Position paper over het toezicht van de Inspectie van het Onderwijs in het funderend onderwijs

Het Nederlandse onderwijs staat onder druk. Als Inspectie van het Onderwijs willen we met zo effectief mogelijk toezicht bijdragen aan beter onderwijs. Daarbij is een weloverwogen mix van instrumenten met aandacht voor stelsel, besturen en scholen van belang om goed toezicht te kunnen bieden. Sinds 2021 hebben we met extra investeringen het onderzoek naar scholen geïntensiveerd. We zien dat er vragen leven in de samenleving en bij de politiek over ons toezicht. Waar focussen we op? Welke afwegingen maken wij bij de uitvoering en inrichting van het toezicht in het funderend onderwijs? Op deze vragen gaan we in deze paper nader in.

Toezicht is een vak. Dat vak nemen we als inspectie uiterst serieus. We zetten onze mensen en middelen zo goed mogelijk in en willen geen onnodige druk leggen op een al zwaarbelaste onderwijssector. Wij bezoeken scholen, kijken mee in de klas, spreken met onderwijsbesturen en houden ook op stelselniveau toezicht op het onderwijs.

Wat we tegenkomen beoordelen we zorgvuldig en onafhankelijk, vanuit de wetten en regels waaraan het Nederlandse onderwijs moet voldoen. Alles wat we doen, doen we in samenspraak met het onderwijsveld, beleidsmakers en politiek.

Sinds 2021 hebben we het doel losgelaten om eens in de vier jaar alle scholen te bezoeken. Dit hebben we bewust gedaan, vanuit de overtuiging dat het onderwijs behoefte heeft aan diepgaand en kwalitatief onderzoek op de scholen waar dit het hardste nodig is, in plaats van oppervlakkig onderzoek op alle scholen.

Ook zonder fysiek bezoek houden we alle scholen en besturen jaarlijks in beeld via de prestatie- en risicoanalyse en via contactinspecteurs die contact onderhouden met hun scholen en besturen.

Intensiever toezicht op scholen
Sinds 2021 is €15 miljoen extra per jaar geïnvesteerd in ons toezicht op scholen. Met steekproefsgewijze onderzoeken komen we op meer scholen en krijgen we een landelijk representatief beeld van de kwaliteit van het onderwijs.

Onze onderzoeken zijn ook intensiever geworden. Dat komt bijvoorbeeld naar voren in het toezicht op de basisvaardigheden: taal, rekenen en burgerschap. Om iedereen met een goede uitgangspositie de wereld in te kunnen sturen, is beheersing van deze vaardigheden van het grootste belang. Vanuit onze agenderende rol en wettelijke taak om toezicht te houden op het stelsel zien we al langere tijd een neergaande trend op het gebied van de basisvaardigheden. Daarom leggen we er sinds 2023 extra focus op met een aparte onderzoeksstandaard. In deze nieuwe standaard Basisvaardigheden (OP0) kijken we naar het curriculum voor Nederlandse taal, rekenen-wiskunde en burgerschap. Het gaat erom dat op school bewuste keuzes gemaakt worden in het plannen en uitvoeren van het curriculum over de basisvaardigheden. Vervolgens kijken we of we dit terugzien in de klas. Deze standaard vraagt om grondig onderzoek en leidt ook op veel scholen tot herstelopdrachten.

Aanwezig waar nodig: risicogericht werken
In ons onderzoekskader beschrijven we wat en hoe we onderzoeken. Sinds we in de jaren ’90 met de onderzoekskaders zijn begonnen heeft de focus altijd gelegen op het effectief inrichten van ons toezicht. **Wat we van scholen verwachten, verwachten we ook van onszelf: dat we blijven leren en ons ontwikkelen om ons toezicht steeds verder te verbeteren**. We evalueren en stellen waar dat nodig is onze werkwijze bij. Voor de inrichting van ons toezicht zijn allereerst de binnen de wetgeving gestelde kaders bepalend. Daarnaast hebben we aandacht voor ontwikkelingen in de samenleving. Ook vernieuwen we ons toezicht steeds weer met de expertise die we opdoen tijdens de uitvoering van onze taken en op basis van kennis over wat aantoonbaar werkt in het toezicht. Deze kennis wordt gedeeld tussen verschillende inspecties, in onderzoeken en via internationale platforms.

Vanuit deze ervaring en opgedane kennis blijkt dat toezicht het beste werkt als we daar zijn waar dat het hardst nodig is. Risicogericht dus. Dit doen we proportioneel en zonder onnodige belasting op scholen, besturen en leraren. Daarnaast hebben we ook op andere manieren en via andere typen onderzoek contact met scholen en besturen. Dat doen we bijvoorbeeld om een beeld van de kwaliteit van het onderwijs op stelselniveau te krijgen of als er signalen zijn die voor ons aanleiding zijn om contact op te nemen. Hierbij hebben we in het bijzonder aandacht voor signalen op het gebied van sociale veiligheid.

Het verschil maken door een mix van toezichtsinstrumenten
We zetten in op een effectieve mix aan instrumenten om op die plekken te zijn waar we het grootste verschil kunnen maken. **We houden toezicht op drie niveaus**. Allereerst is het onze wettelijke en grondwettelijke taak om inzicht te krijgen in hoe het onderwijs er op **landelijk niveau** voor staat. Ten tweede spreken we **schoolbesturen** aan om verbeteringen aan te brengen en door te voeren. Ten derde besteden we veel van onze tijd aan kwaliteitsonderzoek op **scholen**, zowel risicogericht als steekproefsgewijs.

Samenhang tussen de drie niveaus is cruciaal om het onderwijs als geheel te verbeteren. Met de bevindingen in onze landelijke rapporten over bijvoorbeeld taal kunnen besturen hun aanpak aanscherpen en scholen in de klas verbeteringen doorvoeren. Ook biedt het beleidsmakers inzicht of het nodig is bij te sturen en zo ja op welk niveau. Op deze manier dragen we bij aan agendering en het helpt ons om gerichter toezicht te houden op scholen en besturen. Bij onderzoeken op al deze drie niveaus komen we ook op scholen langs. Dat geeft ons bij stelselonderzoeken belangrijke informatie om uitspraken over het stelsel te kunnen doen en helpt ons bij bestuursonderzoeken om uitkomsten uit het onderzoek te kunnen verifiëren.

Aandacht voor school, bestuur en onderwijsstelsel
Sinds 2017 hebben we extra nadruk gelegd op het toezicht op besturen, om hen waar nodig aan te sporen de rol te vervullen die de wet van hen vraagt: het waarborgen van de onderwijskwaliteit en (financiële) continuïteit. Ook dit toezicht is een wettelijke taak van de inspectie. Voorheen kregen inspecteurs vaak vragen van besturen als: "Hoe staat het ervoor met mijn scholen?" Om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren was het van belang deze vraag om te draaien naar: "Bestuurders, hoe staan jullie scholen ervoor?" Bestuurders hebben tenslotte iedere dag zicht op hun scholen en moeten continu bijsturen waar nodig.

Naast onze aandacht voor besturen en het stelsel, zetten we binnen onze mogelijkheden maximaal in op scholen. De investering van €15 miljoen euro per

jaar hebben we gebruikt om meer kwaliteitsonderzoeken op scholen te kunnen doen. Tegelijkertijd blijft het belangrijk dat besturen zelfstandig zicht hebben op de kwaliteit van hun school en niet afhankelijk zijn van de inspectie. Zij zijn in ons stelsel immers de verantwoordelijke voor de kwaliteit van het onderwijs. Het vinden van een balans tussen het aanjagen van de kwaliteitsverbetering van besturen en het behouden van zicht op de scholen is essentieel voor het verbeteren van de onderwijskwaliteit.

Onze werkwijze voor scholen
Elk jaar maken we een **risicoanalyse** van elke school in Nederland. Dit geeft ons zicht op de scholen waarmee het mogelijk niet goed gaat en de scholen die door de ondergrens dreigen te zakken. Dit doen we op basis van een breed scala aan gegevens, waaronder de leerresultaten, maar bijvoorbeeld ook de ontwikkeling van leerlingenaantallen, signalen vanuit ouders of leraren en opvallende veranderingen in het team. Scholen met een risico worden door een analist nader bekeken en de inspecteur neemt contact op met de besturen om de scholen met een verhoogd risico te bespreken. Op basis daarvan voeren we **risico-kwaliteitsonderzoeken** uit bij de scholen. Als onderdeel van het kwaliteitsonderzoek komen we in de klas en spreken we met leraren, intern begeleiders, ouders, leerlingen en de schoolleider.

Omdat we meer zicht willen krijgen op een bredere groep scholen dan alleen de risicoscholen, zijn we afgelopen jaar begonnen met **steekproefonderzoeken. Daarin komen we op willekeurig geselecteerde scholen om te zien hoe het ervoor staat met het onderwijs.** De steekproef is een momentopname die ons handvatten geeft om prioriteiten te stellen en de focus te verscherpen. Op die manier hebben we in het afgelopen jaar honderden extra scholen bezocht.

We krijgen hierdoor een beter landelijk representatief beeld van de kwaliteit van het onderwijs én komen meer op scholen. Met de uitkomsten van de steekproeven kunnen we bovendien onze methodiek van de jaarlijkse prestatie- en risicoanalyse aanscherpen.

Het onderwijs in Nederland verkeert in zwaar weer. Met effectief toezicht wil de inspectie bijdragen aan positieve verbetering. Dit vereist een langetermijnvisie, meerjarig beleid en stabiliteit om de nodige verbeteringen door te voeren. Een goede mix van toezicht op het stelsel, besturen en scholen is hierbij van belang. Zo dragen we bij aan het realiseren van effectief toezicht voor beter onderwijs.