

ADVIES AAN MT INZAKE VERVOLGTOEZICHT mbo schooljaar 2020-2021

Algemeen	
Opdrachtgever	MTmbo bij monde van (10)(2e)
Werkgroep vervolgtoezicht mbo 20-21	(10)(2e) (10)(2e) (10)(2e)
Conceptversie advies	Versie 1.5/25-6-2020

Aanleiding	Aansluitend bij projectbrief Vervolgtoezicht: 'Binnen de inspectie en bij toezicht mbo voeren we bestuursgericht toezicht uit. Dit toezicht omvat een aantal verschillende werkprocessen die we doorlopen. Het vervolgtoezicht waarbij we herstelopdrachten kunnen geven, herstelonderzoeken kunnen (laten) uitvoeren en tot escalatie kunnen overgaan vormen naast bijvoorbeeld het vierjaarlijks onderzoek, één van deze processen. In het onderzoekskader zijn vier scenario's opgenomen voor het vervolgtoezicht van de inspectie. Op dit moment maken we vooral gebruik van het scenario waarbij we in het vervolgtoezicht uitgaan van herstelonderzoeken. Herstelopdrachten worden maar beperkt gegeven en de herstelonderzoeken worden vooral door onszelf uitgevoerd. Niet vaak gaan we uit van proportionaliteit en verificatiemogelijkheden. Het is daarmee de vraag of we binnen ons vervolgtoezicht voldoende aansluiten bij de tekortkomingen én de kwaliteit van het bestuur. Ook het vervolgtoezicht van de inspectie kan en moet onderdeel zijn van het bestuursgerichte toezicht om zo besturen en raden van toezicht de gelegenheid te geven hun verantwoordelijkheid te nemen en zich hierover te verantwoorden.' Korte termijn: De coronamaatregelen met grote consequenties voor instellingen dwingen niet alleen tot aanpassing van het toezicht, maar ook tot een andere uitvoering van het vervolgtoezicht. Het besluit om in toezichtjaar 2020-2021 zowel de geplande onderzoeken als de niet uitgevoerde onderzoeken 2019-2020 uit te voeren noodzaakt bovendien tot optimalisering van onze werkwijze. Het biedt de gelegenheid om de ruimte vanuit de WOT, WEB en OK2017 tegen het licht te houden en na te gaan welke mogelijkheden er zijn om de toezichtlast voor het onderzoeksjaar 2020-2021, gecombineerd met de achterstanden uit het onderzoeksjaar 2019-2020 te kunnen uitvoeren.
Beoogd resultaat van de werkgroep Vervolgtoezicht 20-21	Advies aan MT met voorstellen voor - vervolgtoezicht zoals gepland in 2020-2021 - vervolgtoezicht met betrekking tot het nog uit te voeren vervolgtoezicht 2019-2020 in 2020-2021 - vervolgtoezicht voortkomend uit de 4JOB's die in 2020-2021 worden uitgevoerd.
Afbakening	WOT, WEB en Onderzoekskader 2017, notitie "Uitwerking inrichting en uitvoering 4JO toezichtjaar 2020-2021", versie 16 juni 2020, Startopdracht proportionaliteit, versie 26 mei 2020
Onderzoekskader 2017 - uitgangspunten	Het onderzoekskader bepaalt in hoofdstuk 9 (pagina 47) dat het oordeel over het financieel beheer en de kwaliteitszorg op bestuursniveau leidend zijn voor de inrichting van vervolgtoezicht. Vragen daarbij zijn kort samengevat: - wat moet hersteld of verbeterd worden? - wie doet wat? (herstelonderzoek door inspectie of eigen onderzoek in opdracht van bestuur) In paragraaf 9.1.1. van het OK17 (pagina 47/48) zijn op basis van

	het hierboven genoemde uitgangspunt 4 scenario's geschetst, waarbij een onderscheid gemaakt wordt tussen voldoende en onvoldoende kwaliteitszorg op instellingsniveau. In het geval de kwaliteitszorg op instellingsniveau voldoende is, zal de monitoring van het herstel afhangen van de omvang van tekortkomingen en risico's. Daarbij wordt afgesproken wat het bestuur doet en wat de inspectie doet. Deze afspraken worden in principe bepaald voor maximaal 4 jaar na het 4JO, maar kunnen in de tussentijd worden aangepast (volgens paragraaf 9.1.2). Alleen als die kwaliteitszorg niet op orde is, voert de inspectie het herstelonderzoek zelf uit. Paragraaf 9.2.1 geeft drie opties bij het opleggen van een herstelopdracht en expliciteert wat de invulling van een herstelonderzoek kan zijn: <i>"Het herstelonderzoek kan een volledig kwaliteitsonderzoek zijn, of een verificatie van de informatie die we van het bestuur hebben gekregen. Als de kwaliteitszorg op orde is, maken we bij voorkeur gebruik van informatie waarover het bestuur zelf beschikt. Dat komt de proportionaliteit ten goede."</i> Het onderzoekskader geeft verder aan dat er geen eenduidige beslisregel is voor het bepalen van een scenario (pagina 48 2^e alinea). Het is aan de inspecteur als professional om een afgewogen beoordeling te maken van het gepaste vervolgtoezicht. Hieronder geven wij aan welke ruimte het onderzoekskader geeft om zoveel mogelijk proportioneel te werk te gaan en aan te sluiten bij de informatie van het bestuur.
Juridische afbakening bij het bepalen van de termijnen	<u>Voorlopige bevindingen</u> na overleg met JZ: Uit de notitie van JZ over 11.4 WOT: 'De termijn van ten hoogste 1 jaar uit de WOT (artikel 11.4) is een onderzoekstermijn die geldt voor de inspectie en geen verplichte hersteltermijn voor instellingen/scholen. De inspectie bepaalt namelijk wat een redelijke hersteltermijn is voor scholen/instellingen.' JZ heeft overleg met OCW over de vraag of de inspectie zich bij een herstelonderzoek dient te houden aan de termijn uit de WOT. (Artikel 11 lid 4 WOT. Indien de inspectie naar aanleiding van het onderzoek, bedoeld in het derde lid, oordeelt dat de instelling tekortschiet in de naleving van wettelijke voorschriften vernicht zij na ten hoogste één jaar onderzoek naar de verbeteringen die de instelling heeft gerealiseerd). In de WEB zijn wel aanwijzingen te vinden over een minimale hersteltermijn van een jaar na het afgeven van een waarschuwing door de Minister. Dat betekent dus het volgende: a. Daar waar er sprake is van vervolgtoezicht is er geen strikte wettelijke bepaling met betrekking tot de hersteltermijn, wel met betrekking tot het doen van onderzoek door de inspectie in de situatie genoemd in artikel 11.4 WOT. In het algemeen wordt uitgegaan van 1 jaar. b. Afsproken hersteltermijnen, opgenomen in rapportages zijn geen formeel besluit. Daar waar mogelijk en wenselijk, kan in overleg met de instelling de hersteltermijn worden verlengd. Dit vraagt een standaard werkwijze en borging middels vastlegging van de gemaakte afspraken. Er kan dus van de hersteltermijn worden

	afgeweken om de werklast in het toezichtsjaar 2020-2021 te verlagen. Overleg met het bestuur ligt voor de hand.
Juridische ruimte bij het vastleggen van de resultaten van monitoring herstelonderzoek (rapport of brief wanneer wel/niet)	De vorm van deze vastlegging van de oordelen van de inspectie is veelal een rapport (Artikelen 20 en 21 WOT). Als de inspectie een onderzoek heeft gedaan, dient een rapport te volgen. Hier zit nog ruimte in wat wordt gedefinieerd als onderzoek.
Hoofddlijnen uitvoering 'bestaand' vervolgtoezicht in '20-'21 Dit betreft vervolgtoezicht zoals tot nu toe in rapporten is vastgelegd (met uitvoeringsdatum zowel vóór als na de zomer) (ad c.)	Vertrekpunt 'bestaand' vervolgtoezicht: In de rapporten is conform de scenario's (zoals geschetst op pagina 47 Onderzoekskader 2017) een herstelopdracht gegeven en zijn afspraken over herstelonderzoek vastgelegd. Aan de hand van de onderbouwing/toelichting van het genoemde vervolgtoezicht in de rapporten kan worden bepaald welke ruimte er is om via maatwerk invulling te geven aan het herstelonderzoek en de verdeling van de uitvoering van het onderzoek. Ruimte in het onderzoekskader: - Ingeval het eerste scenario (p47 OK17) aan de orde is zit de ruimte in het afzien van plannen en andere schriftelijke vormen van verantwoording door het bestuur. Het idee is immers dat het bestuur vertrouwen krijgt. Wel kan te zijner tijd tijdens het jaarlijkse gesprek 'nieuwe stijl' de voortgang worden besproken. Als er toch risico's worden gesignaleerd, bijvoorbeeld naar aanleiding van een JPA-gesprek met het bestuur (huidige werkwijze) of jaarlijkse gesprek 'nieuwe stijl', is er altijd de mogelijkheid om een onderzoek te starten. - De toelichting onder paragraaf 9.1.2 over het monitoren van herstel en verbetering geeft de ruimte om de gemaakte afspraken tussentijds aan te passen. Dit is afhankelijk van het verloop van het herstel van eventueel eerder vastgestelde tekortkomingen en van nieuwe ontwikkelingen (zowel positief als negatief) die naar voren komen in de jaarlijkse prestatieanalyse. - Daarnaast biedt het kader voor de invulling van het herstelonderzoek een variatie van volledig kwaliteitsonderzoek door de inspectie tot een verificatie van informatie van het bestuur. Op die manier is er ruimte om het toezicht zo efficiënt mogelijk uit te voeren. Daarbij dient wel duidelijk te zijn wanneer de kwaliteit van de informatie van het bestuur voldoende is om als betrouwbaar te gelden (zie uitwerking van themaonderzoek Zelfbeoordeling). Om de afweging over de uitvoering van het 'bestaande' vervolgtoezicht beargumenteerd te kunnen maken wordt gebruik gemaakt van alle beschikbare informatie (inclusief informatie van de coi) om te bepalen in welke mate proportioneel kan worden toegezien.
Nadere uitwerking scenario's	Uitwerking aan de hand van de 4 scenario's (pagina 47, OK17) en de 3 opties pagina 49: zie apart Uitwerkingsdocument vervolgtoezicht 2020-2021 (concept).
Hoofddlijnen uitvoering 'nieuw' vervolgtoezicht 20-21 Dit betreft vervolgtoezicht dat voortvloeit uit onderzoeken die na de zomer worden uitgevoerd.	Voor het 'nieuwe' vervolgtoezicht gelden dezelfde uitgangspunten als bij het 'bestaande' vervolgtoezicht, zie hierboven. Inhoudelijk: Er is volgens het OK17 geen eenduidige beslisregel voor de keuze van een scenario. Op basis van onder andere JPA, EA, omvang en complexiteit (in het voorstel van de werkgroep aanpak 4JO 20-21

	samengevat in een risicoprofiel) wordt door de onderzoeksleider, na overleg met de coi, beargumenteerd bepaald welk scenario van vervolgtoezicht passend is. Daarbij kan al naar gelang het toepasselijke scenario gekozen worden voor een groter of minder groot aandeel van het bestuur in de uitvoering van het vervolgtoezicht en er kan meer ruimte gezocht worden in de termijn waarop het vervolgtoezicht plaats vindt. Deze monitoring van het herstel of de uitvoering van het herstelonderzoek en/of de tussentijdse wijziging van de afspraken worden meegenomen in het jaarlijkse gesprek ('nieuwe stijl') met de coi. Proces: Het bepalen van vervolgtoezicht moet in het onderzoeksjaar 2020-2021 duidelijk worden gemarkeerd in het onderzoeksproces; In het kader van leren van en met elkaar stellen wij voor dat voor het inspectieteam standaard collega's beschikbaar zijn als sparringpartner om over ruimte of argumentatie vragen te stellen; de vastlegging in een rapport is gekoppeld aan de argumentatie die ten grondslag ligt aan het gekozen vervolgtoezicht; de voortgang van het herstel en eventueel eigen onderzoek van het bestuur komen in het jaarlijks gesprek 'nieuwe stijl' aan de orde; naar het veld moet duidelijk worden gecommuniceerd dat de gemaakte afspraken tussentijds kunnen worden aangepast.
Communicatie naar collega's en naar het veld	Nog nader uit te werken
Professionalisering	Nog nader uit te werken
Evaluatie	Voorjaar 2021: eindevaluatie en bijstelling werkwijze vervolgtoezicht. Afstemming met JZ Tussentijds: monitoren rond herfstvakantie, kerst- en voorjaarsvakantie en informeren MT
Instrumenten en formats	Nog nader uit te werken – NB: bovensectorale afspraken?