook oriënteren we ons tijdens dit gesprek op het exameninstrumentarium en de wijze van beoordeling. De inspectie kan de instelling vragen de instrumenten ten behoeve van de beoordeling op te sturen. De

instrumenten voor de talen vragen we in elk geval op. Indien wenselijk betreft de inspectie voor de beoordeling van de exameninstrumenten vakinhoudelijk deskundigen. Met de informatie van het voorbereidend gesprek houden we bij de inrichting van het onderzoek rekening.

Het onderzoek ter plaatse kan bestaan uit bestudering van schriftelijk materiaal of dossiers, observaties van onderwijs- en/of examensituaties, gesprekken met studenten (eventueel met ouders) en docenten van de opleiding, coördinatoren, leden van de examencommissie en voor de opleiding verantwoordelijke managers. De inspectie stelt, na overleg met de instelling, hiervoor een bezoekrooster op. Het onderzoek vindt per opleiding in de regel in twee dagen plaats.

Voor de inrichting van dit onderzoek sluiten we aan bij de zelfevaluatie. Naarmate deze actueler, meer op deugdelijke wijze onderbouwd – met kwaliteitsbeoordelingen door onafhankelijk deskundigen en betrokkenen – en informatiever is, kan het kwaliteitsonderzoek beperkter zijn.

4.2.3

Toezicht bij ingekochte exameninstrumenten en bij gebruik van examenprofielen

De ontwikkeling van examenprofielen en het eigen keurmerk van leveranciers zijn bedoeld om de kwaliteit van de examinering aan de voorkant te waarborgen.

De inspectie ziet op de instelling toe op de kwaliteit van de uitgevoerde examens, ook indien de exameninstrumenten zijn ingekocht. De omvang van het onderzoek is dan afhankelijk van de waarborg aan de voorkant, en ook van de wijze waarop de instelling het instrument eventueel aangevuld en toegepast heeft.

Met het oog op het belang van standaardisering voor de examenkwaliteit en de rol van de examenleveranciers daarbij zal de inspectie daarnaast periodiek en steekproefsgewijs onderzoek doen bij examenleveranciers om de kwaliteit van hun examenprocessen en ingezette exameninstrumenten te beoordelen. De uitkomsten van het onderzoek naar exameninstrumenten van leveranciers geeft de inspectie weer in een overzicht op haar website. Instellingen kunnen die informatie gebruiken bij hun beslissing om al dan niet instrumenten in te kopen.

Keurmerk en examenprofiel

Naarmate het keurmerk en examenprofiel betere waarborgen biedt, zal dit onderzoek beperkter worden. Indien instellingen gebruik maken van concrete examenprofielen met daarin richtinggevende aanwijzingen voor de inhoud en dekking (thema 2 uit het format examenprofielen), kan de inspectie bij de instelling vaststellen of de in het profiel uitgewerkte vorm van examinering daadwerkelijk is gevolgd. Dat beperkt het toezicht van de inspectie.

4.3

Rapportage over kwaliteitsonderzoeken

De instelling ontvangt binnen zes weken na het laatste onderdeel van het onderzoek een conceptrapport van het onderzoek (zie ook hoofdstuk 6 over de rapporten). Dit bevat de beoordeling met een onderbouwing daarvan. Indien in korte tijd meerdere opleidingen onderzocht zijn, kan de inspectie dit in één rapport opnemen.

Beperkt herstel tijdens het onderzoek

Als tijdens het onderzoek blijkt dat de opleiding een onvoldoende beoordeling zou krijgen, en het betreft een wezenlijke maar relatief eenvoudig te herstellen tekortkoming, dan krijgt de instelling de gelegenheid om die verbetering binnen vier weken door te voeren. Het kan hier uitsluitend gaan om een voor het eindoordeel

relevante, en in korte tijd te herstellen tekortkoming. Dit valt binnen de termijn waarin de inspectie het conceptrapport opstelt.

Het conceptrapport bevat zowel een beschrijving van de aangetroffen tekortkoming als de beoordeling van de situatie na het herstel.

Reactie van de instelling op het rapport

De instelling kan op het conceptrapport binnen drie weken haar reactie indienen, met daarin eventuele feitelijke onjuistheden en eventueel aanvullend materiaal ter onderbouwing van de reactie. Indien de instelling dat wenselijk vindt kan er overleg over het rapport plaatsvinden.

De inspectie stelt het rapport daarna binnen drie weken vast met waar er aanleiding toe is verwerking van de reactie. Bij de aanbieding van dit definitieve rapport aan de instelling geeft de inspectie een onderbouwing van de wijze waarop de reactie inclusief eventuele feitelijke onjuistheden verwerkt is. Indien er geen overeenstemming over het rapport is, krijgt de instelling conform de WOT de gelegenheid om haar zienswijze als bijlage in het rapport op te laten nemen. De inspectie publiceert het rapport in de vijfde week na vaststelling op internet.

4.4 Tweede orde financiële toezicht

4.4.1 Financiële continuïteit

Wanneer de analyse van de jaarrekening een aanwijzing geeft voor financiële risico's vormt de inspectie zich een beeld van de actuele financiële positie en de financiële beheersing. Hiertoe vraagt de inspectie aanvullende financiële informatie van de instelling en indien nodig bespreekt de inspectie de financiële risico's met het bevoegd gezag. Het doel hiervan is om inzage te verkrijgen in de actuele financiële positie en in de oorzaken en de beheersing van de financiële risico's.

De inspectie hanteert in de tweede fase van het toezicht twee aspecten voor het bepalen van de financiële situatie:

1. *financiële positie*: de mate waarin de instelling in staat is om aan zijn financiële verplichtingen te voldoen;
2. *financiële beheersing*: de mate waarin de instelling inzicht heeft in de financiële situatie en in staat is om bij te sturen (correctief vermogen).

Zie voor de uitwerking van dit onderdeel van het waarderingskader hoofdstuk 5 en bijlage I.

Wanneer de inspectie risico's constateert in de financiële positie, bepaalt de inspectie de ernst van deze risico's. Dit is een kwestie van maatwerk waarbij we de aspecten financiële positie en financiële beheersing hanteren. Er is sprake van een acuut risico in de financiële positie als onzeker is of het bestuur binnen een half jaar nog aan zijn financiële verplichtingen kan voldoen. Er is sprake van een hoog risico in de financiële beheersing indien er ingrijpende of veel maatregelen getroffen moeten worden om de financiële beheersing in orde te krijgen. De inspectie beoordeelt daarbij de oorzaken van de slechte financiële positie en de realiseerbaarheid van de geplande maatregelen van de instelling. De inspectie bevestigt de uitkomsten van deze bevindingen schriftelijk aan het bestuur.

In deze fase kan de inspectie gesprekken voeren met het bestuur, medewerkers van de instelling of met leden van de raad van toezicht.

4.4.2

Financiële doelmatigheid

Wanneer de solvabiliteit boven de signaleringswaarde ligt, voert de inspectie een dieper gaande analyse uit. Bij een ondoelmatig hoog vermogen vraagt de inspectie aan instellingen om maatregelen op te stellen waarmee de instelling kan aantonen dat zij de rijksbekostiging doelmatig inzet voor het onderwijsproces. De inspectie legt vast op welke manier en op welk moment de instelling de inspectie informeert over de ontwikkeling van de afbouw van het hoge vermogen. De inspectie volgt de ontwikkelingen van de instellingen.

Naast toezicht op de hoogte van het vermogen houdt de inspectie algemeen toezicht op de doelmatigheid van de besteding van rijksbekostiging. In het onderwijs kunnen verschillende doelmatigheidsvraagstukken aan de orde komen.

Wanneer rijksbijdragen ondoelmatig zijn besteed, treft de inspectie maatregelen. Bij ernstige ondoelmatigheid is er sprake van onrechtmatige besteding van rijksbekostiging.

4.4.3

Financiële rechtmatigheid

Als de inspectie in het eerste orde toezicht besluit tot een onderzoek naar de financiële rechtmatigheid, dan informeert zij de instelling hier schriftelijk over, met uitzondering van bijzondere situaties.

Het is mogelijk dat de inspectie een onderzoek instelt na beoordeling van de ontvangen controleverklaringen, de assurancerapporten en de uitzonderingsrapportages. Daarnaast is het mogelijk dat de inspectie op grond van andere informatie zoals ontvangen signalen een onderzoek instelt. Bij ernstige signalen zal, wanneer mogelijk, eerst met de signaalgever een gesprek worden gevoerd. Daarbij is het mogelijk dat de inspectie aanvullende informatie opvraagt of het signaal bespreekt met de instelling of diens accountant. Er is dan nog geen sprake van een onderzoek waarover wordt gerapporteerd.

4.4.4

Rapportages financieel toezicht

Na een onderzoek naar de financiële doelmatigheid en/of rechtmatigheid legt de inspectie zijn bevindingen in een afzonderlijk conceptrapport voor aan de instelling. Na reactie van de instelling stelt de inspectie het rapport vast conform de procedures van de WOT en publiceert dit op de website van de inspectie (zie voor de rapportageprocedures hoofdstuk 6).

4.5

Vervolgtoezicht en sancties

Indien alle kwaliteitsgebieden positief zijn beoordeeld, is op de opleiding basistoezicht van toepassing. Bij negatieve beoordelingen op één of meer gebieden past de inspectie het toezicht aan. De aard van deze intensivering staat in onderstaand schema.

Toezichtvorm	Vervolgtoezicht
Aangepast toezicht vanwege zwak onderwijs of onvoldoende opbrengsten	- na circa een jaar onderzoek naar kwaliteitsverbetering.
Aangepast toezicht vanwege zeer zwak onderwijs (= onvoldoende onderwijskwaliteit in de zin van de WEB)	- de inspectie meldt het oordeel aan de minister; - de instelling ontvangt een waarschuwing; - de instelling stelt een plan van aanpak op; - de inspectie geeft een reactie op het plan van aanpak;

	- eventueel tussentijds monitoringsbezoek; - circa een jaar na de waarschuwingsbrief een onderzoek naar kwaliteitsverbetering.
Aangepast toezicht vanwege onvoldoende examenkwaliteit	- de inspectie meldt het oordeel aan de minister; - de instelling ontvangt een waarschuwing; - de inspectie kan de instelling om een plan van aanpak vragen, waar de inspectie een reactie op geeft; - na een afgesproken termijn onderzoek naar kwaliteitsverbetering.
Aangepast toezicht vanwege niet naleving	- de instelling herstelt de tekortkoming; - na drie maanden onderzoekt de inspectie het herstel. In bijzondere situaties kan de inspectie een langere termijn afspreken. Bij niet naleven van 1.3.6 (kwaliteitsborging) vormt de hersteltijd maatwerk.

Plan van aanpak

Bij zeer zwak onderwijs, en eventueel bij ernstig tekortschietende examenkwaliteit, vraagt de inspectie de instelling om binnen zes werkweken, gerekend vanaf de datum van het conceptrapport, een plan van aanpak ter verbetering van de onderwijskwaliteit in te dienen dat voldoet aan de volgende criteria:

- de voorgenomen activiteiten sluiten aan bij de geconstateerde kwaliteitsproblemen;
- de activiteiten zijn voldoende concreet beschreven en gepland;
- het is aannemelijk dat het plan van aanpak leidt tot een verbetering van de geconstateerde kwaliteitsproblemen.

De inspectie geeft binnen twee weken aan de hand van deze criteria een reactie op het plan van aanpak.

Onderzoek naar kwaliteitsverbetering

De verbetertijd die een instelling geboden wordt om de onderwijs- of de examenkwaliteit te verbeteren is in de regel één jaar. Als het alleen gaat om de examenkwaliteit is het mogelijk een korter verbetertraject af te spreken. Deze kortere verbeterperiode wordt vastgelegd in de brief met de formele waarschuwing en is bindend ook indien na die periode geen voldoende beoordeling gegeven kan worden (7).

Indien na de verbeterperiode genoemd in de waarschuwingsbrief de onderwijs- of examenkwaliteit opnieuw niet aan de eisen voldoet, kan de minister de desbetreffende licentie op grond van de dan aangetroffen situatie intrekken. Na het onderzoek naar kwaliteitsverbetering beoordeelt de inspectie de eventueel daarna nog gewijzigde situatie niet opnieuw.

De uitvoering van het onderzoek naar kwaliteitsverbetering vindt in principe op dezelfde wijze plaats als het kwaliteitsonderzoek zoals beschreven in paragraaf 4.2. Wel is het mogelijk om indicatoren, aspecten of kwaliteitsgebieden waarvan de beoordeling bij het kwaliteitsonderzoek voldoende was en er geen indicaties zijn dat dit veranderd is, zonder diepgaand onderzoek opnieuw een voldoende beoordeling te geven.

7 Deze kortere verbetertijd is niet mogelijk bij zeer zwakke opleidingen, aangezien de wet vereist dat er bij opleidingen van onvoldoende kwaliteit van het onderwijs tenminste een jaar verloopt tussen de waarschuwing en het intrekken van rechten.

Bij een onderzoek naar kwaliteitsverbetering vanwege onvoldoende examenkwaliteit onderzoeken we bij eindtermgerichte opleidingen alleen de onvoldoende deelkwalificatie. Als voor een onvoldoende deelkwalificatie niet meer geëxamineerd wordt, onderzoeken we in plaats daarvan een andere deelkwalificatie. Bij opleidingen volgens de nieuwe beroepsgerichte kwalificatiestructuur onderzoeken we de gehele examinering. Bij de onderzoeken naar kwaliteitsverbetering kunnen ook andere examenvarianten van dezelfde opleiding onderzocht worden. Het oordeel over een onvoldoende examenvariant geldt voor de hele opleiding, dus ook voor andere examenvarianten, leerwegen en locaties van de opleiding bij de instelling.

Over dit onderzoek naar kwaliteitsverbetering vindt op dezelfde wijze rapportage plaats.

4.5.1

Aangepast financieel toezicht

De inspectie bepaalt de toezichtvorm voor het financiële toezicht op basis van een analyse van de financiële positie en de financiële beheersing. Het basistoezicht kan gedurende het jaar aangepast worden. De inspectie informeert de instelling schriftelijk wanneer zij het toezicht aanpast, dat wil zeggen intensiveert, en ook indien het weer omgezet wordt in basistoezicht wat betreft de financiële kwaliteit.

Het aangepaste financiële toezicht is er op gericht dat binnen een beperkte periode geen financiële risico's meer aanwezig zijn. Meestal is dat twee jaar maar het hangt af van de ernst van de risico's.

We kennen de volgende vormen van aangepast financieel toezicht:

Toezichtvorm	Vervolgtoezicht
Aangepast toezicht vanwege verhoogd financieel risico (geïntensiveerd financieel toezicht)	De inspectie legt vast welke maatregelen de instelling treft voor de verbetering van de financiële positie of de financiële beheersing en volgt de ontwikkelingen van de instelling. De inspectie legt vast op welke manier en op welk moment de instelling informatie verstrekt aan de inspectie.
Aangepast toezicht vanwege hoog financieel risico (intensief financieel toezicht)	Van een hoog financieel risico is sprake bij een acuut risico in de financiële positie, of indien er ingrijpende of veel maatregelen getroffen moeten worden om de financiële beheersing in orde te krijgen. De inspectie spreekt met de instelling af welke maatregelen de instelling treft om de financiële positie en de financiële beheersing te verbeteren. De inspectie volgt de ontwikkelingen van de instelling en legt vast op welke manier en op welk moment de instelling informatie verstrekt.

De vorm van het financiële toezicht staat ook vermeld op de instellingsprofielen op de website van de inspectie.

4.5.2

Sancties bij herhaalde tekortkoming

Voortduren zeer zwak onderwijs

Indien het onderwijsproces van een zeer zwakke opleiding na een jaar niet aan de eisen voldoet, blijft de opleiding zeer zwak en kan de minister conform artikel 6.1.4 respectievelijk 6.2.2 van de WEB de instelling het recht ontnemen om de opleiding te verzorgen. In dat geval is automatisch ook het recht op examinering bij deze opleiding vervallen.

Van zeer zwak naar verbeterde opbrengsten

Indien na de verbetertijd de opbrengsten verbeterd zijn, maar het onderwijsproces niet, dan blijft de opleiding zeer zwak en kan de minister het recht om de opleiding te verzorgen ontnemen.

Van zeer zwak naar verbeterd onderwijsproces

Indien na de verbetertijd het onderwijsproces verbeterd is, maar de opbrengsten niet, dan wordt de opleiding zwak. De waarschuwing wordt ingetrokken, maar de opleiding blijft onder aangepast toezicht staan.

Voortduren zwakke kwaliteit vanwege onvoldoende onderwijsproces

Indien bij een opleiding met zwak onderwijs vanwege een onvoldoende onderwijsproces dit proces niet verbeterd is, beschouwt de inspectie deze opleiding vanaf dat moment als zeer zwak en geldt vanaf dat moment het desbetreffende toezicht in bovenstaand schema (waarschuwing en nog een jaar verbetertijd).

Voortduren onvoldoende opbrengsten

Indien bij een opleiding met onvoldoende opbrengsten deze niet verbeterd zijn, blijft de opleiding onder aangepast toezicht wegens onvoldoende opbrengsten. De inspectie vraagt de instelling om een plan van aanpak en onderzoekt na een jaar opnieuw de opbrengsten.

Voortduren onvoldoende examens

Indien de examenkwaliteit na de hersteltijd niet verbeterd is, kan de minister conform artikel 6.1.5b, 6.2.3b respectievelijk 6.3.2 van de WEB aan de instelling het recht ontnemen om bij deze opleiding te examineren.

Voortduren niet naleven wet- en regelgeving

Indien de instelling na de afgesproken termijn de desbetreffende wettelijk regel niet naleeft, kan de minister volgens artikel 11.1 de rijksbijdrage geheel of gedeeltelijk opschorten of inhouden. Ook kan de minister in dat geval op grond van artikel 6.1.4, lid 1 respectievelijk 6.2.2, de rechten op het verzorgen van de opleiding ontnemen.

Reikwijdte van de sancties

Sancties met betrekking tot de desbetreffende uitstroombifferentiatie strekken zich conform de WEB uit tot de hele opleiding, dus de uitstroom in alle leerwegen, varianten en locaties waar de uitstroom binnen die instelling verzorgd wordt.

Sancties bij financiële onrechtmatigheid

De inspectie kan naar aanleiding van financiële onrechtmatigheid de minister adviseren om maatregelen te treffen zoals het opschorten, inhouden of verrekenen van de bekostiging. Bij vermoedens van strafbare feiten (zoals valsheid in geschrifte of verduistering van gelden) doet de inspectie aangifte bij het openbaar ministerie. Bij 'fraude' door medewerkers of voormalige bestuurders moet het bestuur van de instelling zelf maatregelen treffen. De inspectie controleert of dit ook daadwerkelijk is gebeurd.

4.5.3

Intensief toezicht op een instelling

Indien een instelling met haar opleidingen op meerdere onderdelen en gedurende langere tijd ernstige tekortkomingen kent, zal de inspectie het toezicht op de gehele instelling intensiveren, naast het reeds lopende intensieve toezicht op opleidingen.

De inspectie maakt deze aanpassing van het toezicht bekend, in elk geval op het instellingsprofiel.

Bij instellingen die ernstig onderpresteren zal de inspectie ook het interne toezicht bij haar toezicht betrekken. Dit zal enerzijds inhouden de vraag in hoeverre het interne toezicht haar wettelijke taak uitvoert, en anderzijds de vraag op welke wijze de Raad van Toezicht een rol kan spelen bij de noodzakelijke verbetering (8).

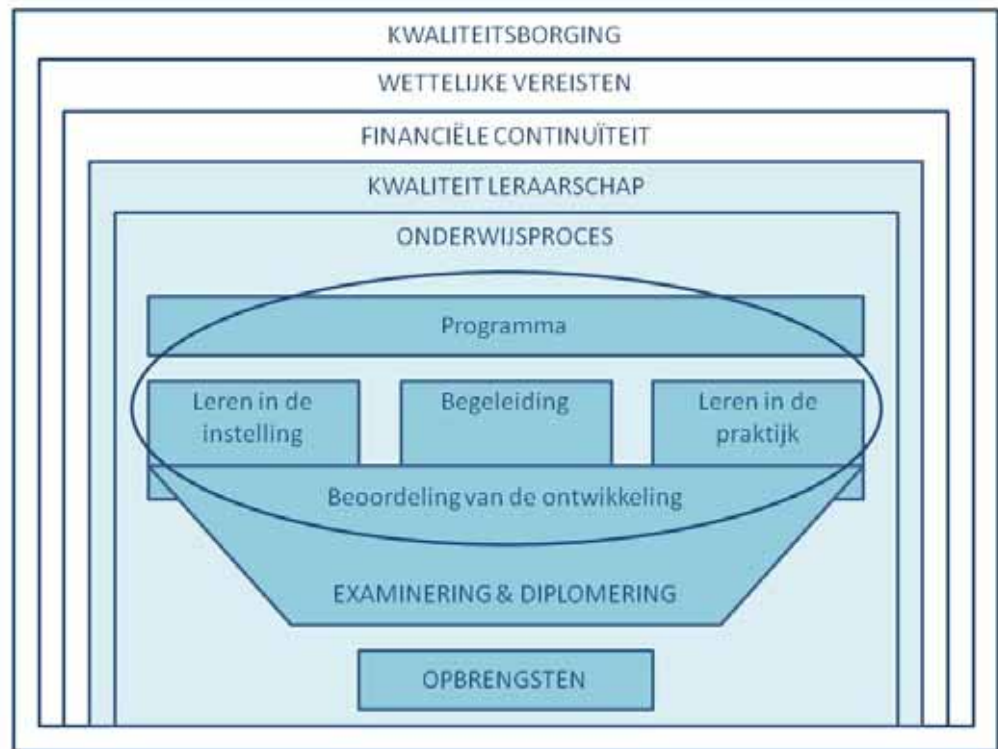
8 Op grond van de volgende wettelijke bepalingen kan de inspectie direct in contact treden met de raad van toezicht. Voor raden van toezicht bve staan wettelijke taken omschreven in artikel 9.1.4 van de WEB. Deze komen er op neer dat de raad van toezicht toezicht houdt op de uitvoering van werkzaamheden en de uitoefening van bevoegdheden door het college van bestuur en hen met raad en daad terzijde staat. Ook in artikelen 9.1.7. en 9.1.8 zijn zaken omtrent het interne toezicht geregeld. De inspectie ziet daarmee ook toe op de relatie tussen het college van bestuur en de raad van toezicht. De bovengenoemde bepalingen uit de WEB zijn volgens artikel 1.1.3 ook bekostigingsvoorwaarden. De inspectie moet na kunnen gaan of de instelling de wet naleeft en bovendien kunnen beoordelen of de instelling voor bekostiging in aanmerking komt.

5 Waarderingskader

5.1 Kwaliteitsgebieden, aspecten en indicatoren

Het waarderingskader is het geheel van onderwerpen die de inspectie bij haar beoordeling betreft plus de normering om tot een oordeel te komen. Deze zijn geordend in kwaliteitsgebieden, aspecten en indicatoren. In de bijlage staat bij elke indicator een normerende omschrijving in de vorm van een portret.

Het waarderingskader kent zeven kwaliteitsgebieden. De onderlinge samenhang is in het schema weergegeven.



Toelichting: De kwaliteit van een opleiding is samengesteld uit de kwaliteit van het onderwijsproces (programma, het leren binnen en buiten de instelling en de begeleiding), de voortdurende beoordeling van de ontwikkeling van de student uitmondend in examinering en diplomering en de daaruit resulterende opbrengsten, dat wil zeggen rendementen en leeropbrengsten.

De kwaliteit van een opleiding wordt in hoge mate bepaald door de kwaliteit van het leraarschap. Verder realiseert een instelling de verwachte kwaliteit van de opleidingen binnen het wettelijk kader, in een gezonde financiële situatie en onder de stelselmatige borging van de kwaliteit. Daarbij draagt de instelling zorg voor realisatie van haar maatschappelijke opdracht binnen een regionale en nationale context.

Hieronder staat een overzicht van het waarderingskader. De aspecten met een * zijn kernaspecten. De aspecten en indicatoren met (n.e.) gelden niet voor opleidingen en programma's educatie.

GEBIED 1: ONDERWIJSPROCES	
ASPECTEN	INDICATOREN
Programma	
1.1 Samenhang	1.1.1 Inhoud 1.1.2 Programmering
1.2 Maatwerk	1.2.1 Differentiatie
Leren in de onderwijsinstelling	
1.3 Didactisch handelen*	1.3.1 Interactie
	1.3.2 Ondersteuning en begeleiding van de leeractiviteiten
	1.3.3 Feedback op de leeractiviteiten en de leerresultaten
1.4 Leertijd	1.4.1 Benutting
	1.4.2 Werkdruk
1.5 Leeromgeving	1.5.1 Schoolklimaat
	1.5.2 Materiële voorzieningen
Begeleiding	
1.6 Intake & plaatsing	1.6.1 Voorlichting
	1.6.2 Intake en plaatsing
1.7 Studieloopbaan-begeleiding*	1.7.1 Informatievoorziening
	1.7.2 Studieloopbaanbegeleiding
1.8 Zorg	1.8.1 Eerste- en tweedelijnszorg
	1.8.2 Derdelijnszorg
Leren in de beroepspraktijk (n.e.)	
1.9 Beroepspraktijkvorming*	1.9.1 Voorbereiding studenten en bedrijven
	1.9.2 Plaatsing
	1.9.3 Begeleiding door leerbedrijf
	1.9.4 Begeleiding door de opleiding

GEBIED 2: EXAMINERING EN DIPLOMERING	
2.1 Exameninstrumentarium*	2.1.1 Onderscheid tussen ontwikkelgerichte toetsen en examinering 2.1.2 Dekking van het kwalificatiedossier (n.e.) 2.1.3 Cesuur 2.1.4 Beoordeling 2.1.5 Transparantie
2.2 Afname en beoordeling*	2.2.1 Authentieke afname 2.2.2 Betrouwbaarheid
2.3 Diplomering*	2.3.1 Besluitvorming diplomering
	2.3.2 Verantwoordelijkheid examencommissie

GEBIED 3: OPBRENGSTEN	
3.1 Rendement	PM

GEBIED 4: KWALITEITSBORGING	
4.1 Sturing *	4.1.1 Plannen
	4.1.2 Informatie
	4.1.3 Continuïteit
4.2 Beoordeling *	4.2.1 Monitoring
	4.2.2 Evaluatie
4.3 Verbetering en verankering *	4.3.1 Verbeteraanpak
	4.3.2 Deskundigheidsbevordering
	4.3.3 Verankering
4.4 Dialoog en verantwoording	4.4.1 Intern
	4.4.2 Extern

GEBIED 5: NALEVING WETTELIJKE VEREISTEN	
5.1 Naleving wet. vereisten	5.1.1 Naleving wettelijke vereisten

GEBIED 6: KWALITEIT LERAARSCHAP	
6.1 Didactisch handelen	6.1.1 Interactie
	6.1.2 Ondersteuning en begeleiding van de leeractiviteiten
	6.1.3 Feedback op de leeractiviteiten en de leerresultaten
6.2 Betrokkenheid leraren	6.2.1 Ruimte voor docenten
	6.2.2 Invulling door docenten
	6.2.3 Bewaking en verbetering door docenten
6.3 Professionalisering	6.3.1 Concept professionalisering
	6.3.2 Inzicht in kwaliteit
	6.3.3 Inzicht in scholingsbehoeften
	6.3.4 Bekwame en bevoegde docenten
	6.3.5 Verbetering en borging kwaliteit docenten

GEBIED 7: FINANCIËLE CONTINUÏTEIT	
7.1 Financiële positie	7.1.1 Solvabiliteit
	7.1.2 Liquiditeit
	7.1.3 Rentabiliteit
	7.1.4 Kwaliteit jaarrekening
7.2 Financiële beheersing	7.2.1 Meerjarenbegroting en jaarbegroting
	7.2.2 Kwaliteit financieel beheer

Welk gebied van toepassing is, is afhankelijk van de aard van de instelling en van het niveau van onderzoek: zie onderstaand schema.

Gebied	Bekostigde instelling		Niet bekostigde instelling		Examen-instelling
	instelling	opleiding	instelling	opleiding	opleiding
1. Onderwijsproces		◇		◇	
2. Examinering en diplomering		◇		◇	◇
3. Opbrengsten	◇	◇	◇	◇	
4. Kwaliteitsborging	◇	◇	◇	◇	◇
5. Naleving wettelijke vereisten	◇	◇	◇	◇	◇
6. Kwaliteit leraarschap		◇		◇	
7. Financiële continuïteit	◇				

Toelichting: Bij de gebieden 3 en 5 geldt dat bepaalde indicatoren, respectievelijk wettelijke vereisten, van toepassing zijn op een opleiding, en andere op een instelling. Dit is in de bijlage bij gebied 3 bij de indicatoren aangegeven. Bij niet bekostigde instellingen vindt op instellingsniveau alleen beoordeling plaats voor het geheel van de erkende opleidingen.

5.2

Normering

Grenswaarden risicoanalyse

Bij de risicodetectie in fase 1 maakt de inspectie gebruik van *grenswaarden*. Dit zijn de waarden voor de verschillende indicatoren die aangeven of de inspectie een situatie als 'zonder risico', 'mogelijk risico' of 'risicovol' beschouwt. Hier worden geen oordelen uitgesproken. De grenswaarden zullen in een aparte notitie bekendgemaakt worden.

Beoordelingsschaal

Het oordeel per kwaliteitsgebied geven we op de volgende vierpuntschaal:

- goed
- voldoende
- onvoldoende
- slecht

Uitzondering is het gebied naleving van wettelijke vereisten, waarvan het oordeel een ja of een nee is.

Met deze beoordeling geeft de inspectie een genuanceerde terugkoppeling aan de instelling. 'Voldoende' betekent dat de instelling of opleiding voor het betreffende kwaliteitsgebied aan de eisen voor basiskwaliteit voldoet. Met 'goed' geven we een streefnorm weer: instellingen kunnen er naar streven betere kwaliteit te leveren dan de basiskwaliteit. De inspectie wil dit stimuleren en het voldoen aan deze hogere eisen honoreren.

Het oordeel 'slecht' kan aanleiding zijn voor specifieke maatregelen van de instelling en voor specifieke vervolgcities door de inspectie.

Voor de onderliggende beoordeling van de indicatoren en aspecten hanteren we een tweepuntschaal: voldoende/onvoldoende. Dat impliceert dat we het onderscheid tussen slecht/onvoldoende en tussen voldoende/goed niet per indicator of aspect, maar alleen per kwaliteitsgebied maken.

De normen

Op basis van het onderzoek spreekt de inspectie oordelen uit waarvoor zij gebruik maakt van een normering. Deze bestaat steeds uit drie stappen:

1. Een normering per indicator: wanneer wordt voldaan aan de indicator? Hiervoor gebruikt de inspectie portretten: de aangetroffen situatie voldoet aan de indicator indien deze over het geheel genomen voldoet aan de beschrijving in het portret. Het gaat hier om een weging van het geheel met hantering van toleranties. De portretten zijn opgenomen in de bijlage.
2. Een normering per aspect: het aspect is voldoende indien aan alle indicatoren voldaan wordt.
3. Een normering per kwaliteitsgebied:

Voor de normering van het **onderwijsproces** zijn drie kernaspecten benoemd (in het eerdere overzicht aangeduid met een asterix).

Normering onderwijsproces

Goed	- Aan acht van de negen aspecten is voldaan; - Aan alle kernaspecten is voldaan; - De elementen in het portret worden op uitstekende wijze uitgevoerd.
Voldoende	- Aan zeven van de negen aspecten is voldaan; - Aan alle kernaspecten is voldaan; - Er wordt voor het grootste deel aan de omschrijving van de portretten van deze indicatoren voldaan, waaronder de essentiële onderdelen.
Onvoldoende	- Aan één of meer kernaspecten is niet voldaan; - Aan drie, vier of vijf aspecten is niet voldaan.
Slecht	- Aan geen van de kernaspecten is voldaan; - Aan zes of meer aspecten is niet voldaan.

De normering van de **opbrengsten** nemen we (uitgaande van nog te maken afspraken over de indicatoren en de norm) in een aparte notitie op, als aanvulling op het toezichtkader. Zie voor een verdere toelichting paragraaf 5.4.

Bij de **examinering en diplomering** zijn alle aspecten als kernaspect aangegeven. In artikel 7.4.4 van de WEB wordt gesproken over standaarden voor de kwaliteit van de examens. Deze standaarden en beoordelingsnorm zijn opgenomen in een ministeriële Regeling Examenstandaarden MBO en maken tegelijk integraal deel uit van dit waarderingskader. Om deze reden worden de aspecten hier ook 'standaarden' genoemd. De examenkwaliteit van een opleiding is voldoende wanneer alle drie de standaarden voldoende zijn en per standaard aan alle indicatoren is voldaan. Bij eindtermgerichte opleidingen moet elke deelkwalificatie voldoen aan de gestelde eisen. De wettelijke beroepsvereisten moeten in de examens zijn verwerkt. Zie voor de beoordeling van taal en rekenen paragraaf 5.3.

Normering examinering en diplomering

Goed	- Aan alle standaarden is voldaan; - De elementen in het portret worden op een uitstekende wijze uitgevoerd.
Voldoende	- Aan alle standaarden is voldaan; - Er wordt voor het grootste deel aan de omschrijving van de portretten voldaan, waaronder de essentiële onderdelen.
Onvoldoende	- Aan één standaard is niet voldaan.
Slecht	- Aan twee of drie standaarden is niet voldaan.

Een voorbeeld van een essentieel onderdeel (voor het oordeel voldoende) is het examineren van de wettelijke beroepsvereisten bij indicator 2.1.2 (dekking van het kwalificatiedossier).

Voor de normering van **kwaliteitsborging** zijn drie kernaspecten benoemd (zie *). Deze moeten alle drie voldoende zijn om een voldoende beoordeling te krijgen. Bij één of meer onvoldoende kernaspecten is de kwaliteitsborging onvoldoende. Zoals uit de portretten blijkt dient in elk geval de borging van de kwaliteit van de examinering voldoende te zijn, om tot een voldoende beoordeling van de kwaliteitsborging te komen.

Normering kwaliteitsborging

Goed	- Aan alle aspecten is voldaan; - Aan alle indicatoren is voldaan; - De elementen in het portret worden op een uitstekende wijze uitgevoerd.
Voldoende	- Aan alle kernaspecten is voldaan; - Aan alle indicatoren van deze aspecten is voldaan; - Er wordt voor het grootste deel aan de omschrijving van de portretten van deze indicatoren voldaan, waaronder de essentiële onderdelen.
Onvoldoende	- Aan twee aspecten is niet voldaan.
Slecht	- Aan drie of vier aspecten is niet voldaan.

Normering **naleving wettelijke vereisten**: de instelling of opleiding voldoet niet aan de wettelijke bepalingen indien de inspectie vaststelt dat één van deze bepalingen niet wordt nageleefd. Bij sommige bepalingen vloeit de norm direct uit de wet voort. Voor enkele bepalingen zijn nadere operationaliseringën opgesteld (bv onderwijstijd).

Afwijkingen

Voor alle beoordelingen geldt dat in bijzondere omstandigheden de inspectie onderbouwd van de normering af kan wijken.

5.3

Beoordeling Nederlands, Rekenen en Moderne vreemde talen

Voor Nederlands op basis van de referentieniveaus geeft de inspectie een oordeel over de examinering van de taalvaardigheden die decentraal worden geëxamineerd (schrijven inclusief taalverzorging, spreken en gesprekken voeren). De inspectie betreft die oordelen bij het eindoordeel over de opleiding vanaf het moment van de invoering van de centrale examinering. Voor de taalvaardigheden die vanaf 2013-2014 centraal worden geëxamineerd (lezen en luisteren), maar die in de jaren daarvoor nog door de instelling zelf moeten worden gemaakt, vraagt de inspectie in

2012 en 2013 een deugdelijke verantwoording. Daaruit moet blijken hoe de instelling met de examinering van die taalvaardigheden is omgegaan.

Voor Nederlands op basis van de CEF niveaus geeft de inspectie tot de invoering van de centrale examinering wel een oordeel, maar zij betreft dat niet bij het eindoordeel van de opleiding.

Rekenen wordt vanaf 2013-2014 centraal geëxamineerd. De inspectie beoordeelt de instellingsexamens die in 2012 en 2013 worden gemaakt niet. Wel vraagt de inspectie een deugdelijke verantwoording op waaruit moet blijken hoe de instelling met de examinering van rekenen in die jaren omgaat.

Voor Moderne vreemde talen betrekken we het oordeel over talen vanaf 1 januari 2013 bij het eindoordeel over de opleiding. Op welke wijze het oordeel betrokken wordt bij het eindoordeel over de opleiding wordt nog uitgewerkt.

5.4 Beoordeling loopbaan en burgerschap

Studiejaar 2011-2012

In het studiejaar 2011-2012 is de bestaande tijdelijke constructie nog van kracht, voor zowel 'loopbaan en burgerschap' als 'leren, loopbaan en burgerschap' zoals aangegeven in de brief van de minister van 22 december 2008 (kenmerk BVE/2008/88699) aan de instellingen.

Die tijdelijke constructie behelst:

- o Instellingen leggen in een verantwoordingsdocument vast hoe zij het onderwijs en de examinering van dit onderdeel hebben ingericht.
- o De inspectie vraagt het verantwoordingsdocument op en betreft dit bij het gesprek op de instelling.

Toekomstige situatie (ná studiejaar 2011-2012)

Voor loopbaan en burgerschap zijn aanvullende kwalificatie-eisen geformuleerd.

De inspectie kan nagaan na of deze eisen voldoende in het onderwijsprogramma zijn opgenomen (als onderdeel van indicator 1.1.1, gebied 1 van het waarderingskader).

De instelling dient zich hierover te kunnen verantwoorden.

Beoogde invoeringsdatum daarvan is 1 augustus 2012. De inspectie informeert de instellingen hier tijdig over.

5.5 Beoordeling opbrengsten

5.5.1 Beoordeling opbrengsten 2012

Bekostigd mbo

De inspectie hanteert in 2012 een nieuwe set samenhangende en onderscheidende indicatoren, waarin in elk geval is opgenomen een indicator voor de toegevoegde waarde, een indicator voor het percentage VSV en een nog te bepalen vervolg op de huidige indicatoren jaarresultaat en diplomaresultaat.

Dit moet in 2012 leiden tot een beperkte set, elkaar aanvullende indicatoren, waarmee verschillende elementen van rendement gehonoreerd kunnen worden en waarbinnen instellingen verschillende accenten kunnen leggen. Dit draagt bij aan een meer robuuste rendementsbepaling dan met een enkele indicator mogelijk is. Daarbij wordt tevens bepaald welke indicatoren op instellingsniveau bepaald en beoordeeld zullen worden en welke op opleidingsniveau. Zie voor het begrip opleiding in dit verband bijlage III.

Ook wil de inspectie op termijn toe naar een meer stabiele rendementsbepaling door gebruik te maken van meerjarenreeksen. Gezien de instabiliteit in zowel indicatoren als in objecten van onderzoek (crebo's en clusters daarvan), zullen vooralsnog gegevens over meerdere jaren alleen bij de risicoanalyse ter signalering gebruikt worden en niet bij de beoordeling.

Niet bekostigd mbo

De inspectie hanteert voor het niet bekostigd mbo een vergelijkbare indicator voor het rendement van de opleiding.

Vavo

Voor het vavo hanteert de inspectie in 2012 indicatoren op basis van de examengegevens, welke gelijkwaardig zijn aan enkele indicatoren in het vo toezicht.

Overige educatie

Voor programma's overige educatie hanteert de inspectie al jaren de indicator 'percentage deelnemers dat het programma afsluit zoals beoogd'.

Absolute normering

De inspectie wil toe naar een meer absolute normering bij de beoordeling van de opbrengsten. Daarvoor zijn stabiele indicatoren een voorwaarde. Hierbij geldt eenzelfde norm voor alle te onderscheiden referentiegroepen, waarbij tegelijk voor een betere diagnose en honorering van de context een vergelijking met verschillende referentiegroepen gegeven zal worden.

5.5.2 Een bredere invulling van het begrip opbrengsten: perspectief voor na 2012

Voor het begrip opbrengsten wil de inspectie in de sector bve op termijn toe naar een brede invulling. Zij verstaat hier onder zowel de maatschappelijke opbrengsten, het interne en externe rendement als de leeropbrengsten van het bve onderwijs. De inspectie wil in haar beoordeling recht doen aan de geleverde prestaties in het licht van deze brede opdracht. In bijlage II volgt een voorlopige uitwerking.

5.6 Beoordeling kwaliteit leraarschap

Wij onderzoeken de kwaliteit van het leraarschap als apart onderwerp alleen in het tweede ordetoezicht en wel als volgt.

Indien bij een onderzoek naar de kwaliteit van een opleiding het onderwijsproces als geheel, dan wel het aspect didactisch handelen onvoldoende kwaliteit vertoont, dan onderzoeken wij in hoeverre de oorzaak daarvan ligt in de kwaliteit van het leraarschap.

Voor dit verdiepend onderzoek naar de kwaliteit van het leraarschap hanteren we het onderdeel van kwaliteitsgebied 6: kwaliteit leraarschap. Dit is gebaseerd op drie elementen in het leraarschap:

- a. didactisch handelen ('de leraar aan het werk');
- b. betrokkenheid van leraren ('de professionele ruimte');
- c. professionalisering ('de leraar in de school').

Uit het kwaliteitsonderzoek is in de reguliere fase reeds informatie verkregen over het didactisch handelen. In de verdieping wordt dit indien nodig aangevuld met extra observaties. Het aanvullend onderzoek richt zich daarnaast op de andere twee aspecten. Hiervoor doen we documentonderzoek, onderzoek van personeelsdossiers en voeren we gesprekken met docenten, leidinggevend en personeelsfunctionarissen.

6 Rapporten en publicaties

6.1 Algemene uitgangspunten

De inspectie is op grond van de WOT en de WOB art. 8.1 verplicht de uitkomsten van haar onderzoek vast te leggen in openbare rapporten en publicaties op internet. Wij plaatsen in beginsel alle inspectierapporten op internet.

Wij streven er naar in de publicaties een fair beeld te geven van de aangetroffen werkelijkheid. Dat wil zeggen dat er steeds een evenwichtig beeld gegeven wordt van de goede aspecten en van de aspecten waarin verbetering mogelijk of nodig is.

Ook streven we ernaar de waargenomen werkelijkheid in het licht te presenteren van de context waarbinnen het onderwijs verzorgd moet worden. Daarmee beogen we niet om – in het geval van een complexe context – een lagere lat te hanteren voor de beoordeling, doch wel om recht te doen aan de geleverde inspanningen.

Alle publicaties die betrekking hebben op een concrete instelling zijn onderhevig aan de wettelijke voorgeschreven procedures van hoor- en wederhoor. Bij rapporten met betrekking tot een opleiding of instelling kan de instelling die het niet met het rapport eens is, haar zienswijze in het rapport op laten nemen.

6.2 Rapporten

We kennen de volgende rapporten:

Met betrekking tot instellingen

- o Rapport instellingsanalyse: zie paragraaf 3.3;
- o Rapport n.a.v. financieel toezicht: zie paragraaf 4.4.4;
- o Rapport kwaliteitsonderzoek van opleidingen: zie paragraaf 4.3;
- o Rapport kwaliteitsverbetering van opleidingen: zie paragraaf 4.5;
- o Rapportage (rapport of brief) n.a.v. controle van naleving wettelijke vereisten.

Instellingsoverstijgend

- o Rapport themaonderzoek;
- o Onderwijsverslag: zie ook paragraaf 3.1.6, onder a.

6.3 Publicaties op internet

Voor publicaties op internet gelden in beginsel dezelfde uitgangspunten. Daar waar de publicaties gebaseerd zijn op informatie die reeds in rapporten is opgenomen, is daar reeds de hoor- en wederhoor procedure toegepast en wordt deze niet herhaald. We kennen de volgende publicatievormen:

- o Toezichtkaart: een overzicht van de vormen van toezicht (basis of aangepast) met alle rapporten per instelling. De toezichtkaart wordt voortdurend bijgewerkt.
- o Instellingsprofiel: een overzicht per instelling van basisgegevens, uitkomsten van het toezicht, opbrengsten, financiële gegevens en gegevens over het aanbod en de studentenpopulatie. Uitkomsten van toezicht werken we steeds bij, de overige gegevens jaarlijks.

- o Overzicht van mbo opleidingen van onvoldoende kwaliteit: per instelling bevat deze lijst opleidingen van onvoldoende kwaliteit van onderwijs of examens. Deze lijst actualiseren we maandelijks.

6.4

Publicaties op internet schooldossier

We streven ernaar instellingen maximaal inzicht te geven in de basisgegevens die we gebruiken bij de berekening van de opbrengsten. Ten eerste baseert de inspectie zich op afspraken tussen het ministerie, DUO en de brancheorganisaties over de bestanden, indicatoren en berekeningen, zodat dezelfde cijfers voor verschillende gebruiksdoeleinden gebruikt worden, bijvoorbeeld in het jaarverslag, de MBO Benchmark en het toezicht.

Aanvullend daarop geeft de inspectie instellingen inzage in de aanvullende opbrengstberekeningen door de inspectie. Het gaat hier om een datafaciliteit waarbij instellingen alleen inzage hebben in de eigen gegevens. De instelling kan de gegevensinformatie inzien via het internetschooldossier (ISD).

Bijlage I

Waarderingskader

Gebruik van portretten

Deze bijlage bevat voor alle indicatoren een portret. Het portret geeft de norm per indicator. De aangetroffen situatie voldoet aan de indicator indien de situatie over het geheel genomen voldoet aan de beschrijving in het portret. Het gaat steeds om een weging van het geheel.

Waarderingskader voor educatie en voor afstandsonderwijs

De aangepaste portretten voor gebied 1 voor opleidingen en programma's educatie en voor niet bekostigd afstandsonderwijs en voor gebied 2 voor educatie werken we nog nader uit.

GEBIED 1: ONDERWIJSPROCES	
Programma	
<i>Aspect 1.1: Samenhang</i> <i>Het programma van de opleiding is afgestemd op het eindtermendocument/ kwalificatiedossier en andere landelijke richtlijnen en vertoont samenhang en een passende opbouw.</i>	
Indicator	Portret
1.1.1 Inhoud	Er is een inhoudelijke opbouw in het totale programma van de opleiding bij zowel het onderwijs en de examinering in de instelling als in de beroepspraktijkvorming. Het programma voor de beroepsgerichte vakken, voor talen, voor rekenen en voor loopbaan en burgerschap sluit aan op het kwalificatiedossier (of eindtermendocument) en de andere gemeenschappelijk geldende richtlijnen. De samenhang tussen de taken en werkprocessen uit het kwalificatiedossier is daartoe omgezet naar het onderwijsprogramma in de instelling en in de beroepspraktijk. De in de praktijk opgedane ervaringen van de studenten worden verbreed en in verband gebracht met het theoretische programma. Het programma kent een goede balans tussen elementen van kennis, vaardigheden en houding.
1.1.2 Programmering	De programmering van de verschillende onderdelen van het programma is passend en tijdig voor het onderwijs en de examinering in de instelling en van toepassing in de beroepspraktijkvorming.
<i>Aspect 1.2: Maatwerk</i> <i>Het programma houdt rekening met verschillen tussen studenten in vooropleiding, capaciteiten, vorderingen en vervolgwensen.</i>	
1.2.1 Differentiatie	Het programma wijkt indien noodzakelijk af van het regulier aanbod waardoor er individueel en/of groepsgewijs mogelijkheden zijn voor een optimale aansluiting op het toeleverend- en vervolgonderwijs of arbeidsmarkt, voor remediëren, verrijken, verdiepen en zo mogelijk vertraging of versnellen. Bij voorkeur leidt de versnelling tot werkelijke studieduurverkorting.

Leren in de onderwijsinstelling	
<i>Aspect 1.3: Didactisch handelen*</i> <i>De opleiding biedt voldoende structurering van de leeractiviteiten, instructie, begeleiding van de leeractiviteiten, praktische oefening en feedback op de vorderingen.</i>	
1.3.1 Interactie	De leeractiviteiten in een lessituatie zijn voldoende gestructureerd. Doel, nut en samenhang van deze leeractiviteiten zijn duidelijk voor de studenten. Er is sprake van effectieve interactie tussen docent en student en tussen studenten onderling gericht op overdracht en ontwikkeling van kennis, houding en vaardigheden.
1.3.2 Ondersteuning en begeleiding van de leeractiviteiten	De ondersteuning en begeleiding van de leeractiviteiten is gericht op het onderwijsleerproces en de ontwikkeling van de student. Er wordt ingegaan op actuele leervragen en op individuele hulp- of ondersteuningsvragen bijvoorbeeld voortkomend uit de intake of zorg- en trajectbegeleidingsgesprekken. De studenten worden gestimuleerd tot werkelijk leren. Dit is zichtbaar wanneer studenten oefenen met leerinhouden en opdrachten verwerken en voldoende gelegenheid krijgen om vragen te stellen. Er wordt naar behoren en tijdig gereageerd op vragen.
1.3.3 Feedback op de leeractiviteiten en de leerresultaten	De individuele leervorderingen worden zorgvuldig gevolgd op momenten die passen bij de werkvorm, leerfase en de (doel)groep. Voor planmatig vaststellen van de studievorderingen zijn naast examens ook ontwikkelingsgerichte toetsen afgenomen. Tussentijdse resultaten worden altijd teruggekoppeld. Bij afwijkende leerresultaten vindt diagnose en bijsturing plaats. De feedback is op de individuele prestatie van de student gericht. De feedback wordt indien nodig gevolgd door herhaling, extra uitleg, extra oefening of verrijkingsopdrachten, etc.
<i>Aspect 1.4: Leertijd</i> <i>De opleiding biedt voldoende benutting van de onderwijstijd, met doelmatige roosters en een evenwichtige werkdruk.</i>	
1.4.1 Benutting	Er gaat geen lestijd onnodig verloren. Er is een zodanige organisatie van het onderwijsleerproces dat iedere student in lessituaties aan het leren is. Dat betekent dat er een uitvoerbaar, evenwichtig rooster aan ten grondslag ligt, met zo min mogelijk tussenuren en verplaatsingstijd. Tevens is het rooster afgestemd op de kenmerken en het niveau van de doelgroep. Bij geoorloofde afwezigheid en bij uitval van lessen worden maatregelen getroffen om ontstane achterstanden weg te werken.
1.4.2 Werkdruk	Er is een evenwichtige werkdruk, die bij een normale inspanning over de gehele opleiding of delen daarvan, zowel in het onderwijs als in de beroepspraktijkvorming en de bijbehorende examinering door de student als uitvoerbaar wordt ervaren.
<i>Aspect 1.5: Leeromgeving</i> <i>De leeromgeving is voldoende veilig, met een respectvolle omgang en biedt een positief werkklimaat voor onderwijsgevend. De opleiding kent voldoende materiële voorzieningen.</i>	
1.5.1 Schoolklimaat	De studenten en het personeel voelen zich binnen en buiten de schoolgebouwen veilig en serieus genomen. Omgangsvormen dan wel – regels die gelden worden actief bekend gemaakt. Er wordt gehandeld conform de omgangsvormen en er wordt corrigerend opgetreden als de

	regels worden genegeerd of overtreden. Onderlinge bedreigingen en pesten worden actief bestreden als ook discriminatie op basis van verschillende culturele/etnische herkomst of seksuele geaardheid. Studenten weten van het bestaan van een voorziening voor klachten en het gebruik hiervan is laagdrempelig. De klachten worden geregistreerd en zorgvuldig behandeld. Er is een positief werkklimaat waarin leraren zich gestimuleerd voelen professioneel te werken.
1.5.2 Materiële Voorzieningen	De materiële voorzieningen zoals lokalen, examenruimtes, apparatuur, oefensituaties, etc. zijn in kwalitatieve en in kwantitatieve zin in overeenstemming met de aard en omvang van de opleiding en de didactische werkvormen en bevorderen een goede uitvoering van de opleiding.
Begeleiding	
<i>Aspect 1.6: Intake & plaatsing</i> <i>De voorlichting vooraf over de opleiding is specifiek en realistisch en de intake is zorgvuldig en leidt tot een passende plaatsing.</i>	
1.6.1 Voorlichting	De informatie vooraf over de opleiding is in overeenstemming met het kwalificatiedossier (of eindtermendocument) en het beroepsprofiel en vermeldt actueel en realistisch de toelatingseisen, programmaonderdelen waaronder de beroepspraktijkvorming, examinering, uitstroombdifferentiaties, doorstroommogelijkheden, arbeidsmarktperspectief en de kosten en eventuele vrijwillige bijdragen.
1.6.2 Intake en plaatsing	De startsituatie van de student is, voor zover relevant voor de opleiding, systematisch, betrouwbaar, compleet en overdraagbaar in beeld gebracht. Dit betekent dat tenminste is nagegaan welke zorg de student in het toeleverend onderwijs heeft genoten en in het mbo nodig heeft. Plaatsing in een opleiding verloopt volgens afgesproken procedures. Er is zorgvuldig nagegaan of de gekozen opleiding passend is voor de wensen en mogelijkheden van de student en als dat niet het geval is wordt verwezen naar alternatieven al dan niet binnen de instelling.
<i>Aspect 1.7: Studieloopbaanbegeleiding*</i> <i>De studieloopbaanbegeleiding biedt juiste en tijdige informatie over de uitvoering van de opleidingen, verloopt planmatig en proactief en houdt rekening met verschillen tussen studenten in begeleidingsbehoeften.</i>	
1.7.1 Informatie- Voorziening	De opleiding stelt volledige en adequate informatie die de student nodig heeft tijdig en toegankelijk beschikbaar. Het gaat hier onder meer om (examen)roosters, opleidingsprogramma en examenvereisten en eventuele wijzigingen daarin, de inrichting van de beroepspraktijkvorming, beoordeling van leerresultaten, studentenstatuut, schoolreglement, klachtenregeling, mogelijkheden tot medezeggenschap, begeleidingsvoorzieningen, etc. De opleiding bespreekt de informatie actief op relevante momenten met de studenten.
1.7.2 Studieloopbaan- begeleiding	De studieloopbaanbegeleiding is gericht op het volgen van ontwikkelingen in de studie van de studenten en ondersteuning bij het maken van keuzes tijdens en na afloop van de studie. De studieloopbaan verloopt zo optimaal mogelijk van intake tot diplomering en draagt proactief bij aan het voorkomen voor voortijdig schoolverlaten. De studieloopbaanbegeleiding sluit aan bij de informatie over de student uit de intake, het plaatsingstraject, de ontwikkeling van de student, de studieprestaties en beoogd einddoel.

	De aard en intensiteit van de studieloopbaanbegeleiding is afgestemd op de ontwikkeling van de student en de voortgang van de studie. Afspraken uit studieloopbaanbegeleiding worden overdraagbaar vastgelegd en nakomen hiervan is geborgd.
Aspect 1.8: Zorg <i>Voor studenten met specifieke zorgbehoeften is er voldoende eerste- en tweedelijnszorg beschikbaar en er is een structurele samenwerking met derdelijnszorg buiten de instelling</i>	
1.8.1 Eerste- en Tweedelijnszorg	De eerste- en tweedelijns zorg richt zich op zowel sociaal-emotionele aspecten als de cognitieve ontwikkeling. De geboden zorg sluit aan op de bij de intake geconstateerde zorgvraag en eventueel tijdens het opleidingstraject vastgestelde zorgbehoeften, zoals bij taal- en rekenachterstanden, faalangst, dyslexie. Het effect van de geboden zorg wordt regelmatig geëvalueerd en zo nodig bijgesteld.
1.8.2 Derdelijnszorg	Er is een structurele samenwerking met derdelijns zorginstellingen voor het uitvoeren van interventies op studentniveau die de eerste en tweedelijnszorg overschrijden. Ten behoeve van zowel de interne als externe samenwerking verzamelt de instelling relevante overdraagbare informatie over voortgang en effecten van de zorg en informeert gevraagd en ongevraagd de betreffende student en overige relevante belanghebbenden hierover. Voorts wordt de zorg conform vooraf afgesproken verantwoordelijkheden en rolverdeling uitgevoerd.
Leren in de beroepspraktijk	
Aspect 1.9: Beroepspraktijkvorming* <i>De opleiding bereidt de studenten en leerbedrijven voldoende voor op de beroepspraktijkvorming, zorgt voor een passende plaatsing en werkinhoud, maakt voldoende afspraken met het leerbedrijf over hun begeleiding, volgt en bewaakt de uitvoering van de afspraken en zorgt voor reflectie op de leerervaringen.</i>	
1.9.1 Voorbereiding studenten en bedrijven	De studenten weten voorafgaand aan de bpv wanneer en in welke omvang deze plaatsvindt, welke opdrachten zij moeten uitvoeren, hoe de begeleiding vanuit de instelling en in het leerbedrijf is geregeld en waarop zij beoordeeld worden. Voor de bpv-bedrijven is het doel van de bpv duidelijk, zowel in organisatie, opdrachten als begeleiding en beoordeling.
1.9.2 Plaatsing	De opleiding draagt zorg voor het vinden van een bpv-plaats. Studenten voeren de beroepspraktijkvorming uit op een door een bij de opleiding en de leerwensen en -mogelijkheden passende en erkende bpv-plaats. In het leerbedrijf voeren zij werkzaamheden uit en maken zij opdrachten die passend zijn bij de aard en het niveau van de opleiding en de ontwikkeling en wensen van de student.
1.9.3 Begeleiding door het bedrijf	Het bedrijf begeleidt de student op de met de opleiding afgesproken wijze. De begeleiding is afgestemd op de mate van zelfstandigheid van de student en voorziet in geleidelijke overgang naar de bij het niveau van de opleiding passende mate van zelfstandig werken. De begeleiding voorziet in een regelmatige terugkoppeling op de werkzaamheden en het functioneren van de student. De opleiding is op de hoogte van de feedback die het bedrijf geeft op de individuele prestatie van de student.
1.9.4 Begeleiding door de opleiding	De opleiding begeleidt en bewaakt op afstand in voldoende mate de voortgang van de leerresultaten van studenten. Knelpunten worden tijdig signaleerd en opgelost. Begeleiders van de opleiding hebben regelmatig contact met de bpv-plaats over de inhoud van de bpv en de

	voortgang van de student. De opleiding is bereikbaar voor bedrijven bij vragen of problemen. De opleiding organiseert momenten waarop reflectie op de ervaringen van de student plaatsvindt teneinde de leerervaringen te verbreden, in verband te brengen met het theoretisch deel van de opleiding en beter inzicht te krijgen in de ontwikkeling van het eigen beroepsmatig functioneren. De feedback wordt eventueel gevolgd door aanpassingen in het leren in de beroepspraktijk.
--	--

GEBIED 2: EXAMINERING EN DIPLOMERING	
<i>Aspect 2.1: Exameninstrumentarium*</i> <i>Examenstandaard 1: Het exameninstrumentarium sluit aan op de uitstroomeisen en voldoet aan de toetstechnische eisen.</i>	
Indicator	Portret
2.1.1 Onderscheid tussen ontwikkel-gerichte toetsen en examinering	De instelling heeft een duidelijk onderscheid gemaakt tussen de opleiding - en daarin opgenomen ontwikkelgerichte toetsen - en de examinering. Deze overgang is gemarkeerd. De examencommissie heeft geëxpliciteerd op grond van welk examen en overige eisen het diploma wordt verstrekt. De studenten weten welke beoordeling meetelt voor het behalen van het diploma.
2.1.2 Dekking van het kwalificatie-dossier	Bij de inrichting van kwalificerende examens is sprake van volledigheid en passende complexiteit, om de beroepsuitoefening op het vereiste beheersingsniveau zoals omschreven in het kwalificatiedossier te examineren. Dit betekent dat: - voor opleidingen gericht op de beroepsgerichte kwalificatiestructuur de kwalificatie-eisen zijn opgenomen in de examens, waarbij meer dan driekwart van de werkprocessen per kerntaak - de essentie van het beroep inbegrepen - wordt geëxamineerd. Hierbij zijn de inhoud en toetsvorm zodanig afgestemd op de vereisten, dat kennis, vaardigheden en houding in een goede balans passend worden beoordeeld; - voor eindtermgerichte opleidingen de vereisten zijn opgenomen in de examens, waarbij meer dan driekwart van de eindtermen per deelkwalificatie - de essentie van het beroep inbegrepen - wordt geëxamineerd. Hierbij zijn de inhoud en toetsvorm zodanig afgestemd op de vereisten dat deze passend worden beoordeeld; - wettelijke beroepsvereisten - indien van toepassing - volledig zijn geëxamineerd met examens die qua inhoud en toetsvorm passend zijn; - de exameninstrumenten de generieke kwalificatievereisten voor talen en rekenen zodanig afdekken dat recht wordt gedaan aan het CEF-niveau dan wel het referentieniveau.
2.1.3 Cesuur	Er is een verantwoorde procedure gevolgd voor het bepalen van de cesuur, zowel voor examenonderdelen als voor het examen als geheel. De cesuur van het exameninstrumentarium ligt op het niveau waarop de student voldoet aan de vereisten. De cesuur is zodanig opgesteld dat de beoordeling (en daarmee de waardering van de kennis, vaardigheden en houding van de student) in totaal niet lager uitpakt dan voor de

	vakbekwaamheid voor het beroep en voor de generieke eisen voor taal en rekenen noodzakelijk is. Er is sprake van een evenwichtige, niet oneigenlijk puntentoekenning die recht doet aan het belang van eindtermen, of kerntaken en werkprocessen. Er is sprake van een weging van de examenopdrachten/-toetsen onderling, die geen afbreuk doet aan de genoemde cesuur.
2.1.4 Beoordelingswijze	Het exameninstrumentarium is voorzien van een beoordelingsvoorschrift dat een zo objectief mogelijke beoordeling waarborgt. Dit betekent dat: - het beoordelingsvoorschrift is voorzien van richtlijnen die leiden tot een onafhankelijke beoordeling; - de prestatie-indicatoren (of vergelijkbare beoordelingscriteria) herleidbaar in het beoordelingsvoorschrift zijn opgenomen en een correct antwoordmodel of beoordelingsschema beschikbaar is; - de beoordelaar eruit kan opmaken welke (deel)waardering aan een prestatie van een student toegekend moet worden; - de beoordelaar eruit kan opmaken welke eindwaardering gegeven moet worden; - de beoordelaar de gegeven waarderingen conform het beoordelingsvoorschrift herleidbaar kan onderbouwen. Uit de beoordelingsrichtlijnen blijkt dat de beoordeling plaatsvindt op het niveau van eindtermen van de deelkwalificaties of kerntaken en werkprocessen. De beoordeling wordt gebaseerd op de prestatie-indicatoren (of vergelijkbare beoordelingscriteria) uit het kwalificatiedossier. Als een examen(onderdeel) niet behaald wordt, wordt op het niveau van de prestatie-indicator (of vergelijkbare beoordelingscriteria) verantwoord wat de oorzaak daarvan is.
2.1.5 Transparantie	Alle betrokkenen hebben een helder beeld van hoe het examen eruit ziet en hoe het wordt uitgevoerd en beoordeeld. Studenten en beoordelaars zijn geïnformeerd over de beoordelingscriteria en de wijze waarop het examen zal plaatsvinden en over de beoordeling. Het exameninstrumentarium is voorzien van afnamecondities en aanwijzingen voor de beoordelaars en de studenten voor de uitvoering van het examen.
<i>Aspect 2.2: Afname en beoordeling*</i> <i>Examenstandaard 2: De examenprocessen van afname en beoordeling zijn deugdelijk.</i>	
2.2.1 Authentieke afname	Het examen bevat tenminste activiteiten die de student als beginnend beroepsbeoefenaar in het toekomstige beroep uitvoert, afgestemd op het kwalificatiedossier (of eindtermendocument). De werkomstandigheden en de sociale context tijdens de beoordeling van het examen komen zoveel mogelijk overeen met die in het toekomstige beroep; onderdelen van het examen vinden in de reële beroepspraktijk plaats. Het beroepenveld is betrokken bij de examinering en beoordeelt de afname en beoordeling als realistisch.
2.2.2 Betrouwbaarheid	De afname en beoordeling zijn deugdelijk en verlopen zoals beoogd. In gelijke gevallen wordt gelijk geoordeeld. De beoordeling is zo objectief mogelijk. Voorzieningen die zijn getroffen om dat te bereiken worden adequaat toegepast. Examenopdrachten, afnamecondities en beoordelingen zijn voor alle studenten zodanig opgezet en toegepast dat geen afbreuk wordt gedaan

	aan de betrouwbaarheid van de uitkomsten van de examenopdracht of het examenprogramma als geheel, noch aan het niveau daarvan. Er is sprake van een deskundige beoordeling van studenten gericht op het vakinhoudelijk correct beoordelen van de vereiste kennis, houding en vaardigheden van de student.
<i>Aspect 2.3: Diplomerings*</i> <i>Examenstandaard 3: De diplomering is deugdelijk en geborgd.</i>	
2.3.1 Besluitvorming diplomering	De examencommissie besluit op basis van de examenresultaten van de student, afgezet tegen de exameneisen uit het kwalificatiedossier (of eindtermendocument) en het Examenbesluit, tot het verlenen van vrijstellingen voor delen van het examen en tot het verstrekken van diploma's en (indien van toepassing) van certificaten. De examencommissie neemt deugdelijke besluiten op grond van de oordelen op de examenonderdelen en legt op basis van registratie van de besluitvorming verantwoording af.
2.3.2 Verantwoordelijkheid examencommissie	De examencommissie vergewist zich met gepaste grondigheid en frequentie van de kwaliteit van het exameninstrumentarium, de afname, de beoordeling, de besluitvorming betreffende de diplomering en van de deskundigheid van bij de examinering betrokken personen. Om vast te stellen of de beoordeling adequaat verloopt wordt gebruik gemaakt van bijvoorbeeld resultatenanalyses, studenttevredenheidsbeoordelingen en gegevens uit (steekproefsgewijze) dubbele beoordelingen. De examencommissie legt vast wanneer beoordelingsresultaten worden aangepast, en tot welke verbeteracties deze correcties leiden of hebben geleid. De examencommissie analyseert wat mogelijke oorzaken zijn als de beoordelingen niet naar wens verlopen.

GEBIED 3: OPBRENGSTEN	
Aspect 3.1: Rendement	
Indicatoren: PM	Portret PM

GEBIED 4: KWALITEITSBORGING	
<i>Aspect 4.1: Sturing *</i> <i>Er zijn op structurele basis voldoende specifieke en meetbare doelen voor de opleiding geformuleerd, gebaseerd op de missie en strategisch beleid van de instelling en gedragen door de opleiding. Er is sprake van voldoende continuïteit in onderwijsgevend en leidinggevend personeel.</i>	
Indicator	Portret
4.1.1 Plannen	Er zijn meerjarenplannen voor de instelling en jaarplannen op verschillende organisatieniveaus gebaseerd op de missie en het strategisch beleid van de instelling. Deze plannen zijn gedragen door de organisatie. Bij kwaliteitstekorten zijn er verbeterplannen die daarvan onderdeel kunnen zijn. Een plan biedt voldoende kader voor het onderliggende

	organisatieniveau. Het bevat in elk geval doelen over de onderwijskwaliteit (onderwijsproces, examinering en opbrengsten), het naleven van wettelijke voorschriften en de kwaliteit van de leraren, en activiteiten om die te realiseren. Doelen van jaarplannen zijn voldoende 'smart' (specifiek, meetbaar, aanvaard, reëel en concreet in tijd). Plannen hebben betrekking op alle sturingslagen van de organisatie en hangen onderling samen.
4.1.2 Informatie	De sturingsinformatie over de onderwijskwaliteit is beschikbaar en toegankelijk op het niveau waar deze informatie moet worden gebruikt.
4.1.3 Continuïteit	Er is adequate zorg voor tijdige vervulling van vacatures in bestuur, management en onderwijsteams.
<i>Aspect 4.2: Beoordeling *</i> <i>De opleiding beoordeelt regelmatig en betrouwbaar, met betrokkenheid van onafhankelijk deskundigen en belanghebbenden de voortgang en de realisatie van de gestelde doelen.</i>	
4.2.1 Monitoring	De onderwijskwaliteit wordt regelmatig gemonitord. De monitor of monitor-instrumenten, beschikt over heldere kwaliteitseisen en bestrijkt de belangrijke elementen van het onderwijs (onderwijsproces, examinering en opbrengsten). De wijze van monitoren is zodanig dat het betrouwbare, valide en voldoende representatieve uitkomsten oplevert.
4.2.2 Evaluatie	Uitkomsten van monitoring worden aantoonbaar gebruikt om de kwaliteit van het onderwijs te beoordelen (regelmatig, wettelijk vereist), te analyseren op risico's en eventuele tekorten vast te stellen. Voor de evaluatie van de onderwijskwaliteit worden expliciet normen gebruikt die vooraf zijn vastgesteld. Ze gaan over tenminste het onderwijsproces, de examenkwaliteit (aan de hand van de examenstandaarden en de bijbehorende normering) en de opbrengsten en zijn voldoende concreet. Bij de evaluatie van de onderwijskwaliteit zijn onafhankelijk deskundigen en belanghebbenden betrokken (wettelijk vereist).
<i>Aspect 4.3: Verbetering en verankering *</i> <i>De opleiding neemt indien nodig verbetermaatregelen die passen bij de uitkomsten van de beoordelingen in het licht van de gestelde doelen, in het bijzonder met betrekking tot de deskundigheid van het personeel. De kwaliteitszorg en bijbehorende taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn helder beschreven, voldoende bekend en zijn in de organisatie verankerd.</i>	
4.3.1 Verbeteraanpak	Uitkomsten van de beoordeling van de onderwijskwaliteit (onderwijsproces, examinering en opbrengsten) worden bij geconstateerde tekorten gebruikt voor het opstellen van een samenhangend verbeterplan. Verbetermaatregelen zijn inhoudelijk passend bij de geconstateerde tekorten, grijpen aan op de oorzaken van de kwaliteitstekorten en hebben betrekking op het passende organisatieniveau.
4.3.2 Deskundigheidsbevordering	Er zijn plannen voor deskundigheidsbevordering op de verschillende organisatieniveaus en maatregelen en instrumenten om te waarborgen dat het personeel zijn bekwaamheid onderhoudt (wettelijk vereist). Deskundigheidsbevordering vindt aantoonbaar plaats en sluit tenminste aan bij eventuele tekorten in de onderwijskwaliteit. De instelling betreft hierbij nadrukkelijk ook de deskundigheid van constructeurs, vaststellers en beoordelaars van examens.
4.3.3 Verankering	Planning, monitoring, evaluatie, verbetering en verantwoording gebeuren volgens een vastgelegde systematiek. De kwaliteitszorg is organisatorisch duidelijk belegd. Vastgelegd is wie externe belanghebbenden zijn en op welk organisatieniveau, waarover en wanneer de dialoog plaatsvindt.

	De examencommissie draagt zorg voor de borging van de examenkwaliteit.
<i>Aspect 4.4: Dialoog en verantwoording</i> <i>Er is een voldoende functionerende dialoog over de kwaliteit met de interne belanghebbenden en verantwoordelijken en met de externe belanghebbenden, waarvan deel uitmaakt een verantwoording over de geleverde kwaliteit en de verbetering daarvan.</i>	
4.4.1 Intern	Er is een werkende interne dialoog met studenten en medewerkers overeenkomstig wetgeving, in werkoverleggen en mogelijk ook daarbuiten zoals in studentenpanels. Deze dialoog gaat in elk geval over de onderwijskwaliteit en de beoordeling daarvan. De verantwoording naar de raad van toezicht, het bovenliggend management en belanghebbenden gebeurt periodiek. De verantwoording heeft betrekking op in elk geval de uitkomsten van beoordeling van de onderwijskwaliteit en de aanpak en effecten van verbetermaatregelen.
4.4.2 Extern	Er is op een passend organisatieniveau een werkende dialoog met in elk geval het bedrijfsleven. Deze dialoog gaat tenminste over de ontwikkeling van onderwijs en examinering, de beoordeling van de kwaliteit daarvan evenals over de opleidingenportfolio. Het jaarverslag voldoet aan geldende wet- en regelgeving. Er is verantwoording naar externe belanghebbenden over in elk geval wat met hun inbreng is gebeurd, al dan niet aanvullend op de verantwoording in het jaarverslag.

GEBIED 5: NALEVING WETTELIJKE VEREISTEN

Aspect 5.1: Naleving wettelijke vereisten
Er wordt voldaan aan alle wettelijke bepalingen.

5.1.1 Naleving wett. vereisten	De opleiding voldoen aan alle wettelijke bepalingen. De inspectie bepaalt periodiek welke wettelijke vereisten extra aandacht krijgen.
-----------------------------------	--

GEBIED 6: KWALITEIT VAN HET LERAARSCHAP

Aspect 6.1: Didactisch handelen
De opleiding biedt voldoende structurering van de leeractiviteiten, instructie, begeleiding van de leeractiviteiten, praktische oefening en feedback op de vorderingen.

6.1.1 Interactie	De onderwijsactiviteiten zijn voldoende gestructureerd. Doel, nut en samenhang van de onderwijsactiviteiten zijn duidelijk voor de studenten. Er is sprake van effectieve overdracht van kennis, houding en vaardigheden. Dat houdt in dat de leerinhouden duidelijk worden aan de studenten. Docenten zijn in staat om effectief te communiceren. Hier gaat het om de interactie tussen docent en student(en) en tussen studenten onderling. De interactie leidt tot betrokkenheid van studenten bij het leerproces. De interactie leidt er ook toe dat docenten inzicht hebben in obstakels voor het leren.
6.1.2 Ondersteuning en begeleiding van	De ondersteuning en begeleiding van de leeractiviteiten komt tegemoet aan de behoeften van de studenten. Deze behoeften zijn enerzijds actuele leervragen en anderzijds eerder signaleerde hulp- of

de leeractiviteiten	ondersteuningsvragen op individueel niveau bijvoorbeeld voortkomend uit de intake of zorg- en trajectbegeleidingsgesprekken. De studenten worden gestimuleerd tot werkelijk leren. Dit is zichtbaar wanneer studenten oefenen met leerinhouden en opdrachten verwerken en voldoende gelegenheid krijgen om vragen te stellen. Deze vragen worden ook naar behoren en tijdig beantwoord.
6.1.3 Feedback op de leeractiviteiten en de leerresultaten	De leeractiviteiten worden zorgvuldig gevolgd op momenten die passen bij de werkvorm, leerfase en de (doel)groep. Voor planmatig vaststellen van de studievorderingen zijn naast summatieve ook formatieve toetsen afgenomen. Bij afwijkende leerresultaten vindt een diagnose plaats en vindt bijsturing plaats door feedback. De feedback is op de individuele prestatie van de student gericht. De feedback wordt indien nodig gevolgd door herhaling, extra uitleg, extra oefening of verrijkingsopdrachten, etc.
<i>Aspect 6.2: Betrokkenheid leraren (professionele ruimte voor en door leraren)</i> <i>De instelling biedt de docenten ruimte voor een eigen invulling van de visie van de instelling en de docenten benutten deze ruimte daadwerkelijk op professionele wijze, gebruik makend van reflectie en feedback.</i>	
6.2.1 Ruimte voor docenten	De instelling c.q. afdeling biedt professionele ruimte voor leraren om hun werk goed te kunnen uitvoeren. Dit wordt zichtbaar als docenten voldoende steun ondervinden van de onderwijskundige organisatie van de instelling, als professional en qua faciliteiten zoals tijd, materialen, scholing, om hun werk goed te doen. Tevens benutten ze de beschikbare ruimte om daarin hun eigen professionele deskundigheid te kunnen realiseren. In die ruimte is ook inbegrepen het zelfstandig mogen nemen van inhoudelijke beslissingen over de individuele beroepsuitoefening binnen de kaders van de instelling.
6.2.2 Invulling door docenten	De professionele ruimte die er voor de docenten is wordt daadwerkelijk benut door de docenten. Uit het werk (m.n. in leersituaties) blijkt dat de docenten invulling geven aan de (onderwijskundige) visie van de school. Dit is zichtbaar als de onderwijskundige afspraken die op instellings/afdelingsniveau zijn gemaakt, in de praktijk herkenbaar en adequaat ingevuld worden.
6.2.3 Bewaking en verbetering door docenten	Uit het werk van de docenten blijkt dat zij op professionele wijze met hun werk bezig zijn. Dit uit zich door zelf zicht te hebben op de voortgang en kwaliteit van hun werkzaamheden, individueel en ook in teamverband. Dit houdt eveneens in dat docenten (onderling) in hun werk reflecteren op aanwezige competenties (in teamverband) en leeromgeving passend bij de inhoud en het niveau van de opleiding en de studentkenmerken. De reflectie kan ook door of met studenten plaatsvinden. De docenten zijn geïnteresseerd in de resultaten van reflectie en op basis daarvan stimuleren zij elkaar en is er de professionele bereidheid tot beter handelen en daarbij passende professionele ontwikkeling.
<i>Aspect 6.3: Professionalisering van docenten (leraren werken op school)</i> <i>De instelling heeft een visie op de professionalisering van de docenten, en stimuleert deze op basis van de scholingsbehoeften van de instelling en de docenten. De bekwaamheid en bevoegdheid van de docenten is geborgd.</i>	
6.3.1 Concept voor de professionalisering	Uit het deskundigheidsbevorderingsplan van de instelling c.q. afdeling blijkt dat de deskundigheidsbevordering van de docenten past bij de studentenpopulatie. Ook is de organisatie en opzet van de deskundigheidsbevordering van

	dien aard dat verwacht kan worden dat studenten ervan (gaan) profiteren.
6.3.2 Inzicht in kwaliteit van docenten	De instelling evalueert en beoordeelt in principe jaarlijks en op systematische wijze de kwaliteit van het werk van de docenten, dit is op het terrein van het onderwijzen/het toetsen ontwikkelen en afnemen en het bieden van studiebegeleiding. De leiding beoordeelt de kwaliteit van het onderwijzen tenminste op basis van lesobservaties door henzelf of anderen. Docenten worden ingezet op kwaliteit in samenhang met de visie van de instelling en opleiding. De instelling betreft hierbij nadrukkelijk ook de deskundigheid van constructeurs, vaststellers en beoordelaars van examens.
6.3.3 Inzicht in scholingsbehoeften	De instelling heeft op basis van evaluatie inzicht in de scholingsbehoeften van docenten, welke voortkomen uit persoonlijke behoeften en uit behoeften van de opleiding en instelling.
6.3.4 Bekwame en bevoegde docenten	De instelling hanteert de bekwaamheidseisen voor leraren in de Algemene maatregel van bestuur van 2003 bij de wet BIO. bij de beoordeling van de docenten. De docenten hebben beroepsgerichte en vakinhoudelijke competenties, naast pedagogisch-didactische vaardigheden waarmee ze voldoende voorbereid zijn op het functioneren in beroepsgericht onderwijs met beroepspraktijkvorming én op het werken met kwalificatiedossiers
6.3.5 Verbetering en borging van de kwaliteit van de leraren	De instelling bepaalt op basis van vastgestelde tekorten in de bekwaamheden van docenten verbeteractiviteiten vast en stelt op enig moment vast of de tekorten daadwerkelijk verholpen zijn en zorgt voor onderhoud van bijgewerkte tekorten.

GEBIED 7: FINANCIËLE CONTINUÏTEIT	
<i>Aspect 7.1: Financiële positie</i>	
Indicator	Portret
7.1.1 Solvabiliteit	Besturen kunnen op langere termijn voldoen aan hun financiële verplichtingen. De solvabiliteit (eigen vermogen en voorzieningen ÷ totaal passiva) is gezond als deze een waarde heeft tussen 0,2 en 0,6.
7.1.2 Liquiditeit	Besturen kunnen op korte termijn (<1 jaar) voldoen aan hun verplichtingen. De liquiditeit (kortlopende vorderingen en liquide middelen ÷ kortlopende schulden) is gezond als deze een waarde hoger dan 0,5 heeft
7.1.3 Rentabiliteit	Besturen houden baten en lasten met elkaar in evenwicht. De rentabiliteit (resultaat gewone bedrijfsvoering ÷ totale baten uit gewone bedrijfsvoering) is gezond als deze meerjarig een waarde heeft van nul.
7.1.4 Kwaliteit jaarrekening	De jaarrekeningen voldoet aan de daarvoor geldende richtlijnen en de beleidsdoelstellingen zijn onderscheiden naar de belangrijkste activiteiten van de instelling.
<i>Aspect 7.2: Financiële beheersing</i>	

7.2.1 Meerjarenbegroting en jaarbegroting	Er is een meerjarenbegroting of –raming voor de komende jaren die aansluit op de geformuleerde beleidsdoelstellingen. Deze is gebaseerd op een realistische raming van opbrengsten en kosten en zodanig samengesteld dat de financiële positie in de zin van liquiditeit, financiële buffer en solvabiliteit gezond blijft of wordt. Tevens is geen sprake van het onnodig vergroten van financiële reserves. Er zijn jaarbegrotingen voor het lopende en komende jaar. De begrotingen voldoen aan de volgende eisen: - o zijn vastgesteld in overeenstemming met de interne statuten en reglementen; - o bevatten alle relevante kostensoorten en kostenplaatsen en zijn voldoende gedetailleerd om goed inzicht te geven in de verwachte opbrengsten en kosten; - o bij de keuze van kostenplaatsen worden minimaal de belangrijkste afzonderlijke activiteiten onderscheiden zoals vestigingen, schoolsoorten en private activiteiten; - o sluiten aan op het model van de staat van baten en lasten in de jaarrekening van de instelling; - o de geraamde rijksbijdragen zijn gebaseerd op een deugdelijke prognose van de voor de bekostiging relevante parameters (zoals aantallen studenten, diploma's, rendementen) en de daarmee te verkrijgen bekostiging; - o de kostensoorten die naar hun aard kunnen fluctueren onderbouwd met plannen, zoals voor onderhoud, huisvesting, leermiddelen. De kosten voor personeel sluiten aan op een meerjaren formatieplan; - o bevatten een beschrijving van de belangrijkste risico's ten aanzien van de bedrijfsvoering en de daarvoor te treffen maatregelen; - o de belangrijkste afwijkingen van de vorige begroting en de meest recente jaarrekening zijn deugdelijk toegelicht (jaarbegroting); - o de belangrijkste verwachte ontwikkelingen van de kosten en opbrengsten zijn deugdelijk toegelicht (meerjarenbegroting).
7.2.2 Kwaliteit financieel beheer	De instelling volgt de uitvoering van de jaarbegroting en de meerjarenbegroting middels een goed financieel beheer inclusief een goed liquiditeits- en vermogensbeheer; wanneer nodig is de instelling in staat om tijdig bij te sturen. De jaarrekeningen worden tijdig opgesteld, vastgesteld en ingediend en voldoen aan de daarvoor geldende richtlijnen.

Bijlage II

Naar een bredere invulling van de opbrengsten

Voor het begrip opbrengsten wil de inspectie in de sector bve op termijn toe naar een brede invulling. Zij verstaat hieronder zowel de maatschappelijke opbrengsten, het interne en externe rendement als de leeropbrengsten van het bve onderwijs.

Uit de wet (9) resulteert de volgende brede maatschappelijke opdracht voor bekostigde bve instellingen:

- o een opdracht tot toegankelijkheid voor kansarme groepen;
- o een opdracht inzake het behalen van een diploma, c.q. startkwalificatie, dat wil zeggen een opdracht tot het behalen van voldoende intern rendement;
- o een opdracht inzake het leveren van voldoende leeropbrengsten, diplomawaarde en voldoende extern rendement;
- o een opdracht inzake de vervulling van de behoeften op de regionale en landelijke arbeidsmarkt.

Voor niet bekostigde instellingen gelden alleen de opdrachten inzake diplomering en het daarbij vereiste niveau van kwalificering.

De inspectie wil in haar beoordeling recht doen aan de geleverde prestaties in het licht van deze brede opdracht. Hierna volgt een voorlopige uitwerking.

Toegankelijkheid voor kansarme groepen

De inspectie beoordeelt de mate waarin instellingen toegang bieden aan – nader te omschrijven – kansarme groepen zoals die in het voedingsgebied van de instelling voorkomen. Bij aanmerkelijke afwijkingen in de instroom ten opzichte van het vóórkomen van deze groepen in het voedingsgebied, vragen wij de instelling zich daarover te verantwoorden.

Als instellingen veel studenten hebben uit kansarme groepen zullen we de oordelen over de opleidingen in de toelichting in de rapportages ook in deze context plaatsen.

Leeropbrengsten

In tegenstelling tot andere sectoren is het bepalen van de leeropbrengsten bij afgestudeerde studenten in de bve-sector onder andere als gevolg van de decentrale examinering tot nu toe niet goed mogelijk. De inspectie ziet voor het mbo de volgende mogelijkheden in de toekomst:

- a) Na invoering van de centrale examinering voor Nederlands en rekenen/wiskunde neemt de inspectie de prestaties in deze vakken in een opbrengstindicator op.
- b) De inspectie gaat onderzoeken in hoeverre het mogelijk is het niveau van de afgestudeerden te (laten) bepalen c.q. verifiëren, bijvoorbeeld aan de hand van steekproefsgewijze beoordeling van examenopdrachten (10). Dit is vergelijkbaar

9 Daarmee sluit zij aan bij hetgeen in de WEB is bepaald met betrekking tot:

- de taken van bekostigde instellingen (art. 1.3.5), waaronder zorg te dragen voor de toegankelijkheid van het onderwijs, in het bijzonder voor kansarme groepen;
- het doel van de kwalificatiestructuur zoals verwoord in art. 7.2.4, namelijk de aansluiting tussen het aanbod van het beroepsonderwijs en de maatschappelijke behoeften daaraan, mede in het licht van de arbeidsmarktperspectieven voor afgestudeerden, mede in relatie tot de zorgplicht arbeidsmarktperspectief in art. 6.1.3;
- de bestrijding van het voortijdig schoolverlaten in hoofdstuk 8 van de WEB.

10 Zie ook het advies 'Een diploma van waarde', Onderwijsraad, 2010.

met de werkwijze van de visitatiepanels binnen het accreditatiestelsel van de NVAO. Een complicatie is dat in het mbo, anders dan in het hbo, de examinering minder aan de hand van schriftelijke werkstukken, maar meer aan de hand van proeven van bekwaamheid plaatsvindt. Het ligt voor de hand hierbij vakinhoudelijk deskundigen te betrekken.

Arbeidsmarktbehoeften

De inspectie wil indicatoren ontwikkelen voor de mate waarin instellingen voorzien in voldoende kwalitatief aanbod voor de regionale en soms de landelijke arbeidsmarkt. Hiervoor kan gebruik gemaakt worden van arbeidsmarktinformatie van onder andere ROA en COLO. Dit heeft voornamelijk voor het beoordelen van de opbrengsten geen gevolgen. Ook hiervoor geldt dat bij aanmerkelijke afwijkingen in de vraag - aanbod verhouding, de instelling zich hierover dient te verantwoorden.

Wel betreft de inspectie deze gegevens bij het toezicht op de naleving van de zorgplicht arbeidsmarktperspectief in artikel 6.1.3 van de WEB.

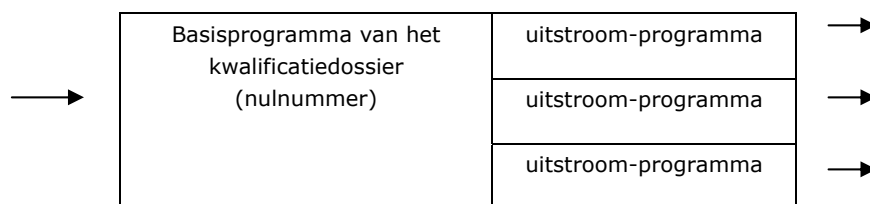
De inspectie onderkent de spanning tussen de verschillende verwachte opbrengsten. Zij wil daarom onderdelen daarvan en met name het rendement steeds afzetten tegen de andere verwachtingen waar de instelling aan moet voldoen. Dit leidt niet tot een andere beoordeling omdat dit afbreuk zou doen aan de rechten van alle studenten op onderwijs van gelijk niveau. Wel zal zij in de rapportages de geleverde prestaties steeds beschrijven in het licht van deze context.

Bijlage III

Object van onderzoek en rechten van instellingen

Object van onderzoek

Het object van onderzoek is datgene waarvan we de kwaliteit onderzoeken. Dat is meestal een heel opleidingstraject dat een groep studenten doorloopt, vanaf het eerste tot en met het laatste leerjaar.



Het object van onderzoek verschilt voor het thema dat we onderzoeken:

- Voor het **onderwijsproces** kijken we naar het hele traject van de groep studenten. Dit is het basisprogramma van het nulnummer, plus een geselecteerde uitstroom, leerweg en locatie.
- Voor de **examinering** kijken we naar het examen van de geselecteerde uitstroom, leerweg, examenvariant en locatie.
- Voor de **opbrengsten** kijken we naar het gehele cluster van nulnummer met alle bijbehorende uitstroomnummers.

Relatie met crebonummers

In de eindtermensituatie valt opleiding en crebonummer samen.

In de cgo situatie omvat het opleidingstraject altijd meerdere crebonummers, in elk geval een nulnummer en uitstroomnummers. En in de overgangssituatie kan het bovendien gaan om meerdere nulnummers (ook zogenaamde tussenummers) en ook om oude eindtermnummers.

Bij de **examinering** valt het object van onderzoek samen met het crebonummer van de geselecteerde uitstroom.

Bij het **onderwijsproces** betrekken we niet alleen het crebonulnummer en het uitstroomnummer, maar ook eventuele crebovoorgangers. Daarbij gaan we voor een onderzoek uit van de clustering zoals de instelling die zelf heeft toegepast.

Voor de **opbrengsten** nemen we dezelfde crebonummers, maar bovendien alle uitstroomnummers, ook als het onderzoek van het onderwijsproces en de examinering zich tot één uitstroom beperkt. Al deze crebonummers worden samengenomen om de opbrengsten te bepalen. De uitkomst daarvan geldt voor elke afzonderlijke uitstroom, dus ook voor de onderzochte selectie van uitstroom en locatie.

Rapportage

We rapporteren over de onderzochte opleiding, dat wil zeggen het geselecteerde opleidingstraject: het basisprogramma, en de geselecteerde uitstroom op de onderzochte locatie, examenvariant en leerweg. In de rapportage gaat het steeds

om het cluster van crebonummers zoals de instelling die als samenhangende opleiding verzorgt.

Domeinen

Bij invoering van domeinen ontstaat de mogelijkheid gemeenschappelijke domeinprogramma's in te richten voor meerdere kwalificatiedossiers. Het figuur ziet er dan als volgt uit.



Het object van onderzoek van het onderwijsproces is het traject van het geselecteerde nulnummer met uitstroom en het bijbehorende domeinprogramma (indien aanwezig). Het object van onderzoek van de opbrengsten moet nader bepaald worden. Voor het onderzoek van de examinering hebben de domeinen geen gevolgen: dit blijft zich richten op uitstromen.

Formele rechten

De wet kent rechten toe aan kwalificaties. In de eindtermsituatie is dat de hele opleiding en één crebo. Het formele object van toezicht is hier de opleiding/crebo.

In de cgo situatie zijn dat uitstromen. Als er – na een interventietraject, als ultieme remedie – rechten ontnomen worden, dan geldt dat voor een uitstroom. Dat betekent dat het formele object van toezicht bij cgo altijd een uitstroom is. Dat betekent dat uitspraken over de kwaliteit van een onderzochte opleiding (met een cluster van crebonummers) alleen rechtsgevolgen heeft voor het ene geselecteerde uitstroomcrebo. Alleen voor die uitstroom kan aan de instelling, na een herstelperiode, rechten ontnomen worden. Dit geldt zowel voor de rechten op het verzorgen van onderwijs als de rechten op examinering.

Bijlage IV

Stroomschema

