



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

JAARWERKPLAN 2018

DOELEN EN ACTIVITEITEN
INSPECTIE VAN HET ONDERWIJS

Utrecht, september 2017

Voorwoord

Elke leerling en elke student heeft recht op goed onderwijs. Met die zin begonnen we ook ons vorige jaarwerkplan. En het jaarwerkplan van het jaar daarvoor. Ik vind het geen probleem om in herhaling te vallen, want hier gaat het ons uiteindelijk om. Hieraan willen we met ons toezicht bijdragen. Effectief toezicht voor goed en steeds beter onderwijs, voor alle leerlingen en studenten.

Dat onderwijs, dat maken de besturen, scholen en instellingen natuurlijk zelf. Zij formuleren hun visie en hun ambities, maken plannen en werken als het goed is continu aan onderwijsverbetering. In ons vernieuwde toezicht sluiten we daarop aan. Daarbij staan voor ons waarden als transparantie, samenwerking en continue aandacht voor verbetering van ons toezicht centraal.

Ons toezicht is gebaseerd op drie belangrijke pijlers: waarborgen, stimuleren en agenderen. In augustus 2017 zijn we met onze nieuwe werkwijze gestart. Bestuur en scholen/opleidingen komen nu samen in beeld. Het bestuur is het eerste aanspreekpunt. Dat is immers verantwoordelijk voor de kwaliteit en de continuïteit van het onderwijs.

We stimuleren besturen en scholen om verdere verbeteringen te realiseren boven de basiskwaliteit en om hun ambities helder te hebben en waar te maken. Daarover gaan we met de besturen en de scholen de dialoog aan. Nieuw daarbij is dat we op verzoek de waardering 'goed' aan een school kunnen toekennen. Daarnaast blijven we er onverminderd op toezien dat leerlingen en studenten onderwijs van voldoende kwaliteit ontvangen. Dat is onze waarborgfunctie. We handhaven waar dat nodig is. Aandachtspunt hierbij is de toenemende juridificering in het toezicht. Het risico bestaat dat deze juridificering ten koste gaat van (de aandacht voor) de kwaliteit van het onderwijs en de kansen van leerlingen en studenten.

In ons stelseltoezicht rapporteren we ook over bredere ontwikkelingen in het onderwijs, over onderwerpen die het niveau van individuele besturen overstijgen. In dit jaarwerkplan staat een overzicht van deze onderwerpen. Het kan gaan om knelpunten in het stelsel en ook om goede praktijken; om wat werkt en wat niet werkt en zo mogelijk verklaringen daarvoor. Steeds met als doel het onderwijs als geheel te verbeteren.

In dit jaarwerkplan staat wat we in 2018 gaan doen, welke accenten we leggen. Er kunnen zich natuurlijk onvoorziene ontwikkelingen voordoen. Dat is inherent aan ons werk. Wanneer zich substantiële extra taken of opdrachten aandienen, dan zullen we opnieuw prioriteiten stellen.

Elke leerling en elke student heeft recht op goed onderwijs. Vanuit dit perspectief maken we onze keuzes. Samen met het onderwijsveld en andere betrokkenen willen we continu werken aan verbetering van het onderwijs in Nederland.

Drs. Monique Vogelzang
Inspecteur-generaal van het Onderwijs
September 2017

INHOUD

Voorwoord 2

1 Inleiding 4

2 Toezichtactiviteiten in 2018 6

- 2.1 Het instellingstoezicht 6
- 2.2 Thematische toezichtactiviteiten 10
 - 2.2.1 Algemene typering 10
 - 2.2.2 De Staat van het Onderwijs 11
 - 2.2.3 Andere jaarlijkse rapportages 11
 - 2.2.4 Thematische activiteiten in 2018 11
 - 2.2.5 Dialoog en kennisdeling 19
 - 2.2.6 Wetenschappelijk en ander onderzoek 19
- 2.3 Toezicht op kwaliteitsborging door andere partijen 19
 - 2.3.1 Algemene typering 19
 - 2.3.2 Toezicht op kinderopvang 19
 - 2.3.3 Toezicht op werkzaamheden instellingsaccountants 20

3 Hoe werkt de inspectie samen in het toezicht? 21

- 3.1 Inspectieraad 21
- 3.2 Samenwerkend Toezicht Jeugd (STJ) 21
- 3.3 Vide 22
- 3.4 NVAO en CDHO 22
- 3.5 Samenwerking bij het opsporen van strafbare feiten 22
- 3.6 Academische werkplaatsen en samenwerking met de wetenschap 22
- 3.7 Samenwerking met de Autoriteit Persoonsgegevens 23
- 3.8 Internationale samenwerking 23
 - 3.8.1 Samenwerking met inspecties in het buitenland 23
 - 3.8.2 Toezicht op internationale en Europese scholen 24

4 Wat zijn de overige taken van de inspectie? 25

- 4.1 Vertrouwensinspecteurs 25
- 4.2 Wob-verzoeken en uitvoeringstoetsen 25
- 4.3 Adviezen en ontheffingen 25
- 4.4 Vragen van publiek en instellingen 25

5 Budget en capaciteit 26

1 Inleiding

De Inspectie van het Onderwijs bewaakt en stimuleert de kwaliteit van het Nederlandse onderwijs. Onze missie is *Effectief toezicht voor beter onderwijs*. Bij de kwaliteit van het onderwijs gaat het uiteindelijk om de mate waarin het onderwijsstelsel er voor alle leerlingen en studenten in slaagt de kernfuncties van onderwijs met succes én in evenwicht te realiseren. Deze kernfuncties zijn: kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming.

We bewaken de basiskwaliteit en de financiële continuïteit van scholen en opleidingen. Dit doen we in de eerste plaats door toezicht op de naleving van de wettelijke voorschriften die voor besturen, scholen en opleidingen gelden. Daarnaast stimuleren we dat besturen, scholen en opleidingen zich verbeteren en dragen we bij aan het oplossen van belangrijke vraagstukken op het niveau van het onderwijsstelsel. Jaarlijks rapporteren we over de staat van het onderwijs in Nederland.

We laten zien wat er goed gaat en wat er beter kan. Dit doen we landelijk, regionaal en bij individuele instellingen. Afhankelijk van de vraag die aan de orde is, bepalen we welke insteek we kiezen. Soms zijn dat inspecties op scholen, soms gesprekken met besturen, soms is het een thematische verdieping en soms rapportage in de Staat van het Onderwijs. We kiezen steeds de toezichtactiviteit waarvan we denken dat die het meest effectief is. We brengen niet alleen rapporten uit, maar zijn steeds op zoek naar passende vormen om onze bevindingen te delen en te bespreken, bijvoorbeeld in debatten, congressen en seminars, aan rondetafels en met panels. We werken actief samen met de wetenschap, met andere toezichthouders en met internationale partners. We willen eraan bijdragen dat het onderwijsveld, beleidsmakers en politiek gericht kunnen werken aan verbetering.

In voorgaande jaren was ons instellingstoezicht vooral gericht op risico's in het onderwijs. Die aanpak heeft effect gehad; het aantal zwakke en zeer zwakke scholen is sterk afgenomen. De afgelopen jaren hebben we gewerkt aan de vernieuwing van ons instellingstoezicht, een nieuwe werkwijze en een nieuw onderzoekskader.

De kern van het vernieuwde toezicht op instellingen is:

- **Waarborgen van basiskwaliteit.** Net zoals in de oude situatie blijven we de basiskwaliteit van het onderwijs waarborgen.
- **Stimuleren tot beter.** We willen actief bijdragen aan een verbetercultuur binnen besturen en scholen/opleidingen. We stimuleren besturen en scholen om hun verbeterpotentieel volledig te benutten in het streven naar goed onderwijs.
- **Eenduidig toezicht en op maat.** In het toezicht sluiten we zoveel mogelijk aan op de eigen ambities van bestuur en school. Het schoolplan vervult in primair onderwijs (po), voortgezet onderwijs (vo) en speciaal onderwijs (so) een spilfunctie.
- **Aansluiten bij verantwoordelijkheid bestuur.** Het bestuur is verantwoordelijk voor de kwaliteit en de continuïteit van het onderwijs. Daarom komen bestuur en scholen/opleidingen in het vernieuwde toezicht samen in beeld.

Wat blijft is dat we vierjaarlijks alle scholen in het funderend onderwijs blijven bezoeken.

Tijdens de ontwikkeling van het vernieuwde toezicht is het wetsvoorstel tot een doeltreffender regeling van het onderwijstoezicht (de wet Bisschop) aangenomen. Deze wet is per 1 juli 2017 in werking getreden. De inspectie maakt nu duidelijker onderscheid tussen wettelijke vereisten (de waarborgfunctie) en de eigen ambities van scholen (de stimulerende functie).

Jaarlijks zullen we rapporteren over de voortgang van het vernieuwde toezicht in de Staat van het Onderwijs. In 2020 zal het onderzoek van de Radboud Universiteit naar de effecten van het vernieuwd toezicht beschikbaar zijn.

In hoofdstuk 2 beschrijven we de toezichtactiviteiten die we in 2018 uitvoeren. Hoewel we een en ander niet los van elkaar kunnen zien, maken we daarbij onderscheid tussen instellingstoezicht en stelseltoezicht. Ook enkele specifieke tweedelijnstoezichttaken komen hier aan de orde.

In hoofdstuk 3 laten we zien hoe we met andere toezichthouders samenwerken, nationaal en internationaal. Hoofdstuk 4 beschrijft enkele specifieke taken van de inspectie en in hoofdstuk 5 ten slotte gaan we kort in op de kosten van het toezicht en de capaciteit van onze organisatie.

2 Toezichtactiviteiten in 2018

In ons onderwijstoezicht werken we aan de volgende doelen:

- de basiskwaliteit bewaken;
- beter onderwijs op alle scholen stimuleren;
- school- en sectoroverstijgende vraagstukken agenderen en helpen oplossen.

In dit hoofdstuk gaan we in op de activiteiten waarmee we deze doelen willen bereiken. Daarbij onderscheiden we twee soorten activiteiten. Ten eerste houden we direct toezicht op scholen, instellingen, besturen en samenwerkingsverbanden. Ten tweede dragen we met meer thematisch georiënteerde activiteiten bij aan het oplossen van school- en sectoroverstijgende vraagstukken. Beide soorten activiteiten zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en ze versterken elkaar. In dit hoofdstuk staan ze wel apart beschreven.

Eerst gaan we in op het (per 1 augustus 2017 ingevoerde, vernieuwde) instellingstoezicht (2.1), vervolgens komen de meer thematische toezichtactiviteiten aan bod (2.2). Tot slot bespreken we enkele vormen van tweedelijnstoezicht (2.3).

2.1 Het instellingstoezicht

Vanaf 2014 heeft de inspectie gewerkt aan het ontwerpen, testen en verder aanscherpen van het vernieuwde toezicht dat op 1 augustus 2017 is ingegaan voor de sectoren primair onderwijs (po), (voortgezet) speciaal onderwijs ((v)so), voortgezet onderwijs (vo) en middelbaar beroepsonderwijs (mbo).

Met ons risicogericht toezicht bewaken we de basiskwaliteit. Daarnaast willen we stimuleren dat alle scholen en besturen streven naar betere onderwijskwaliteit.

Onderzoekskader en waarderingskader

De inspectie heeft het toezicht beschreven in het onderzoekskader dat net als het vernieuwde toezicht op 1 augustus 2017 is ingegaan. Dit onderzoekskader bevat onze werkwijze. De inrichting van het toezicht is in de sectoren po, vo, so en mbo hetzelfde. Uitgangspunt is dat ieder bestuur en z'n scholen of opleidingen eens in de vier jaar een inspectieonderzoek krijgt. De centrale vraag daarbij is of (en hoe) het bestuur zorg draagt voor onderwijs van voldoende kwaliteit en voor deugdelijk financieel beheer. In het onderzoekskader hebben we een waarderingskader opgenomen. Daarin beschrijven we wat we onderzoeken en beoordelen of een waardering geven..

Jaarlijkse prestatieanalyse

De waarborgfunctie geven we vorm door continu (elk jaar) de prestaties van besturen en scholen/opleidingen te volgen. In feite is dit het risicogerichte toezicht dat we sinds 2007 uitoefenen. Het is er op gericht te waarborgen dat het onderwijs aan minimumvereisten voldoet.

Bij de jaarlijkse prestatieanalyse kijken we met name naar onderwijsresultaten, financiële kengetallen, signalen van buiten en de ontwikkeling van de leerlingenpopulatie of studentaantallen. Als we vermoeden dat een school/opleiding of bestuur bepaalde risico's loopt dan kan dit leiden tot een gesprek met het bestuur en eventueel tot een kwaliteitsonderzoek bij een school of instelling. Dit is afhankelijk van de aard en omvang van de risico's en hoe we de kwaliteitszorg van het bestuur beoordelen.

Het vierjaarlijks onderzoek

Bij elk bestuur doen we elke vier jaar onderzoek: het vierjaarlijks onderzoek. In dit onderzoek beoordelen we het bestuur en de scholen of opleidingen van het bestuur in één onderzoek. We starten het onderzoek bij het bestuur. Het onderzoek vindt dus plaats op twee niveaus: op het niveau van het bestuur en op het niveau van de school of opleiding. We sluiten nadrukkelijk aan bij de eigen ambities van het bestuur. Zo leveren we meer maatwerk.

Het bestuur is startpunt van het onderzoek, vervolgens doen we verificatieonderzoek bij scholen en opleidingen. Zo krijgen we zicht op de sturing van het bestuur op de kwaliteit en de continuïteit van het onderwijs op de scholen en opleidingen en op de ambities en hoe die gestalte krijgen.

Vierjaarlijks bezoek bij scholen in het funderend onderwijs

Naast het vierjaarlijks onderzoek waarbij we starten bij het bestuur, blijven we in het funderend onderwijs elke vier jaar alle scholen bezoeken. Dit onderzoek kan verschillende vormen hebben, zoals een bezoek in het kader van een themaonderzoek.

De waardering 'goed'

De inspectie wil stimuleren dat besturen en scholen/opleidingen hun eigen ambities formuleren en hier doelgericht aan werken. We doen dit op verschillende manieren. We geven ruimte aan besturen, scholen en opleidingen om hun visie en ambities te presenteren en te laten zien hoe zij deze vertalen in hun onderwijspraktijk. In onze onderzoeken kijken we hiernaar. In onze gesprekken met besturen, scholen en opleidingen proberen we (verdere) verbetering te stimuleren.

Naast het oordeel 'voldoende' hanteren we de waardering 'goed' op het niveau van de school/opleiding. Besturen kunnen bij het vierjaarlijks onderzoek en vanaf schooljaar 2018/2019 ook tussentijds de inspectie verzoeken om een onderzoek te laten uitvoeren bij scholen/opleidingen die volgens hen als goed gewaardeerd kunnen worden. Voorwaarde daarvoor is dat het bestuur beschikt over een zelfevaluatie.

Het predicaat 'Excellente school'

Naast de waardering 'goed', kennen we het predicaat 'Excellente school'. Dit is een predicaat voor scholen met bijzondere kwaliteiten en voor scholen die uitblinken in een specifiek excellentieprofiel. Het predicaat is drie jaar geldig. Scholen in het funderend onderwijs kunnen zich aanmelden voor het traject Excellente Scholen. Het belangrijkste doel van traject Excellente scholen is het stimuleren van verbetering van de onderwijskwaliteit in Nederland.

Vanaf 2015 valt het traject Excellente Scholen onder verantwoordelijkheid van de inspectie. Er is een onafhankelijke jury Excellente Scholen die de kandidaten die zich hebben gemeld, beoordeelt en de inspecteur-generaal adviseert over de toekenning van het predicaat. De jury wordt benoemd door de inspecteur-generaal en bestaat uit een voorzitter en drie deeljury's, verspreid over de sectoren primair onderwijs, voortgezet onderwijs en (voortgezet) speciaal onderwijs. De inspectie zorgt voor logistieke ondersteuning van de jury.

Het traject staat los van het reguliere toezicht, zij het dat de waardering 'goed' wel een vereiste is om het predicaat 'Excellente school' te kunnen krijgen.

Hoger onderwijs

In het hoger onderwijs hebben we een rol die afwijkt van die in de andere sectoren. We richten ons in het hoger onderwijs (ho) primair op de naleving van wettelijke voorschriften en de stimulering van de kwaliteit van het stelsel van hoger onderwijs. Ook houden we toezicht op het Nederlandse accreditatiestelsel. Bij ernstige klachten of signalen doen we onderzoek bij instellingen. We hebben verder een rol bij de erkenning van rechtspersonen voor hoger onderwijs; de inspectie adviseert over toetredingsaanvragen.

In het ho houden we toezicht op zowel de bekostigde als de niet-bekostigde instellingen. Het financieel toezicht (dat gaat over rechtmatigheid, doelmatigheid en continuïteit) richt zich in beginsel alleen op de bekostigde instellingen, tenzij ons wordt gevraagd te adviseren over het recht om graden te verlenen. Om dat goed te kunnen doen, toetsen we ook bij niet-bekostigde instellingen de financiële continuïteit. Dat doen we ook als zich daar incidenten voordoen waarbij de belangen van studenten aan de orde zijn.

Met de NVAO en de Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs (CDHO) hebben we afspraken gemaakt om dubbele bevraging en overlap te voorkomen. In 2018 spannen we ons verder in om die samenwerking vorm te geven, in overleg met instellingen en studenten. De stelselonderzoeken die wij doen maken onderdeel uit van de jaarlijkse informatieafpraak tussen de vereniging Hogescholen, de VSNU, de inspectie en het ministerie van OCW.

Vroegscholen en voorscholen

We houden toezicht op de kwaliteit van de educatie op vroegscholen (groep 1 en 2 van de basisscholen) en voorscholen (kinderopvang). Voor- en voerschoolse educatie (vve) is bedoeld voor peuters en kleuters met een (taal)achterstand.

B3-scholen

We onderzoeken ook de zogenaamde B3-scholen: scholen voor primair en voortgezet onderwijs die niet door de overheid worden bekostigd. Scholen met een risico op onvoldoende kwaliteit hebben prioriteit, evenals nieuw startende scholen. We toetsen of deze scholen voldoen aan de voorwaarden van de Leerplichtwet 1969 en brengen daarover advies uit aan colleges van burgemeester en wethouders.

Samenwerkingsverbanden passend onderwijs

We houden toezicht op de samenwerkingsverbanden passend onderwijs po/so en vo/vso (voortgezet speciaal onderwijs). Dit gebeurt op vergelijkbare wijze als bij onderwijsinstellingen.

Centrale toetsing en examinering in vo en mbo

De inspectie ziet erop toe dat de afname van de centrale examens in vo en mbo volgens de voorschriften verloopt. In bepaalde gevallen kunnen we maatregelen nemen, bijvoorbeeld besluiten dat een centraal examen opnieuw moet worden afgenomen.

In het vo melden scholen vooraf of kandidaten extra tijd of andere afnamemogelijkheden nodig hebben (bijvoorbeeld bij dyslexie of een visuele handicap). Achteraf controleren we aan de hand van de eindexamengegevens of de scholen de juiste uitslag bepaald hebben.

Voor het mbo geldt dat we achteraf, tijdens het reguliere onderzoek, toezicht uitoefenen. Daarbij gaan we na of de examencommissie juist heeft gehandeld als zich een onregelmatigheid heeft voorgedaan tijdens de centrale examinering.

Daarnaast beoordelen we de uitvoering van de processen door het College voor Toetsen en Examens (CvTE).

Examinering Stichting Vakexamens voor de Particuliere Beveiligingsorganisaties

We onderzoeken de examinering van de Stichting Vakexamens voor de Particuliere Beveiligingsorganisaties (SVPB). Dit doen we in opdracht van het ministerie van Veiligheid en Justitie.

Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB)

In het mbo houden we, behalve op de onderwijsinstellingen, ook toezicht op de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB). Ons (risicogerichte) toezicht richt zich op de wettelijke taken van SBB, met een focus op de resultaten op het terrein van de beroepspraktijkvorming en de kwalificatiedossiers.

Groen onderwijs (vmbo, mbo en hoger onderwijs)

De inspectie houdt ook toezicht op het 'groen onderwijs'. Dit onderwijs valt onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van Economische Zaken.

Scholen in Caribisch Nederland

De inspectie houdt toezicht op de scholen in Caribisch Nederland (Bonaire, Sint Eustatius en Saba).

Met ingang van 1 juli 2017 ontvangen scholen met basiskwaliteit een minder intensieve vorm van toezicht. We werken met waarderingskaders die vergelijkbaar zijn met die in Europees Nederland, maar die wel zijn gebaseerd op de BES-wetgeving. Voor de scholen die nog geen basiskwaliteit laten zien, blijven tot uiterlijk 1 januari 2019 de oude normen (voor het behalen van basiskwaliteit) van kracht. .

Nederlandse scholen in het buitenland

De inspectie houdt ook toezicht op de Nederlandse scholen en afstandsinstellingen voor Nederlands onderwijs in het buitenland die in aanmerking komen voor ondersteuning door de overheid via de Stichting Nederlands Onderwijs in het Buitenland (NOB).

Het Nederlands onderwijs in het buitenland vindt vooral plaats op ruim 200 leslocaties voor Nederlandse Taal en Cultuur (NTC-scholen). Daarnaast zijn er circa 15 dagscholen voor primair onderwijs en 4 voor voortgezet onderwijs, en verzorgen 7 instellingen afstandsonderwijs. In totaal gaat het om ongeveer 13.000 leerlingen.

In 2018 bezoeken we naar verwachting tien po-dagscholen, twee vo-dagscholen, 38 NTC-po-scholen en 21 NTC-vo-scholen. Daarnaast bezoeken we twee instellingen voor afstandsonderwijs voor zowel po als vo.

Handhaving van wet- en regelgeving

Op 1 juli 2017 is de Wet op het onderwijstoezicht (WOT) gewijzigd. De nadruk is in het toezicht meer komen te liggen op de handhaving van wet- en regelgeving. Er wordt een scherp onderscheid gemaakt tussen de controlerende en de stimulerende functie van de inspectie. Oordelen geven we alleen vanuit onze controlerende taak: controleren of de deugdelijkheidseisen worden nageleefd.

Bij de handhaving van wet- en regelgeving krijgen de volgende onderwerpen in 2018 extra aandacht:

- aanwezigheid schoolgids;
- vrijwillige ouderbijdrage;
- onderwijstijd (po);
- de zorgplicht binnen het passend onderwijs;
- voortijdig schoolverlaten;
- de meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld.

De inspectie houdt ook toezicht op de naleving van de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT). Dit doen we op grond van de Regeling bezoldiging topfunctionarissen OCW-sectoren.

Het primaire doel van handhaving is om gedragsverandering teweeg te brengen. De zwaarte van interventies kent een logische opbouw: van een lichte interventie door een inspecteur (bijvoorbeeld voorlichting) die ertoe leidt dat een school of instelling alsnog aan de regels voldoet, tot een zware interventie als het opleggen van een bekostigingssanctie. De Beleidsregel financiële sancties bij bekostigde onderwijsinstellingen bevat het sanctiebeleid.

Rapporteren over het instellingstoezicht

We sluiten elk onderzoek af met een openbaar rapport. We maken een rapport per bestuur. Daarin nemen we ook de beoordeling en waarderingen van de onderzochte scholen en opleidingen op. In de rapporten willen we aandacht geven aan de balans tussen wat goed gaat en wat beter moet en/of kan, zodat een evenwichtig totaalbeeld ontstaat van de sturing op kwaliteit door het bestuur en de kwaliteit van de scholen en opleidingen die onder het bestuur vallen. Onze rapporten zijn openbaar.

We rapporteren altijd afzonderlijk over scholen van het bestuur waar we naar aanleiding van de jaarlijkse prestatieanalyse risico's hebben geconstateerd en waar we onderzoek naar kwaliteitsverbetering doen. Ook rapporteren we afzonderlijk over scholen waarvoor het bestuur of de schoolleider ons heeft verzocht te onderzoeken of ze de waardering 'goed' verdienen.

We publiceren overzichten van besturen met aangepast financieel toezicht, van zeer zwakke scholen in het funderend onderwijs en van mbo-opleidingen met onvoldoende onderwijs- of examenkwaliteit. Zeer zwakke scholen en afdelingen zijn verplicht de publieksvriendelijke samenvatting van ons instellingsrapport toe te sturen aan ouders van leerlingen. Ook deze samenvatting publiceren we op onze website.

Op de website staat verder een lijst met de beoordeling van het toezicht op de kinderopvang door gemeenten. Ook alle rapporten over het toezicht van gemeenten op vroeg- en voorschoolse educatie (vve) zijn op de website te vinden.

2.2 Thematische toezichtactiviteiten

2.2.1 Algemene typering

Met ons thematisch onderzoek willen we in kaart brengen in hoeverre het onderwijsstelsel erin slaagt de kernfuncties van het onderwijs te realiseren. De onderzoeken bij besturen en op scholen en opleidingen bieden daar zicht voor een deel zicht op, maar dat is niet voldoende. Daarom doen we aanvullend en breder onderzoek. Daarmee vergaren we informatie uit de onderwijspraktijk. Vervolgens

analyseren en beoordelen we deze informatie. We proberen verklaringen te vinden, rapporteren, brengen goede voorbeelden in kaart en gaan actief de dialoog aan met betrokkenen.

Waar mogelijk baseren we ons bij thematische activiteiten op bestaand materiaal. Dit kan eigen materiaal zijn, maar ook onderzoeksmateriaal van anderen. Soms halen we informatie voor thematische verdieping uit ons instellingstoezicht, soms doen we een kleine aanvulling hierop (bijvoorbeeld door een aanvullende vragenlijst toe te voegen). Soms zoeken we ook aanvullende informatiebronnen en analyseren we bijvoorbeeld gegevens van derden.

Bij onze programmering sluiten we, waar mogelijk, aan bij bestaande studies en adviezen. Daarnaast werken we actief samen met het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO) en andere onderzoeksinstituten. Ook werken we samen met de wetenschap in een aantal zogeheten Academische werkplaatsen (zie paragraaf 3.6). Jaarlijks overleggen we met de Onderwijsraad.

Met de thema's die we kiezen borduren we voort op de zaken die we de afgelopen jaren hebben onderzocht en geconstateerd. Het gaat dan om thema's die liggen op het terrein van het bereikte niveau, het onderwijsproces, de sturing door besturen en schoolleiders en de context waarin het onderwijs plaatsvindt. Meer concreet gaat het om thema's als kansengelijkheid, schoolverschillen, de flexibiliteit van het stelsel, passend onderwijs, leraren en professionalisering, sociale kwaliteit en de motivatie van leerlingen.

2.2.2 De Staat van het Onderwijs

We rapporteren jaarlijks in april over de staat van het onderwijs aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), en aan de minister van Economische Zaken (EZ) voor het groene onderwijs. Deze beide ministers bieden het verslag vervolgens namens de regering aan de Staten-Generaal aan. De Staat van het Onderwijs behandelt de kwaliteit van het Nederlandse onderwijsstelsel en de manier waarop met name de instellingen daaraan bijdragen. Waar mogelijk vergelijken we onze bevindingen met die van andere landen.

2.2.3 Andere jaarlijkse rapportages

Behalve over de staat van het onderwijs, rapporteert de inspectie jaarlijks over de financiële staat van het onderwijs en over de wijze waarop gemeenten hun wettelijke taken op het gebied van kinderopvang uitvoeren. Dat doen we in:

1. De Financiële staat van het onderwijs
2. Het Landelijk rapport kinderopvang

2.2.4 Thematische activiteiten in 2018

In de Staat van het Onderwijs van 2017 stonden vijf thema's centraal: de druk op de prestaties (met name wat rekenen en wiskunde betreft), kansenongelijkheid, schoolverschillen (segregatie en kwaliteitsverschillen), leraren en professionalisering en passend onderwijs. Grotendeels thema's die al langer aan de orde zijn en die vragen om onze nadrukkelijke aandacht. In 2018 willen we hier via een vijftal sectoroverstijgende programma's en een aantal sectorale onderzoeken aandacht aan geven. Een deel van deze onderzoeken loopt al. Hier zetten we dus de bestaande onderzoekslijn door.

Sectoroverstijgende thema's

De vijf sectoroverstijgende thema's die hieronder aan de orde komen zijn:

- De basis op orde: rekenen en wiskunde;
- Kwetsbare groepen leerlingen in het stelsel: kansen en obstakels;
- Lerarentekort: risico's en mogelijkheden;
- Sociale kwaliteit;
- Kwaliteitszorg.

De basis op orde: rekenen en wiskunde

Het niveau van het reken- en wiskundeonderwijs staat onder druk.

De inspectie wil in po, vo en so op stelselniveau inzichtelijk maken welke oorzaken een rol spelen bij de neergaande trend. Ook wil de inspectie nagaan wat wel en niet werkt om de prestaties op het gebied van rekenen en wiskunde te verbeteren. We doen dit om scholen en beleidsmakers meer inzicht te geven in wat er aan de hand is en hoe het beter kan. Daarbij hopen we met de verkregen inzichten besturen en scholen die we bezoeken te stimuleren om hun reken- en wiskundeonderwijs te verbeteren.

We richten ons op met name de volgende vragen:

- Hoe komt het dat de leerprestaties bij rekenen en wiskunde minder goed zijn dan voorheen?
- Hoe komt het dat het aantal hoog-presteerders bij rekenen en wiskunde is gedaald?
- Waar zitten de problemen precies, gezien vanuit de hele onderwijsketen (onder andere compensatiemechanismen)?
- Welke factoren spelen een rol bij de grote verschillen in prestaties tussen scholen op het gebied van rekenen en wiskunde tussen scholen en opleidingen?
- Welke lessen kunnen we trekken uit de onderwijspraktijk? Welke goede voorbeelden zien we en wat kunnen we daarvan leren?

Het onderzoek zal een combinatie zijn van literatuuronderzoek, data-analyse, expertmeetings en onderzoek bij een (beperkt) aantal scholen; scholen die wat rekenen/wiskunde goed of juist slecht presteren. In het onderzoek zoeken we aansluiting bij de activiteiten in het kader van de zogenaamde PEIL-onderzoeken¹, met name met het peilingsonderzoek leerlingprestaties en onderwijsfactoren rekenen/wiskunde einde basis- en speciaal basisonderwijs dat we in 2018/19 uitvoeren bij een representatieve steekproef van scholen en de reviewstudie die daarvoor reeds is verricht. Deze reviewstudie geeft zicht op factoren in het onderwijsleerproces die van invloed zijn op de leerprestaties rekenen/wiskunde.

Het onderzoek zal leiden tot een rapport in het najaar van 2018. Ook zal de inspectie bijeenkomsten organiseren met betrokken partijen.

Kwetsbare groepen leerlingen in het stelsel; kansen en obstakels

Er zijn leerlingen en groepen leerlingen die in hun onderwijs carrière niet op eigen kracht bijvoorbeeld een startkwalificatie halen. Met name deze leerlingen zijn gebaat bij een onderwijsstelsel dat extra ondersteuning biedt.

De inspectie wil in beeld brengen hoe het stelsel functioneert waar het gaat om het bieden van extra ondersteuning en kansen aan de (groepen) leerlingen die hierop met name aangewezen zijn. Waar functioneert het goed, waar zien we knelpunten

¹ In Peil. onderwijs worden periodieke peilingsonderzoeken naar kennis en vaardigheden van de leerlingen in het primair onderwijs uitgevoerd.

en welke (groepen) leerlingen profiteren hiervan of zijn juist de dupe? Het gaat om de (positieve en negatieve) effecten van de inrichting van het stelsel op de onderwijskansen van specifieke (groepen) leerlingen. De inspectie wil deze effecten agenderen en betrokkenen (met name het onderwijsveld) activeren om tot verbeteringen te komen.

De inspectie doet onderzoek in de verschillende sectoren (po, vo, (v)so en mbo) op basis van een estafette-aanpak. Gestart wordt met een onderzoek naar entree-opleidingen (mbo-1). Dit onderzoek start in 2017 en loopt door in 2018. Met dit onderzoek willen we antwoord geven op de volgende vragen:

- a. Welke doelgroepen worden bereikt en wat is het resultaat in termen van instroom en doorstroom naar overig mbo of een (duurzame) plek op de arbeidsmarkt (landelijk, regionaal en op instellingsniveau)?
- b. Hoe geven de onderwijsteams invulling aan het onderwijs? Wat zijn de kansen en belemmeringen voor de studenten voor een goed vervolg?
- c. Wat is de bestuurlijke en organisatorische constellatie waarin entreeopleidingen functioneren?
- d. Welke rol spelen relevante partijen in het netwerk (gemeente, RMC, zorg en aanleverend onderwijs enz.) van entreeopleidingen in het vergroten van de kansen van studenten? En wat zijn hierbij succesbepalende factoren?

Na het onderzoek naar de entreeopleidingen volgt onderzoek in het sbo, het so en het vo (vmbo-basis en praktijkonderwijs). Het onderzoek zal een combinatie zijn van data-analyse en omgevingsanalyse, onderzoek bij een aantal instellingen en gesprekken met betrokken experts. Daarbij zijn vergelijkbare onderzoeksvragen naar met name doelgroepen, resultaten, kansen en belemmeringen en succesfactoren aan de orde.

Het onderzoek zal leiden tot enkele rapporten die in de loop van 2018 zullen verschijnen. Ook zullen we bijeenkomsten organiseren met betrokken partijen.

Lerarentekort: risico's en mogelijkheden

Het tekort aan leraren zal de komen de jaren toenemen. We hebben het dan over algemene tekorten, bijvoorbeeld het tekort aan leerkrachten in het basisonderwijs, en over specifieke tekorten, bijvoorbeeld het tekort aan leraren wiskunde en Duits. De aard van de problematiek kan per school verschillen en scholen gaan hier dan ook verschillend mee om. Sommige scholen weten de beste leraren uit de markt te halen, andere scholen lukt dat niet. Sommige scholen doen kwaliteitsconcessies, andere kiezen voor een andere inrichting of organisatie van het onderwijs.

De inspectie wil op stelselniveau inzicht geven in de gevolgen die het lerarentekort en de manier waarop scholen hiermee omgaan hebben voor de kwaliteit van het onderwijs aan de leerlingen in het funderend onderwijs. We willen daarbij ook inzicht geven in wat wel en niet werkt en zo scholen op ideeën brengen over hoe ze kunnen omgaan met het lerarentekort.

De kernvragen in het onderzoek zijn:

- Hoe gaan besturen, scholen en opleidingen in de praktijk om met tekorten aan leraren (en/of schoolleiders)? Wat zijn de gevolgen van de keuzes voor de kwaliteit van het onderwijs en de doelmatigheid van de inzet van de rijksmiddelen? Wat werkt wel en wat werkt niet?
- Waar knelt het in het stelsel en wat kan hier eventueel aan gedaan worden? Welke rol kunnen de opleidingen hierbij spelen (onder andere varianten van leerroutes)?

Het onderzoek zal bestaan uit (internationaal) literatuuronderzoek en onderzoeken op scholen. Ook organiseren we enkele rondetafels. Een en ander zal eind 2018 leiden tot een rapport.

Sociale kwaliteit

Bevordering van burgerschap is een wettelijke opdracht van scholen. De inspectie stelde eerder al vast dat de ontwikkeling van het burgerschapsonderwijs stagneert. Daarnaast ziet de inspectie een belangrijk aandachtspunt in het adequaat omgaan met beladen onderwerpen, met name ook ingeval van incidenten die zich op scholen of breder, in de samenleving, kunnen voordoen.

De inspectie wil besturen en scholen in po, vo, so en mbo en actoren daaromheen activeren om het burgerschapsonderwijs en de condities die daarvoor nodig zijn (verder) te ontwikkelen. Daarnaast wil de inspectie verkennen hoe het ervoor staat met de vaardigheden van besturen, schoolleiders en leraren om in de dagelijkse onderwijspraktijk met moeilijke onderwerpen als bijvoorbeeld xenofobie, antisemitisme, homofobie om te gaan.

De belangrijkste vragen zijn:

- Hoe kunnen we besturen en scholen stimuleren in de succesvolle ontwikkeling van burgerschapsonderwijs?
- In hoeverre zijn scholen succesvol in het geven van aandacht aan moeilijke, beladen onderwerpen? In hoeverre zijn de randvoorwaarden daarvoor op orde, met name de sturing door besturen en scholen en de vaardigheden van docenten om met gevoelige onderwerpen om te gaan?

De inspectie zal rondetafels organiseren en zal voorts inspectienetwerken en ook door derden georganiseerde conferenties benutten om de aandacht voor sturing en onderwijsontwikkeling op het terrein van burgerschap te stimuleren. Daarnaast zal de inspectie een analyse maken van incidenten en signalen, en (via onder andere schoolplannen en zelfevaluaties) de wijze waarop besturen, scholen en leraren daarmee omgaan.

De inspectie zal over dit thema rapporteren in de Staat van het Onderwijs (2019).

Kwaliteitszorg

Kwaliteitszorg staat centraal in het vernieuwde toezicht. Goede kwaliteitszorg is cruciaal voor het duurzame borging en verbetering van de onderwijskwaliteit van scholen en opleidingen. Ons toezicht is erop gericht dat besturen en scholen hun kwaliteitszorg verder ontwikkelen. Met name in het funderend onderwijs hebben we nog weinig zicht op het functioneren van de kwaliteitszorg van besturen en scholen in de praktijk.

De inspectie wil van het funderend onderwijs en ook van het mbo een beeld schetsen hoe besturen en scholen het doen op het terrein van kwaliteitszorg en ambitie, een van de kwaliteitsgebieden in ons nieuwe onderzoekskader. We willen daarnaast stimuleren dat besturen en scholen/opleidingen met hun kwaliteitszorg sturen op (verdere) kwaliteitsverbetering van het onderwijs.

De kernvragen zijn:

- Hoe staat het met het niveau van kwaliteitszorg bij besturen en scholen/opleidingen??
- Zien we verschillen tussen de diverse onderwijssectoren en zo ja, welke factoren spelen daarbij mogelijk een rol?

- Welke onderliggende factoren ten aanzien van de kwaliteitszorg beschrijven we in onze rapporten van de vierjaarlijkse onderzoeken bestuur en scholen?

We leggen hierbij een link tussen de kwaliteitszorg en realisering van de feitelijke kwaliteit van het onderwijs.

Ons onderzoek bestaat uit een combinatie van data- en documentanalyse. Door middel van gesprekken met instellingen geven we een nadere inkleuring aan onze bevindingen. De uitkomsten van het onderzoek krijgen een plek in de Staat van het Onderwijs (2019).

Sectorale thema's

Naast deze sectoroverstijgende onderzoeken doen we een aantal onderzoeken in de specifieke sectoren:

Primair onderwijs

Dyslexie

Het aantal dyslexieverklaringen is de afgelopen jaren toegenomen. De inspectie gaat hier in 2018 onderzoek naar doen in het po. Hierbij besteden we aandacht aan de verstrekking van dyslexieverklaringen en aan de kwaliteit van het taal- en leesonderwijs. Ook spelling zal in het onderzoek worden betrokken. Met ons onderzoek willen we bijdragen aan meer inzicht in de mogelijke verklaringen van de toename, zodat vervolgens gericht nader onderzoek kan worden gedaan of gerichte interventies kunnen plaatsvinden. In het onderzoek zoeken we aansluiting bij de activiteiten in het kader van de zogenaamde PEIL-onderzoeken. In ons onderzoek zullen we ook aandacht besteden aan de mogelijke oorzaken van verschillen in toegang tot diagnostiek en behandeling op grond van sociale achtergrond van leerlingen.

Ons onderzoek leidt tot een rapport (eind 2018).

VVE: bereik, resultaatafspraken en afstemming toezicht

Het toezicht op de voor- en vroegschoolse educatie (vve) richt zich enerzijds op de taken van de gemeenten op het terrein van de voorschoolse educatie. Het gaat dan onder meer om voldoende plaatsen in de kinderopvang waar voorschoolse educatie wordt verzorgd (bereik), de toeleiding van doelgroeppeuters naar die voorzieningen, de doorgaande lijn van voor- naar vroegschool en resultaten van vve. Anderzijds houdt de inspectie toezicht op de kwaliteit van de voorschoolse educatie op de kinderopvanglocaties. Het toezicht op de kwaliteit van de vroegschoolse educatie in groep 1 en 2 van de basisschool krijgt mede vorm binnen het reguliere toezicht op bestuur en scholen.

Het toezicht op de vve is signaalgestuurd. Op basis van gegevens van onder andere de GGD'en de gemeenten zelf en signalen over de kwaliteit van derden bepalen we bij welke gemeenten en op welke locaties wij als extern toezichthouder onderzoek instellen. Op basis van de evaluatie van het signaalgestuurde toezicht die wij in de tweede helft van 2017 afronden, zullen we onze werkwijze aanscherpen. We zoeken daarbij naar nieuwe mogelijkheden om de relatie te onderzoeken tussen de kwaliteit van het gemeentelijk vve-beleid en de kwaliteit van de uitvoering op de locaties.

De inspectie is ook vanuit het interbestuurlijk toezicht op de Kinderopvang betrokken bij de gemeenten. In 2018 zetten we stappen om waar mogelijk tot een geïntegreerde benadering van het toezicht op vve en het interbestuurlijk toezicht op de kinderopvang te komen.

Peilonderzoek

In dit meerjarige onderzoeksprogramma brengen we voor diverse inhoudsgebieden de ontwikkelingen in het aanbod van scholen en de resultaten van de leerlingen aan het eind van het basisonderwijs en het speciaal basisonderwijs in kaart. In 2018 verschijnt naast de jaarlijkse meting taal en rekenen 2016/2017 de rapportage van de peiling bewegingsonderwijs einde basis- en speciaal basisonderwijs. Ook vindt in het voorjaar van 2018 de dataverzameling voor de peilingen Engels einde basisonderwijs en mondelinge taalvaardigheid einde speciaal basisonderwijs en speciaal onderwijs (voormalig cluster 4) plaats. Daarnaast worden de peilingen rekenen-wiskunde en schrijfvaardigheid voorbereid. Beide peilingen zullen in schooljaar 2018/2019 worden uitgevoerd in einde basis- en speciaal basisonderwijs.

Primair onderwijs en voortgezet onderwijs

Overgangen primair onderwijs-voortgezet onderwijs

De overgang van het basisonderwijs naar het voortgezet onderwijs blijft een kwetsbaar punt als het gaat om gelijke kansen. We vervolgen in 2018 ons onderzoek naar de advisering in het basisonderwijs. Hiermee willen we het bewustzijn en de kennis vergroten en zo bijdragen aan vermindering van de kansongelijkheid. Dit onderzoek leidt tot een rapport (najaar 2018) en tot activiteiten waarmee we scholen kunnen stimuleren om verder te komen op dit onderwerp (bijeenkomsten, instrumentontwikkeling).

We hebben ook aandacht voor het toelatingsbeleid, plaatsingsbeleid en aannamebeleid in het voortgezet onderwijs. Behalve via ons reguliere toezicht doen we dit met een beperkt onderzoek, waarover we zullen rapporteren in de Staat van het Onderwijs (2019).

Voortgezet onderwijs

Uitdagend onderwijs

Nederlandse leerlingen zijn minder gemotiveerd om te leren dan leerlingen van dezelfde leeftijd in vergelijkbare landen. Er zijn diverse onderwijskenmerken die daarbij een rol kunnen spelen. Een leraar kan bijvoorbeeld stimulerend maar ook saai lesgeven, de leerstof kan boeiend maar ook beperkt zijn, het leerklimaat kan ordelijk maar ook onrustig zijn.

Met ons onderzoek willen we bijdragen aan het verbeteren van de motivatie van Nederlandse leerlingen. Dit willen we doen door te laten zien in hoeverre motiverende kenmerken zichtbaar zijn in de schoolpraktijk. We zullen vervolgens aanbevelingen doen waarmee scholen hun onderwijs een motiverender karakter kunnen geven. De vragen die we willen beantwoorden zijn de volgende:

- Welke onderwijskenmerken van het voortgezet onderwijs spelen een rol bij de (de)motivatie van Nederlandse leerlingen om te leren?
- In welke mate zien we deze kenmerken terug in de schoolpraktijk?
- Is er samenhang tussen (de)motiverende kenmerken en onderwijsresultaten van scholen?

Dit onderzoek leidt tot een rapport (najaar 2018)

Speciaal onderwijs

Uitstroombestemming dagbesteding

In het (voortgezet) speciaal onderwijs zijn er drie uitstroomprofielen: diplomagericht, arbeidsmarkt en dagbesteding. De eerste twee uitstroomprofielen hebben we de afgelopen jaren onderzocht. In 2018 onderzoeken we het uitstroomprofiel 'dagbesteding'. We willen de volgende vragen beantwoorden:

- Wat is de kwaliteit van het onderwijs gericht op het uitstroomprofiel dagbesteding?
 - Hoe goed bereiden de scholen de leerlingen voor op het vervolg?
 - Hoe succesvol zijn de uitgestroomde leerlingen in de vervolgsituatie?
- De inspectie rapporteert de uitkomsten van dit onderzoek in de Staat van het Onderwijs en mogelijk ook in een apart rapport.

Epilepsie

Vanaf het schooljaar 2014/2015 is het Landelijk Werkverband Onderwijs en Epilepsie (LWOE) ingericht. Scholen en leerlingen uit het hele land kunnen een beroep doen op de expertise van het LWOE. In het kader van de evaluatie van het functioneren van het LWOE gaat de inspectie onderzoek doen naar de kwaliteit van de ambulante begeleiding van leerlingen met epilepsie in reguliere scholen en naar de doelmatigheid van de besteding van het budget. Dit leidt tot een rapport in de tweede helft van 2018.

Middelbaar beroepsonderwijs

Verkorte opleidingen mbo

Zowel bekostigde als niet-bekostigde instellingen bieden verkorte opleidingen aan via de bol- en de bbl-leerweg. Studenten kunnen zo sneller hun diploma halen. Het is dan van belang dat het vereiste niveau wordt geborgd. Het vertrouwen in de waarde van mbo-diploma's is immers van groot maatschappelijk belang. De inspectie onderzoekt in 2017 en 2018 wat de kenmerken zijn van de verkorte opleidingen die bekostigde en niet-bekostigde instellingen aanbieden. Hoe geven de instellingen deze opleidingen vorm en is hiermee het vereiste niveau geborgd? We rapporteren medio 2018 over het niet-bekostigd onderwijs en in het voorjaar van 2019 over het bekostigd onderwijs. Onze bevindingen krijgen ook een plek in de Staat van het Onderwijs (2019)

Stelselonderzoek naar Examinering en diplomering

De examenkwaliteit in het mbo blijft een punt van zorg. Met haar onderzoek wil de inspectie verbetering van de examenkwaliteit stimuleren en tevens bevorderen dat de examencommissies een sterkere rol krijgen. We willen een representatief beeld geven van de kwaliteit van de examinering en diplomering. Daartoe onderzoeken we in 2017/2018 en 2018/2019 de examenstandaarden. We rapporteren over dit onderzoek in de Staat van het Onderwijs (2019 en 2020).

Hoger onderwijs

Onderzoek accreditatiestelsel

In 2017/2018 onderzoeken we de kwaliteit van het accreditatiestelsel en de factoren die het functioneren ervan bevorderen en belemmeren. In ons onderzoek betrekken we in gang gezette wijzigingen zoals het NVAO-beoordelingskader 2016, de pilot Instellingsaccreditatie en het Wetsvoorstel accreditatie Op Maat. Met ons toezicht op het accreditatiestelsel willen we bijdragen aan een verdere ontwikkeling van dit stelsel en daarmee aan het behoud en de versterking van het maatschappelijk vertrouwen in de kwaliteit van het hoger onderwijs. We rapporteren in het voorjaar van 2018.

Selectie en toegankelijkheid

De inspectie volgt meerjarig de ontwikkelingen op het terrein van de selectie in en de toegankelijkheid van het hoger onderwijs. In 2018 zal de inspectie weer de ontwikkelingen op het gebied van instroom- en doorstroom van kwetsbare groepen bij met name selecterende opleidingen onderzoeken. Ook zal de inspectie een

kwantitatieve update geven van de trends in studentenstromen. Andere (mogelijke) onderwerpen van onderzoek zijn de doorstroom van hbo naar wo (de ontwikkelingen van het beleid op het punt van schakelprogramma's), de ontwikkelingen bij selecterende masteropleidingen (vervolg op het onderzoek van 2017), de toelating van internationale studenten (niet-eer) tot het Nederlands hoger onderwijs, de commerciële stoomcursussen voor aankomend studenten (wat zijn de effecten hiervan als het gaat om selectie en kansengelijkheid) en de financiële bijdragen die worden gevraagd aan studenten bij selecterende opleidingen. We brengen een rapport uit in het voorjaar van 2018 en in het voorjaar van 2019.

Flexibilisering en maatwerk

De vraag naar flexibilisering en maatwerk in het hoger onderwijs neemt toe. Daarbij vragen de maatschappelijke ontwikkelingen om een sterkere verbinding met de beroepspraktijk. De experimenten flexibilisering hoger onderwijs zijn recent gestart. De inspectie is nauw betrokken en zal de ontwikkelingen nauwlettend blijven volgen. Met de NVAO voeren we in het voorjaar van 2018 de laatste 'lichte toets' uit op uitgewerkte plannen van de opleidingen in de pilots. Deze toets zal resulteren in een ontwikkelingsgericht advies aan de opleidingen en advies aan de minister om al dan niet toestemming te verlenen voor implementatie. We zullen samen met OCW en NVAO uitwisselingsbijeenkomsten tussen deelnemende instellingen bij de uitvoering van de pilots organiseren en faciliteren. We zullen een vinger aan de pols houden als de pilots draaien. Eventueel gaan we vervolgonderzoek doen naar 'maatwerktrajecten'.

Financieel

Bestuurlijke constructen

In het onderwijs zien we steeds vaker nieuwe, ongebruikelijke bestuurlijke constructen. Deze kunnen vragen oproepen, bijvoorbeeld wie verantwoordelijk is voor het onderwijs, of de continuïteit wel voldoende gewaarborgd blijft, of het construct doelmatig is en uiteraard of het juridisch geoorloofd is. De inspectie gaat in 2018 enkele (juridische) casestudies doen.

Intern toezicht

Het toezicht van de Raden van Toezicht en andere vormen van intern toezicht is de eerste toezichtlijn in de instelling. Het intern toezicht heeft een aantal wettelijke taken en opereert binnen kaders die door de codes goed bestuur zijn ingegeven. Van de werkzaamheden dient verslag te worden gedaan in het bestuursverslag. De inspectie gaat in 2018 onderzoeken hoe het interne toezicht in het funderend onderwijs zijn rol vervult en in welke mate het voldoet aan de wettelijke vereisten. Dit onderzoek zal leiden tot een voorlichtingsactiviteit (najaar 2018).

Allocatie ondersteuningsmiddelen in samenwerkingsverbanden

Er is nog veel onduidelijk over hoe de samenwerkingsverbanden passend onderwijs de zorgmiddelen over de scholen verdelen en ook over hoe zij dit verantwoorden. De inspectie gaat hier in 2018 onderzoek naar doen. Dit zal leiden tot een rapport (najaar 2018).

Declaratiegedrag

In 2016 heeft de inspectie in het hoger onderwijs het declaratiegedrag en de verantwoording daarvan onderzocht. Op verzoek van de minister van OCW gaan we in 2018 onderzoeken of c.q. in hoeverre de instellingen zich houden aan de door hen zelf gestelde gedragsregels. Het onderzoek zal leiden tot een rapport (najaar 2018).

Thema's waarop we samenwerken met andere inspecties

De thema's waarop we samenwerken met andere inspecties treft u aan in de paragrafen 3.1 (inspectieraad) en 3.2 (Samenwerkend Toezicht Jeugd).

2.2.5 *Dialogoog en kennisdeling*

De inspectie draagt actief bij aan dialoog en kennisdeling in het onderwijs. Zo organiseren we bij het verschijnen van de Staat van het Onderwijs een congres waarin de belangrijkste ontwikkelingen en mogelijke oplossingen voor knelpunten aan bod komen. Ook vinden er regelmatig conferenties, rondetafelbijeenkomsten en regiobijeenkomsten plaats rond specifieke thema's. Verder doen we aan kennisdeling via internet en *social media*, en dragen we bij aan discussiebijeenkomsten en (wetenschappelijke) onderwijsconferenties. Periodiek brengen we nieuwsbrieven uit voor de verschillende onderwijssectoren.

2.2.6 *Wetenschappelijk en ander onderzoek*

Als onderzoek van derden van goede kwaliteit beschikbaar is, gebruiken we dat zo veel mogelijk. We stimuleren dit ook, bijvoorbeeld door data beschikbaar te stellen, studies te begeleiden of daar zelf in te participeren. Rond enkele vraagstukken werken we structureel samen met universiteiten, onder andere in de vorm van leerstoelen en academische werkplaatsen (zie paragraaf 3.5).

2.3 Toezicht op kwaliteitsborging door andere partijen

2.3.1 *Algemene typering*

In enkele specifieke gevallen houden we tweedelijnstoezicht of interbestuurlijk toezicht op het toezicht dat andere partijen uitoefenen. We onderzoeken dan of de mechanismen voor de kwaliteitsborging van voldoende kwaliteit zijn. Het gaat hier om het toezicht van gemeenten op kinderopvang en het financiële toezicht door de instellingsaccountants. Op deze twee toezichttaken gaan we in de paragrafen 2.3.2 en 2.3.3 kort in.

2.3.2 *Toezicht op kinderopvang*

De kinderopvang locaties staan onder toezicht van gemeenten. De 26 GGD'en in Nederland voeren de inspecties uit. Wanneer niet aan de kwaliteitseisen wordt voldaan en de GGD een handavingsadvies geeft, moet de gemeente hierop handhaven. De inspectie voert in opdracht van de minister van SZW interbestuurlijk toezicht uit op de uitvoering van de gemeentelijke (toezicht)taken. Dit doen we risicogericht. Alle gemeenten moeten een jaarverslag inzenden, dat de basis vormt voor het toezicht. Op grond van signalen en andere (toezicht)informatie kunnen we ook incidentele onderzoeken bij gemeenten uitvoeren. Ons toezicht is erop gericht gemeenten te stimuleren de kwaliteit van de uitvoering te blijven verbeteren.

Als een gemeente haar taken op het gebied van toezicht en handhaving onvoldoende uitvoert, wordt een verbetertraject gestart. De oordelen over het gemeentelijk presteren geven we weer in statussen (status A, B, of C). Zowel deze statussen als onze onderzoeksrapporten publiceren we op onze website.

De inspectie rapporteert over haar bevindingen en onderzoeken aan de minister van SZW, zodat deze de Kamer kan informeren over de ontwikkelingen in het GGD-toezicht en de gemeentelijke handhaving kinderopvang.

2.3.3 *Toezicht op werkzaamheden instellingsaccountants*

Externe accountants voeren het eerstelijnstoezicht op de financiële verantwoording van onderwijsinstellingen uit. De inspectie houdt tweedelijnstoezicht op deze instellingsaccountants.

In 2018 voeren we dossierreviews uit bij instellingsaccountants om vast te stellen of de accountantswerkzaamheden toereikend zijn. We doen dit aan de hand van de voorschriften in het onderwijsaccountantsprotocol. Is een accountantsonderzoek ontoereikend, dan kan het nodig zijn dat de accountant een deel van het werk overdoet. Instellingen krijgen het op tijd te horen als we een dossierreview gaan uitvoeren; ze ontvangen altijd een afschrift van de uitkomsten.

3 Hoe werkt de inspectie samen in het toezicht?

De inspectie werkt nationaal en internationaal samen met andere toezichthouders. Ook werken we samen met enkele universiteiten.

3.1 Inspectieraad

In de Inspectieraad werken we samen met andere rijksinspectiediensten. De Inspectieraad is opdrachtnemer en uitvoerder van besluiten van het kabinet over samenwerking in het toezicht door de rijksinspecties.

De Inspectieraad wil 'goed toezicht' in de huidige maatschappelijke context vormgeven. Concreet gaat het om drie hoofddoelen die de Inspectieraad in 2018 gerealiseerd wil hebben: 1) verdere vormgeving van goed toezicht in de praktijk; 2) verdere professionalisering en 3) verankering van de onafhankelijkheid van het toezicht. In het werkprogramma 2014 heeft de Inspectieraad dit geconcretiseerd, onder meer met de Academie voor Toezicht, de Dialoogtafels en de Hervormingsagenda Rijk.

Op een aantal specifieke punten gaan de inspecties in verschillende samenstellingen nauwer samenwerken. Wij zijn met name betrokken bij de thema's 'fraudepreventie (financieel integere bedrijfsvoering)', 'kwaliteit van bestuur/governance' en 'cybersecurity'.

Met de inspectie SZW kijken we of het mogelijk is om in 2018 in samenwerking onderzoek te doen naar werkdruk.

3.2 Samenwerkend Toezicht Jeugd (STJ)

Sinds 2003 werken we met de Inspectie Jeugdzorg, de Inspectie Gezondheidszorg, de Inspectie Veiligheid en Justitie en de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid samen op het terrein van Jeugd. Wat begon als Integraal Toezicht Jeugd, heeft zich in de afgelopen jaren doorontwikkeld naar Samenwerkend Toezicht Jeugd (STJ).

Sinds 2015, het jaar waarin de decentralisaties in het sociaal domein gestalte kregen, staat niet in enkel de jeugd, maar ook de kwetsbare burger meer in het algemeen centraal in de onderzoeken. Vanaf 2017 spreken we daarom van Toezicht Sociaal Domein / Samenwerkend Toezicht Jeugd (TSD/STJ). De samenwerkende inspecties zijn verantwoordelijk voor zowel het toezicht op de kwaliteit van de uitvoering door de onder toezicht staande organisaties (via sectoraal toezicht), als voor de kwaliteit van de samenwerking van de onder toezicht staande organisaties (via samenwerkend toezicht).

Onderzoek 'onder de vlag' van TSD/STJ vindt altijd in samenwerking plaats. Welke inspecties met elkaar samenwerken kan per onderzoek verschillen; dat is afhankelijk van waar onderzoek over gaat. De samenwerkende inspecties maken afspraken over de samenwerkingsvorm die het beste past bij elk onderzoek.

Doel van de samenwerking is om met een sectoroverstijgende (integrale) aanpak in het sociaal domein, een aanpak die zo goed mogelijk aansluit op de organisatie van de uitvoeringspraktijk, resultaten voor jeugdigen en/of burgers te bereiken. De jeugdige/burger staat centraal, gefocust wordt op maatschappelijke problemen.

TSD/STJ heeft de 'Meerjarenvisie Samenwerkend Toezicht Jeugd / Toezicht Sociaal Domein 2016-2019' geformuleerd. Deze is uitgewerkt in een meerjarenprogramma. In 2018 werken we in dit kader, behalve aan onderzoeken naar calamiteiten, in ieder geval aan twee thema's: 'Verwarde mensen op straat' en 'Netwerken in de lokale zorg thuis'. Deze twee thema's worden, op basis van de nu lopende risicoanalyse en aansluitend een consultatie van het netwerk, aangevuld met een of meerdere andere thema's. Een daarvan gaat over de aansluiting van onderwijs op de jeugdhulpverlening en de wijkteams; wij nemen deel aan een onderzoek dat mogelijk in 2018/2019 gaat lopen. Dit onderwerp komt overigens ook aan de orde in ons toezicht op de samenwerkingsverbanden passend onderwijs; het gaat dan om de samenwerking met gemeenten over onder meer passende plekken voor leerlingen met een jeugdhulpvraag.

3.3 Vide

De inspectie werkt samen met Vide, de beroepsvereniging van professionals in het veld van toezicht, inspectie, handhaving en evaluatie. Vide werkt aan professionalisering van de leden en draagt bij aan een continue verbetering van het toezicht. Inspecteurs en andere inspectiemedewerkers nemen deel aan Vide-bijeenkomsten en organiseren die soms zelf. Zelf zijn wij ook vertegenwoordigd in het bestuur van Vide.

3.4 NVAO en CDHO

In het hoger onderwijs werkt de inspectie nauw samen met de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO) en de Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs (CDHO). De inspectie, de NVAO en de CDHO hebben samen het initiatief genomen om de komende jaren hun samenwerking te intensiveren, onder andere bij het programmeren van onderzoek en het uitwisselen van gegevens.

3.5 Samenwerking bij het opsporen van strafbare feiten

Sinds 2011 werken we samen met de FIOD, het Openbaar Ministerie en de Belastingdienst bij het opsporen van strafbare feiten en het in gang zetten van strafvervolgning.

3.6 Academische werkplaatsen en samenwerking met de wetenschap

De inspectie werkt samen met diverse wetenschappers. Zij helpen het toezicht te verbeteren en op thema's verdiepend onderzoek te doen (voor themarapporten en de Staat van het Onderwijs).

Met drie universiteiten hebben we een langer lopende samenwerking opgezet in een drietal Academische Werkplaatsen. Zo werken we samen met de Universiteit Maastricht, waarmee we de Academische Werkplaats Onderwijs (zie www.academischewerkplaatsonderwijs.nl) hebben opgezet. In deze werkplaats doen we gezamenlijk onderzoek naar thema's als overgangen, gelijke kansen, kwaliteit van leraren, curriculum en passend onderwijs. Met de Universiteit van Amsterdam hebben we de Academische Werkplaats Sociale Opbrengsten opgezet (zie www.werkplaatssocialekwaliteit.nl). Hier doen we onderzoek naar het stimuleren van sociale kwaliteit op scholen. Beide Academische werkplaatsen zijn een samenwerking tussen het onderwijsveld, de universiteit en de inspectie. Tot slot

hebben we met de Universiteit Twente een samenwerking opgezet rond het meten van leskwaliteit en opbrengstgericht werken in scholen. Verder faciliteren we onderwijsonderzoek door stageplaatsen te creëren, databestanden beschikbaar te stellen en gastcolleges te verzorgen. Ook presenteren we ons onderzoek op wetenschappelijke congressen en publiceren we hierover in vaktijdschriften en in wetenschappelijke boeken en tijdschriften.

3.7 Samenwerking met de Autoriteit Persoonsgegevens

De inspectie heeft een samenwerkingsovereenkomst met de Autoriteit Persoonsgegevens. Daarbij gaat het om de vraag of instellingen zorgvuldig omgaan met persoonsgegevens van hun leerlingen en studenten. Desgevraagd verstrekken we elkaar de informatie die relevant kan zijn voor ieders taak. Zo informeert de Autoriteit Persoonsgegevens ons wanneer zij van plan is te onderzoeken hoe een onderwijsinstelling de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) naleeft. En als we signalen krijgen over mogelijke schendingen van de Wbp door onderwijsinstellingen, dan geven we die door aan de Autoriteit Persoonsgegevens. Het toezicht op de omgang met privacyregels blijft altijd bij de Autoriteit Persoonsgegevens liggen.

3.8 Internationale samenwerking

3.8.1 Samenwerking met inspecties in het buitenland

De inspectie onderhoudt verschillende contacten met andere Europese onderwijsinspecties. Deze internationale samenwerking is een belangrijk ondersteunend middel voor de ontwikkeling van ons eigen toezicht en voor de professionalisering van de medewerkers. Om deze reden richt deze samenwerking zich op thema's die goed aansluiten bij ons eigen beleid en bij de actuele toezichtontwikkeling: thema's als de impact van toezicht op onderwijsverbetering, de stimulerende functie van toezicht, het stimuleren van de verbetercultuur binnen scholen, communicatie met stakeholders en professionalisering.

Binnen SICI, de vereniging van Europese onderwijsinspecties, werken we veel samen met de Angelsaksische landen, Scandinavië, Vlaanderen en een aantal Duitse deelstaten. Met de Angelsaksische inspecties zijn er halfjaarlijkse uitwisselingen. De inspectie bekleedt een bestuursfunctie in SICI.

Om kennis en ervaringen te kunnen uitwisselen nemen inspectiemedewerkers deel aan internationale workshops in SICI-verband. Dergelijke workshops of onderdelen daarvan verzorgen wij ook zelf. Daarnaast organiseren we internationale peerreviews met collega-inspecties (Vlaanderen, Duitsland, Schotland). Deze leiden tot reflectie op ons toezicht en leveren ook een belangrijke bijdrage aan de professionele ontwikkeling van onze inspecteurs.

Het Nederlandse inspectiesysteem staat als degelijk en innovatief aangeschreven in Europa. Er is een aanhoudende informatievraag (en incidenteel ook scholingsvraag) naar de Nederlandse inspectie-expertise. We dragen graag bij aan de opbouw van onderwijsinspectie in andere landen. We krijgen regelmatig internationale delegaties op bezoek om kennis te nemen van ons toezicht en de ontwikkelingen daarin.

We nemen actief deel aan internationaal onderzoek in SICI-verband. Momenteel loopt er een onderzoek rond het thema impact van toezicht.

3.8.2 *Toezicht op internationale en Europese scholen*

De inspectie is verantwoordelijk voor het toezicht op de internationale scholen. In de praktijk laten we dit toezicht grotendeels over aan de betreffende buitenlandse inspectie of accrediterende onderwijsorganisatie. Ons toezicht op internationale scholen in Nederland is dan ook doorgaans sober en concentreert zich met name op de lessen Nederlandse taal aan leerlingen met (ook) een Nederlands paspoort.

Het toezicht op reguliere Europese scholen (type I) in Nederland valt onder verantwoordelijkheid van een Europese Raad van Inspecteurs, waarin Nederland vertegenwoordigd is met twee inspecteurs. Zij houden toezicht op de kwaliteit van het kleuteronderwijs, po en vo in de scholen door zogeheten 'whole school inspections' uit te voeren. De raad houdt zich daarnaast bezig met de beoordeling en evaluatie van leraren, pedagogisch-didactische vernieuwing van het onderwijs, curriculumontwikkeling, nascholing en de European Baccalaureate.

Naast reguliere Europese scholen kennen we ook geaccrediteerde Europese scholen. Deze scholen worden nationaal bekostigd. De accreditatie van deze scholen vindt plaats door de Europese Raad van Inspecteurs, het reguliere toezicht door de nationale inspectie.

In Nederland is één reguliere Europese school gevestigd (Bergen) en één geaccrediteerde Europese school (Den Haag).

4 Wat zijn de overige taken van de inspectie?

4.1 Vertrouwensinspecteurs

De vertrouwensinspecteurs van de inspectie behandelen meldingen van seksuele intimidatie en seksueel misbruik, fysiek en psychisch geweld, discriminatie en radicalisering in het onderwijs. Ze adviseren over en begeleiden bij eventueel te nemen stappen, zoals het doen van een melding of van aangifte.

Sinds 2013 is de taak van de vertrouwensinspecteurs uitgebreid met meldingen over kinderdagverblijven, buitenschoolse opvang, peuterspeelzalen en gastgezinnen voor kinderen van nul tot vier jaar. Het gaat hierbij om meldingen van misdrijven tegen de zeden en mishandeling.

Meldingen kan men doen bij het centraal meldpunt vertrouwensinspecteurs. Eenvoudige meldingen handelt de vertrouwensinspecteur meteen af; complexe meldingen worden intensief begeleid.

De vertrouwenszaken die de vertrouwensinspecteurs behandelen, hebben een belangrijke signaalfunctie. De casuïstiek maakt vaak zichtbaar wat zich aan het oog van beleid, bestuur en toezicht onttrekt. De vertrouwensinspecteurs hebben daarom mede de taak om de ernst en omvang van de meldingen te analyseren en op basis daarvan – in eerste instantie intern – maatschappelijke thema's te agenderen.

4.2 Wob-verzoeken en uitvoeringstoetsen

De inspectie behandelt verzoeken op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). De afgelopen jaren is het aantal Wob-verzoeken snel toegenomen.

Verder toetsen we nieuwe wet- en regelgeving op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid.

4.3 Adviezen en ontheffingen

In een aantal gevallen brengt de inspectie advies uit. Dit doen we bijvoorbeeld aan colleges van burgemeester en wethouders of niet-bekostigde onderwijsinstellingen in po, vo en so kunnen worden aangemerkt als 'school in de zin van de Leerplichtwet'. Ook adviseren we over aanvragen voor diploma-erkenning voor niet-bekostigde instellingen voor het mbo en het ho. Daarnaast verlenen we ontheffingen in verband met toelating, onderwijstijd en verblijfsduur in het (v)so.

4.4 Vragen van publiek en instellingen

Jaarlijks komen er bij het Loket Onderwijsinspectie zo'n 20.000 vragen binnen via met name telefoon en e-mail. Voor scholen en besturen is het Loket het eerste aanspreekpunt; Informatie Rijksoverheid verzorgt de eerstelijnsopvang voor ouders en leerlingen. Publieksvragen hebben vaak een belangrijke signaalfunctie. Ook vinden we het belangrijk dat we ouders, leerlingen en studenten goed informeren over hun positie en mogelijkheden om onderwijsinstellingen aan te spreken op hun verantwoordelijkheden.

5 Budget en capaciteit

In 2018 bedraagt het budget van de inspectie € 61.815.000. Dit is na invulling van het laatste deel van de taakstelling Rutte II. Het budget is tevens inclusief de extra middelen voor de combinatie van het vernieuwde toezicht en het tegelijkertijd handhaven van het vierjaarlijks bezoek aan alle scholen in het funderend onderwijs. Tabel 5a laat zien hoe het budget naar schatting zal worden besteed.

Tabel 5a Besteding inspectiebudget

Kostensoort	Bedrag in €
Personeel	45.955.000
Huur en overige huisvestingskosten	4.200.000
Automatisering	8.100.000
Overig materieel	3.560.000
Totaal	61.815.000

De inspectie heeft per 1 januari 2018 ongeveer 510 formatieplaatsen. Ongeveer 84 procent van onze formatie betreft medewerkers die werkzaam zijn in het primaire proces, als inspecteur, auditor, analist, medewerker toezicht, kenniswerker of jurist.

Tabel 5b laat zien hoeveel inspecteurs in de verschillende sectoren werken.

Tabel 5b Aantal inspecteurs per sector

Sector	Aantal inspecteurs (in fte's)
Primair onderwijs ²	88
Voortgezet onderwijs	35
Speciaal onderwijs	19
Middelbaar beroepsonderwijs	43
Hoger onderwijs	8
Financieel toezicht	28
Totaal	221

Colofon

Inspectie van het Onderwijs
Postbus 2730 | 3500 GS Utrecht
www.onderwijsinspectie.nl

2017-07 | gratis
ISBN: 978-90-8503-400-1

Een exemplaar van deze publicatie is te downloaden vanaf de website van de
Inspectie van het Onderwijs: www.onderwijsinspectie.nl.

© Inspectie van het Onderwijs | september 2017