



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

## **ONTWERP JAARWERKPLAN 2023**

DOELEN EN ACTIVITEITEN

INSPECTIE VAN HET ONDERWIJS

Utrecht, november 2022



## Voorwoord

Bij de presentatie van de Staat van het Onderwijs in april 2022 gaven wij leraren, schoolleiders en besturen en ook leerlingen en studenten complimenten voor de wijze waarop zij zich tijdens de coronapandemie hebben geweed. In de twee jaar lang zwaar beproefde sector zagen we incasservermogen en veerkracht, we zagen het vermogen los te komen van bestaande routines. Leerlingen en studenten toonden een groot aanpassingsvermogen.

Tegelijkertijd nam de druk op de prestaties verder toe. Al voor de coronapandemie zagen we afnemende prestaties op de basisvaardigheden; taal, rekenen-wiskunde en burgerschap. Na het eerste coronajaar riepen we op tot renovatie, de schade repareren was niet genoeg. Die urgentie is na nog een coronajaar alleen maar groter geworden. Natuurlijk zien ook wij het grote probleem van de arbeidsmarkt, het leraren- en schoolleiderstekort. Maar de boodschap aan de leerlingen en studenten kán en mág nu niet zijn dat we de komende jaren een verdere achteruitgang moeten accepteren. Bij de presentatie van de Staat van het Onderwijs pleitten we voor focus. Voor gerichte samenwerking, voor prioriteren en voor investeren in de leraren en schoolleiders; in de aantallen, de ruimte voor verdere professionalisering, de aantrekkelijkheid van het beroep. Alles gericht op versterking van de basisvaardigheden. In dit Jaarwerkplan ziet u dit terug. De focus die we van het onderwijsveld en van de beleidsmakers vragen, die mag u ook van ons verwachten. In het belang van de leerlingen en studenten.

In 2021 startten we met aangepaste onderzoekskaders. Parallel daaraan werkten we aan manieren om meer en beter zicht te krijgen op de onderwijskwaliteit op school- en opleidingsniveau en om daar effectiever op aan te grijpen. Het coalitieakkoord van het kabinet Rutte IV sprak ook forse ambitie in die richting uit. In lijn met wat we de afgelopen jaren in de Staat van het Onderwijs naar voren brachten, gaat het daarbij- om verbetering van de onderwijskwaliteit en dan vooral de basisvaardigheden, en in aanvulling daarop om sneller ingrijpen bij scholen die onvoldoende presteren. Waarbij we tevens extra aandacht geven aan sociale veiligheid. Ook deze beweging, een aanscherping van het toezicht waarbij de inspectie meer zicht heeft op de onderwijskwaliteit op scholen en waarin we de risicoweging scherper afstellen en waar nodig sneller optreden, ziet u in dit Jaarwerkplan terug. Doel van deze versterking van het toezicht is bij te dragen aan het realiseren van een trendbreuk op het punt van de basisvaardigheden en een veilige omgeving voor de leerlingen en studenten; dat is in de eerste plaats in hun belang en daarnaast ook in het belang van de Nederlandse samenleving.

Behalve de basisvaardigheden en de sociale veiligheid zijn ook passend onderwijs en gelijke kansen de komende periode speerpunten in het inspectietoezicht. Het thema gelijke kansen speelt met name ook in het middelbaar beroepsonderwijs en het hoger onderwijs, bijvoorbeeld als het gaat om stages in het middelbaar beroepsonderwijs en om de aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt.

De inspectie spreekt bij voorkeur van een integrale aanpak in haar toezicht. Daarbij werken we opgavegericht (bijvoorbeeld gericht op de basisvaardigheden), afhankelijk van wat op welk moment het meest passend en effectief is, instekend op het niveau van het stelsel, de besturen of de scholen en opleidingen. Door daar te zijn waar dat nodig is, en door dat te doen wat het meest effectief is, willen we zeker stellen dat het onderwijs in Nederland aan de maat is en dat aan duurzame verbetering wordt gewerkt.

De versterking van het toezicht zal gevolgen hebben voor onze organisatie. Voor de omvang van de organisatie, het strategisch personeelsbeleid en de inregeling van het werk. De verwachting is dat de inspectie de komende jaren een forse groei zal doormaken met de middelen die daartoe structureel beschikbaar zullen komen, om te beginnen 8 miljoen euro voor 2023 en verder. We zullen de versterking van het toezicht en de daarmee gepaard gaande versterking van de organisatie op een zorgvuldige en hanteerbare manier aanpakken.

Het is op dit moment niet zeker hoe de coronasituatie zich in 2023 zal ontwikkelen. Uiteraard hopen we dat we niet meer in lockdown-achtige situaties terecht komen en dat het virus geen invloed meer zal hebben op de continuïteit van het onderwijs. Mocht dat toch het geval zijn, dan zullen we uiteraard weer zo duidelijk mogelijk aangeven hoe we daarmee omgaan in ons toezicht en welke nadere keuzes we eventueel maken.

Overigens geldt dat actuele ontwikkelingen, zoals de arbeidsmarkttekorten, waar nodig op een later moment tot een bijstelling van het jaarwerkplan kunnen leiden.

Bijdragen aan beter onderwijs, door effectief toezicht Dat is wat we voor ogen hebben, ook weer in 2023. De leerlingen en studenten hebben er recht op.

Alida Oppers  
Inspecteur-generaal van het Onderwijs

## INHOUD

<b>1</b>	<b>INLEIDING</b> .....	<b>6</b>
<b>2</b>	<b>INSTELLINGSTOEZICHT</b> .....	<b>8</b>
2.1	INLEIDING .....	8
2.2	INSTELLINGSTOEZICHT IN PO, VO, SO EN MBO .....	9
2.3	TOEZICHT HOGER ONDERWIJS .....	11
2.4	RAPPORTEREN OVER HET INSTELLINGSTOEZICHT.....	12
2.5	SPECIFIEKE ONDERDELEN VAN HET TOEZICHT VAN DE INSPECTIE .....	12
2.5.1	Interbestuurlijk toezicht op kinderopvang VVE en LEA.....	12
2.5.2	Toeziht op centrale toetsing en examinering .....	13
2.5.3	Toeziht op nieuwe scholen in het bekostigd onderwijs .....	13
2.5.4	Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven ..	13
2.5.5	Particulier onderwijs .....	13
2.5.6	Internationale scholen, Europese scholen en Nederlandse scholen in het buitenland .....	14
<b>3</b>	<b>STELSELTOEZICHT</b> ..... FOUT! BLADWIJZER NIET GEDEFINIEERD.	
3.1	INLEIDING .....	15
3.1.1	Jaarlijkse rapportages .....	15
3.1.2	Kwalificatie.....	16
3.1.3	Socialisatie .....	18
3.1.4	Allocatie.....	18
3.1.5	Organisatiekwaliteit .....	20
3.1.6	Speerpunten in de stelselonderzoeken 2023.....	23
3.1.7	Meerjarige thema's en vergezicht voor 2024 en 2025 .....	25
<b>4</b>	<b>HOE WERKT DE INSPECTIE SAMEN IN HET TOEZICHT?</b> .....	<b>26</b>
4.1	INSPECTIERAAD .....	26
4.2	TOEZICHT SOCIAAL DOMEIN .....	26
4.3	NVAO EN CDHO.....	27
4.4	ACADEMISCHE WERKPLAATSEN EN SAMENWERKING MET DE WETENSCHAP ....	27
4.5	VIDE .....	28
4.6	OVERLEG MET OPSPORINGSINSTANTIES.....	28
4.7	SAMENWERKING MET DE AUTORITEIT PERSOONSGEGEVENS.....	28
4.8	INTERNATIONALE SAMENWERKING .....	28
<b>5</b>	<b>WAT ZIJN DE OVERIGE TAKEN VAN DE INSPECTIE?</b> .....	<b>29</b>
5.1	VERTROUWENSINSPECTEURS .....	29
5.2	WOO-VERZOEKEN, UITVOERINGSTOETSEN, ADVIEZEN EN ONTHEFFINGEN ....	29
5.3	VRAGEN VAN PUBLIEK EN INSTELLINGEN .....	29
<b>6</b>	<b>BUDGET EN CAPACITEIT</b> .....	<b>31</b>

Bijlage: Overzicht programmering stelselonderzoek 2023

# 1 Inleiding

Effectief toezicht voor beter onderwijs is onze missie. Met ons toezicht willen we inspelen op de opgaven die we zien voor het behoud en de verbetering van de onderwijskwaliteit en de continuïteit daarvan.

Op 1 augustus 2021 traden de onderzoekskaders 2021 voor voorschoolse educatie en primair onderwijs, voortgezet onderwijs, (voortgezet) speciaal onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs in werking. Met deze kaders zijn we doorgegaan op de in 2017 ingezette lijn, waarbij we op verschillende niveaus insteken op de kwaliteit van het onderwijs – op het niveau van het stelsel, het bestuur en de scholen en opleidingen – en waarin we de besturen aanspreken op tekortkomingen in de kwaliteit van het onderwijs op hun scholen en opleidingen. De inzet is om met de aangepaste kaders sterker proportioneel te werk te gaan. Dat we daar zijn waar dat het meest nodig is, met passende intensiteit. Daarnaast willen we het zicht op trends en knelpunten in het stelsel en op het niveau van scholen en instellingen verbeteren, zodat we een goede basis hebben om risico's te agenderen en om daar waar nodig te interveniëren. Dit alles willen we opgavegericht doen, wisselend tussen de niveaus van de scholen en opleidingen, de besturen en het stelsel, en met passende interventies.

Met de inwerkingtreding van aangepaste onderzoekskaders staat de ontwikkeling van het toezicht uiteraard niet stil. We zijn steeds bezig met hoe we ons toezicht verder kunnen ontwikkelen. Natuurlijk willen we een zekere continuïteit in ons toezicht bieden, maar tegelijkertijd willen we wendbaar zijn en inspelen op nieuwe ontwikkelingen en vragen. Dat doen we bijvoorbeeld waar het gaat om het meer en scherper aanspreken van de besturen en de scholen en opleidingen op de versterking van de kwaliteit van het onderwijs en dan vooral basisvaardigheden. Dat is een onderwerp waaraan ook het coalitieakkoord van het kabinet Rutte IV aandacht besteedt. In het coalitieakkoord en ook bijvoorbeeld in het advies *Essentie van extern toezicht* van de Onderwijsraad is er daarbij veel aandacht voor het toezicht op schoolniveau. Een en ander is in lijn met onze ambitie om via steekproef-kwaliteitsonderzoeken meer en breder zicht te krijgen en aan te grijpen op de kwaliteit van het onderwijs op scholen. Ook door het aanscherpen van de normen voor de risicodetectie, waardoor we meer kwaliteitsonderzoeken op scholen zullen uitvoeren. Wij zien deze aanpak als een goed alternatief voor elke vier jaar bezoeken van alle scholen in het funderend onderwijs.

De steekproef-kwaliteitsonderzoeken, het aanscherpen van de normen voor de risicodetectie en de aanscherping van het toezicht op de basisvaardigheden en ook de sociale veiligheid zijn zaken die we in 2023 al zullen toepassen. Daarnaast werken we aan de verdere ontwikkeling van onze onderzoekskaders en de wijze van toepassing daarvan, met name op het punt van de basisvaardigheden. Ook willen we waar mogelijk versnellen op het punt van het hanteren van hersteltermijnen, publiceren van rapporten en opleggen van sancties. Verder werken we aan de ontwikkeling van ons interventierepertoire en zullen we voorstellen doen om de wettelijke basis voor de onderwijskwaliteit zoals die in de deugdelijkheidseisen is neergelegd te versterken.

De ambities voor de komende periode zullen hun weerslag hebben op de inspectieorganisatie. Die zal op termijn fors gaan groeien, waarbij het van groot belang is dat deze groei en verdere professionalisering van de organisatie op een

zorgvuldige en hanteerbare wijze gestalte krijgen. Die zorgvuldige werkwijze met hanteerbare stappen geldt minstens zo sterk voor de ontwikkeling van het toezicht.

In hoofdstuk 2 van dit jaarwerkplan beschrijven we onze werkwijze ten aanzien van besturen en hun scholen, instellingen en opleidingen. Daarbij gaan we in op de aanscherpingen ten aanzien van de werkwijze tot nu toe.

In hoofdstuk 3 beschrijven we de keuzes die we maken in ons stelseltoezicht: onze onderzoeksprogrammering. Daarbij haken we aan op de kernfuncties van het onderwijs. We programmeren ons stelselonderzoek meerjarig. Speerpunten in de stelselonderzoeken zijn de basisvaardigheden, passend onderwijs en gelijke kansen.

In hoofdstuk 4 laten we zien hoe we met andere partijen samenwerken, nationaal en internationaal. Zo werken we met andere inspecties samen in de Inspectieraad en het Toezicht Sociaal Domein.

In hoofdstuk 5 beschrijven we enkele specifieke taken, onder andere het werk van de vertrouwensinspecteurs.

In hoofdstuk 6 ten slotte gaan we kort in op wat het toezicht kost en hoe we de middelen globaal besteden.

## **2 Instellingstoezicht**

### **2.1 Inleiding**

De inspectie ziet toe op de naleving van de onderwijswet- en regelgeving en heeft de taak om de ontwikkeling van het onderwijs en de kwaliteit daarvan te bevorderen. Ook heeft de inspectie de taak om de financiële rechtmatigheid, -doelmatigheid en -continuïteit te beoordelen en bevorderen.

Met de onderzoekskaders 2021, richten we ons in het toezicht bij risico's en tekortkomingen nog steeds in de eerste plaats tot de besturen. Die zijn immers verantwoordelijk voor het waarborgen van de onderwijskwaliteit en de financiële continuïteit van het onderwijs op hun scholen en opleidingen. Dat doen we proportioneel; met gepaste aandacht, daar waar dat nodig is. Dit betekent geenszins dat het toezicht altijd begint bij het bestuur of zich beperkt tot het bestuur. Toezichtactiviteiten of onderzoeken zijn situatie-gebonden en er is sprake van een integrale aanpak met verschillende niveaus waarop het toezicht kan starten: het stelsel, de besturen en de scholen en opleidingen.

Vanaf augustus 2021 heeft het stelseltoezicht (zie hoofdstuk 3) een nadrukkelijker rol gekregen in het instellingstoezicht. Met het stelseltoezicht bieden we zicht op trends en knelpunten in het stelsel. We betrekken de uitkomsten van stelselonderzoeken daar waar dat van belang kan zijn in een open dialoog in de toezichtcontacten met besturen en scholen/opleidingen. Dit gebeurde al, maar we gaan het meer en gericht doen.

Verder versterken we onze toezichtrol door meer en beter gebruik te maken van signalen en door besturen op die signalen en de aanpak daarvan aan te spreken.

In onze integrale aanpak willen we een nieuwe balans aanbrengen door scholen de komende jaren meer aandacht te geven. In lijn met het voornemen om ons toezicht op scholen gericht in te zetten, gaan we meer kwaliteitsonderzoek op scholen doen. Daartoe gaan we onze jaarlijkse risico- en prestatieanalyse op schoolniveau aanscherpen. Daarnaast gaan we representatieve steekproef-kwaliteitsonderzoeken doen. De besturen blijven verantwoordelijk en aanspreekbaar op de tekortkomingen die er zijn.

In het middelbaar beroepsonderwijs zal er meer aandacht zijn voor de kwaliteit van het onderwijs op opleidingsniveau. Daarbij wordt er vanuit OCW en de sector zelf vooral aangestuurd op meer transparantie en een betere verantwoording op het punt van de kwaliteitszorg. Daar kan dan in het toezicht bij worden aangesloten.

In het hoger onderwijs is onze rol fundamenteel anders dan in de andere sectoren. Behalve op de naleving van wettelijke voorschriften richten we ons wat het hoger onderwijs betreft primair op de kwaliteit van het stelsel. Bij ernstige klachten of signalen doen we onderzoek bij instellingen. Ook houden we toezicht op het Nederlandse accreditatiestelsel.

Ons toezicht richt zich ook op het onderwijs in Caribisch Nederland (Bonaire, Sint Eustatius en Saba). We werken met een onderzoekskader dat gebaseerd is op het kader dat in Europees Nederland geldt.



## 2.2

### **Instellingstoezicht in po, vo, so en mbo**

#### *Onderzoekskaders*

De sectorale onderzoekskaders beschrijven onze werkwijze en bevatten een waarderingskader, waarin staat wat we onderzoeken en wat we beoordelen of een waardering geven. Per 1 augustus 2022 heeft niet alleen de jaarlijks technische aanpassing (verwerking van nieuwe wet- en regelgeving) plaatsgevonden, in de kaders voor het funderend onderwijs hebben we ook de aandacht voor de basisvaardigheden geëxpliciteerd, in lijn met onze focus op de basisvaardigheden. In vervolg hierop werken we voor het onderzoekskader dat per 1 augustus 2023 zal gelden aan de ontwikkeling van een aparte standaard voor de basisvaardigheden in de onderzoekskaders voor het funderend onderwijs. Ook voor andere eisen uit het onderzoekskader poogt de inspectie concretisering van het kader, passend bij de wettelijke eisen. Deze scherpere eisen vinden hun weerslag waar mogelijk al in het onderzoekskader 2023-2024.

#### *Samenwerkingsverbanden passend onderwijs*

De werkwijze zoals beschreven in onze onderzoekskaders geldt ook voor het toezicht op de samenwerkingsverbanden passend onderwijs, waarin reguliere scholen en scholen voor speciaal onderwijs in een regio samenwerken.

#### *Programma versterking toezicht*

De versterking van het toezicht moet leiden tot meer zicht op de onderwijskwaliteit, met daarbij extra aandacht voor zicht op scholen. Daarbij stellen we de risicoweging scherper af en zullen we, waar nodig, sneller optreden, en daardoor meer kwaliteitsonderzoeken naar risico's (risico-onderzoeken) uitvoeren.

Dit ambitieuze programma zal de komende periode zijn weerslag hebben op de inspectieorganisatie. De organisatie zal op termijn fors groeien. Daarbij is het van groot belang dat deze groei en verdere professionalisering van de organisatie op een zorgvuldige en hanteerbare wijze gestalte krijgen.

Het programma versterking toezicht kent twee componenten: een inhoudelijke en een organisatorische component. Voor beide componenten is een programmanager aangesteld. Het programma bestaat in ieder geval uit de volgende onderdelen.

#### *- Aanscherping Jaarlijkse risico- en prestatieanalyse*

We volgen elk jaar de prestaties van alle besturen en scholen/opleidingen. We kijken onder meer naar onderwijsresultaten, financiële kengetallen, de ontwikkeling van de leerlingenpopulatie of studentaantallen en de signalen die er zijn. Zien we op basis van onze jaarlijkse analyse dat een bestuur of een school/opleiding bepaalde risico's loopt, dan kan dit leiden tot een gesprek met het bestuur. Het kan ook leiden tot een kwaliteitsonderzoek bij een school of instelling, afhankelijk van de aard en omvang van de risico's en hoe we de kwaliteitszorg van het bestuur beoordelen. We scherpen deze werkwijze aan, door op basis van de jaarlijkse risico- en prestatieanalyse eerder over te gaan tot gesprekken en onderzoeken.

#### *- Scherper toezicht op de sociale veiligheid*

We intensiveren ons toezicht op de sociale veiligheid. In de eerste plaats gaan we door de al genoemde aanscherping van de jaarlijkse risico- en prestatieanalyse eerder over tot gesprekken en onderzoek. Daarnaast zullen we sneller interveniëren bij meldingen en signalen. Ook wordt er extra geïnvesteerd in de bekendheid van de vertrouwensinspectie. Verder werken we samen met het ministerie van OCW aan verbreding en verdieping van de monitoring van de sociale veiligheid en aan een meldplicht voor ernstige incidenten. Een en ander zal extra informatie opleveren die het toezicht op sociale veiligheid verder versterkt.

- *Waar nodig sneller ingrijpen*

In lijn met het coalitieakkoord gaan we in ons handhavingsbeleid waar mogelijk kortere termijnen realiseren. De termijnen betreffen bijvoorbeeld hoor- en wederhoor, de publicatie van rapporten en de periode tussen het onderzoek en een eventueel besluit over handhaving. Daarbij willen we kijken naar meer differentiatie in hersteltermijnen; waar dat – binnen de juridische kaders – mogelijk is willen we sneller herstel eisen, opdat het onderwijs voor leerlingen en studenten zo spoedig mogelijk weer van voldoende kwaliteit is. Verder willen we het aantal herstelkansen beperken en wanneer dat opportuun is eerder sancties toepassen. Dit doen wij in het belang van leerlingen en studenten.

- *Steekproef-kwaliteitsonderzoeken*

Wij gaan vanaf 2023 jaarlijks bij een steekproef van scholen, afdelingen en opleidingen kwaliteitsonderzoek doen (de zogenaamde steekproef-kwaliteitsonderzoeken). Daar komt nog bij dat we met deze onderzoeken onze jaarlijkse risico- en prestatieanalyse kunnen ijken en optimaliseren. Voor de scholen betekent dit een grotere toezichtlast. Dit is een onvermijdelijk gevolg van de noodzaak meer inzicht te krijgen in de onderwijskwaliteit. Door de verschillende typen onderzoeken zo goed mogelijk op elkaar te laten aansluiten, houden we zoveel mogelijk rekening met de toezichtlast.

- *Onaangekondigde inspectieonderzoeken*

In de afgelopen paar jaar heeft de inspectie vanwege de coronapandemie slechts beperkt onaangekondigde onderzoeken kunnen uitvoeren. De inspectie gaat dit instrument in 2023 meer inzetten.

*Het vierjaarlijks onderzoek bij besturen en hun scholen of opleidingen*

Bij elk bestuur doen we elke vier jaar onderzoek. De centrale vraag is of (en hoe) het bestuur zorg draagt voor onderwijs van voldoende kwaliteit en voor (financiële) continuïteit. We doen uiteraard in dit kader ook onderzoeken op scholen en opleidingen. Als daar aanleiding toe is, doen we risico-onderzoek. Verder doen we op verzoek onderzoek naar de waardering Goed. Met verificatieactiviteiten bij scholen en opleidingen krijgen we zicht op de sturing van het bestuur op de kwaliteit en de continuïteit van het onderwijs en op de ambities en hoe dit doorwerkt bij de scholen en opleidingen.

*Oordelen over besturen*

Vanaf augustus 2021 geven we oordelen op 'Besturing, kwaliteitszorg en ambitie', het kwaliteitsgebied dat specifiek betrekking heeft op het bestuur. Voordien gaven we enkel oordelen op de onderliggende standaarden.

*Periodieke gesprekken met besturen*

Om een goede, professionele relatie te bevorderen voeren we in de verschillende onderwijssectoren periodiek gesprekken met besturen. In het mbo gebeurt dit vanaf 2023 jaarlijks, met de besturen en het intern toezicht van alle bekostigde instellingen. Dit vloeit voort uit de in 2021 in het middelbaar beroepsonderwijs gestarte pilot die in 2022 verder is uitgerold.

*Kwaliteitsbevordering*

Kwaliteitsbeoordeling op basis van de deugdelijkheidseisen die in de wet staan is de kerntaak van de inspectie. In het verlengde daarvan is kwaliteitsbevordering in de zin van stimulerend toezicht ook een taak van de inspectie. Daarbij richten we ons op de ambities die besturen en scholen/opleidingen hebben voor hun onderwijs aan de leerlingen en studenten. In onze onderzoekskaders, onderzoeken en rapporten maken we een zo duidelijk mogelijk onderscheid tussen kwaliteitsbeoordeling (ten

aanzien van de naleving van de deugdelijkheidseisen) en stimulerend toezicht (ten aanzien van de eigen ambities van besturen en scholen). We bekijken waar dat nog duidelijker en beter kan. In dit verband zij opgemerkt dat kwaliteitsbevordering in feite als overkoepelend begrip gezien kan worden, want ook kwaliteitsbeoordeling werkt in de regel stimulerend.

#### *Gedifferentieerd toezicht*

De meeste onderzochte scholen scoren een voldoende. Tussen de scholen die een voldoende scoren zijn er grote verschillen. De meeste kwaliteitswinst is te halen bij de groep scholen die 'net' voldoende is. We willen de verschillen tussen scholen beter laten zien door scherper te differentiëren in de scores op de verschillende standaarden en door daar in onze schoolrapporten en mogelijk ook in de toezichtresultaten op onze website meer aandacht aan te besteden. De kwaliteit die scholen leveren krijgt dan meer profiel dan nu het geval is.

#### *Waardering Goed en predicaat Excellente School*

De waardering Goed zetten we in als onderdeel van het stimulerend toezicht, met als doel om over de hele linie een beweging van verbetering van het onderwijs te realiseren.

In het funderend onderwijs kennen we naast de waardering Goed het predicaat Excellente School, voor scholen met bijzondere kwaliteiten of een specifiek profiel waarin ze uitblinken. Ook dit predicaat wordt ingezet voor het stimuleren van beter onderwijs. Het predicaat geldt voor een periode van drie jaar. Een door de inspecteur-generaal benoemde jury beoordeelt de aanmeldingen en adviseert de inspecteur-generaal over de toekenning van het predicaat. De waardering Goed is een voorwaarde om het predicaat Excellente School te kunnen krijgen.

De inspectie gaat de waardering Goed en het predicaat Excellente School (laten) evalueren, met als hoofdvraag of deze waardering en dit predicaat effectief zijn in die zin dat ze leiden tot beter onderwijs. Daarbij bekijkt de inspectie ook of het predicaat Excellente School wellicht beter elders zou kunnen worden belegd.

### **2.3 Toezicht hoger onderwijs**

In het hoger onderwijs beoordelen en bevorderen we de kwaliteit van het stelsel. Wij volgen systematisch de ontwikkelingen in de kwaliteit en de financiële staat van het hoger onderwijs. Daarover rapporteren we jaarlijks in een aantal themarapporten en in de Staat van het Onderwijs.

In het hoger onderwijs zien we ook op de naleving van wettelijke voorschriften door de instellingen. Bij ernstige incidenten kunnen we onderzoek doen bij een instelling.

We houden toezicht op zowel de bekostigde als de niet-bekostigde hoger onderwijsinstellingen. 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; dan toetsen we ook bij niet-bekostigde instellingen de financiële continuïteit. Dat doen we eveneens als zich daar incidenten voordoen, waarbij de belangen van studenten aan de orde zijn.

We hebben een adviserende rol bij toetredingsaanvragen van rechtspersonen hoger onderwijs en bij aanvragen voor transnationale educatie. Ook houden we toezicht op de naleving van de Wet bescherming namen en graden in het hoger onderwijs.

Verder houden we toezicht op het accreditatiestelsel. Dit toezicht betreft het Nederlandse deel van het Nederlands-Vlaamse accreditatiestelsel en omvat geen toezicht op de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO), maar op de kwaliteit van het functioneren van het accreditatiestelsel in Nederland. Dit toezicht voeren we uit op basis van een afzonderlijk toezichtkader, met daarin onze werkwijze en ons waarderingskader, dat wil zeggen de omschrijving van de kwaliteitstandaarden waaraan het accreditatiestelsel dient te voldoen.

Met de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO) en de Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs (CDHO) maken we afspraken om dubbele bevraging en overlap te voorkomen. De stelselonderzoeken die wij doen maken onderdeel uit van de jaarlijkse informatieafpraak met de Vereniging Hogescholen, Universiteiten van Nederland (UNL) en het ministerie van OCW.

## 2.4 **Rapporteren over het instellingstoezicht**

We rapporteren over onze vierjaarlijkse onderzoeken bij besturen en over de scholen waar we een kwaliteitsonderzoek, een risico-onderzoek of een onderzoek naar kwaliteitsverbetering doen. Ook rapporteren we over onderzoeken waarbij we op verzoek van bestuur of schoolleider onderzoeken of een school de waardering Goed verdient.

Onze rapporten zijn openbaar. We publiceren ook overzichten van besturen met aangepast financieel toezicht, zeer zwakke scholen in het funderend onderwijs en 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 publiceren wij.

## 2.5 **Specifieke onderdelen van het toezicht van de inspectie**

### 2.5.1 Interbestuurlijk toezicht op kinderopvang VVE en LEA

De inspectie houdt interbestuurlijk toezicht op twee taken die gemeenten in medebewind hebben. Per 1 januari 2023 zullen we dit doen op basis van het nieuwe interbestuurlijk Toezichtkader 2023. Dit interbestuurlijke toezicht betreft toezicht en handhaving door gemeenten op de kinderopvang en de gemeentelijke taak om minimaal jaarlijks overleg met de houders kinderopvang en de besturen voor primair en voortgezet onderwijs te organiseren in het kader van onderwijsachterstandenbeleid. Onder beide gemeentelijke taken valt een aantal sub-taken. Zo is het organiseren en uitvoeren van voor- en vroegschoolse educatie een belangrijk onderdeel van het onderwijsachterstandenbeleid.

Ons interbestuurlijk toezicht is opgebouwd rond een uitgebreide expertanalyse en drie lijnen van toezicht. Deze lijnen hangen onderling samen en versterken elkaar, maar hebben ieder een eigen doel en werkwijze.

Jaarlijks voeren we een uitgebreide expertanalyse uit om te komen tot de invulling van toezichtactiviteiten binnen de verschillende lijnen. De toezichtagenda die daaruit voortkomt bevat een overzicht van:

- thema's en gemeenten die in aanmerking komen voor de lijn stimuleren;

- gemeenten die in aanmerking komen voor de lijn waarborgen;
- thema's die in aanmerking komen voor themaonderzoek.

We rapporteren over onze bevindingen en onderzoeken aan de minister van SZW. Dat doen we onder meer op stelselniveau met themaonderzoeken en het Landelijk rapport gemeentelijk toezicht kinderopvang. Over de bevindingen en onderzoeken in het kader van het onderwijsachterstandenbeleid en bijbehorende taken rapporteren we aan de minister van OCW. Met ons toezicht willen we gemeenten stimuleren de kwaliteit van de uitvoering te (blijven) verbeteren.

#### 2.5.2 Toezicht op centrale toetsing en examinering

De inspectie ziet erop toe dat de afname van de centrale examens in het voortgezet onderwijs, het voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (vavo) en het middelbaar beroepsonderwijs volgens de voorschriften verloopt. Ook beoordelen we de uitvoering van de processen door het College voor Toetsen en Examens (CvTE). In bepaalde gevallen kunnen we maatregelen nemen. Zo hebben we de bevoegdheid om te besluiten dat een centraal examen opnieuw moet worden afgenomen.

#### 2.5.3 Toezicht op nieuwe scholen in het bekostigd onderwijs

De inspectie heeft tot taak om een oordeel te geven over de onderwijskwaliteit die te verwachten is op nieuwe scholen in het bekostigd onderwijs. Wie een nieuwe school wil oprichten, kan dit melden bij de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) en dient dan bij DUO documentatie aan te leveren als beschreven in de wet. De inspectie gebruikt die documentatie bij het uitvoeren van de kwaliteitstoets. De kwaliteitstoets bestaat uit de volgende stappen: 1) bestudering van de aangeleverde gegevens, 2) een gesprek met de initiatiefnemer(s), 3) het maken van een verslag dat voor reactie en aanvulling aan de initiatiefnemer(s) wordt voorgelegd, en 4) advisering aan de minister. De minister besluit vervolgens, mede op basis van het advies van de inspectie, over de aanvraag.

#### 2.5.4 Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven

In het middelbaar beroepsonderwijs houden we, behalve op de onderwijsinstellingen, toezicht op de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB). Ons toezicht richt zich op de uitvoering van de wettelijke taken en de borging daarvan door de SBB. Het gaat hierbij onder meer om het zorgdragen voor voldoende stages en leerbanen en het bevorderen van de kwaliteit daarvan en het adviseren van het kabinet over de aansluiting van het beroepsonderwijs op de arbeidsmarkt. Onze aanpak is risicogericht en proportioneel, op basis van een in 2022 aangepast onderzoekskader. Daarbij maken we gebruik van informatie uit de sector middelbaar beroepsonderwijs en de verantwoording door de SBB.

#### 2.5.5 Particulier onderwijs

##### 2.5.5.1 B2- en B3-scholen

B2-scholen zijn particuliere scholen met een zelfstandige examenlicentie. Deze scholen mogen zelf examens afnemen volgens artikel 56 van de Wet op het voortgezet onderwijs of artikel 1.4a.1 van de Wet educatie en beroepsonderwijs.

Jaarlijks hebben we gesprekken met de besturen om de onderwijsresultaten te bespreken. De onderwijsresultaten worden anders berekend dan bij het bekostigde voortgezet onderwijs, bijvoorbeeld doordat een deel van de leerlingen al vakken heeft afgesloten. Hierover zijn afspraken gemaakt met de B2-scholen.

B3-scholen zijn niet door de overheid bekostigde scholen voor basisonderwijs en/of voortgezet onderwijs. In ons toezicht geven we prioriteit aan B3-scholen met een risico op onvoldoende kwaliteit en aan nieuw startende scholen. Bij de nieuw startende scholen toetsen we of ze voldoen aan de voorwaarden van de Leerplichtwet 1969 en brengen daarover bindend advies uit aan colleges van burgemeester en wethouders.

#### 2.5.5.2 Particuliere (niet-bekostigde) mbo-instellingen

Particuliere (niet-bekostigde) instellingen in het middelbaar beroepsonderwijs beoordelen we met hetzelfde onderzoekskader als instellingen die door het Rijk bekostigd worden, met uitzondering van het onderdeel financieel toezicht.

#### 2.5.6 Internationale scholen, Europese scholen en Nederlandse scholen in het buitenland

De inspectie is verantwoordelijk voor het toezicht op de internationale scholen in Nederland. Dit toezicht concentreert zich op de lessen Nederlandse taal aan leerlingen met (ook) de Nederlandse nationaliteit.

In Nederland hebben we één Europese school, in Bergen. De Europese scholen zijn in eerste instantie opgericht voor kinderen van ambtenaren van de Europese Unie. Het onderwijs op deze scholen wordt afgesloten met het Europees Bacalaureaat dat toegang geeft tot het hoger onderwijs in alle EU-lidstaten. Nederland is met twee inspecteurs vertegenwoordigd in de voor het toezicht op de Europese scholen verantwoordelijke Europese Raad van Inspecteurs.

Er zijn ook geaccrediteerde Europese scholen, in Nederland de Europese school in Den Haag. Deze scholen zijn financieel, juridisch en administratief en ook qua toezicht ingebed in de nationale context van de lidstaat van vestiging.

De inspectie houdt verder toezicht op de Nederlandse scholen in het buitenland die ondersteund worden door de overheid via de Stichting Nederlands Onderwijs in het Buitenland (NOB). Dit onderwijs vindt plaats op ruim 200 leslocaties voor Nederlandse Taal en Cultuur (NTC-scholen) in 120 landen, op circa 15 dagscholen voor primair onderwijs en 4 voor voortgezet onderwijs, en op 7 instellingen die afstandsonderwijs verzorgen. In totaal gaat het om ongeveer 13.000 leerlingen. Het doel van dit onderwijs is dat voor de betreffende leerlingen aansluiting met het onderwijs in Nederland mogelijk blijft. Na de twee jaar van vooral toezicht op afstand hebben we het toezicht op locatie in 2022 weer opgepakt. In 2023 zullen we het onderzoekskader voor het toezicht op Nederlandse scholen in het buitenland (daterend uit 2019) herzien.

## 3 Stelseltoezicht

### 3.1 Inleiding

Het toezicht op het stelsel omvat onder meer stelselonderzoek. Het hoofddoel van het stelselonderzoek is om systematisch zicht te krijgen op het functioneren van het stelsel. Daaronder verstaan we de mate waarin en wijze waarop het stelsel de kernfuncties kwalificatie, socialisatie en allocatie (inclusief gelijke kansen) vervult, met aandacht voor de organisatiekwaliteit als noodzakelijke randvoorwaarde hiervoor. Daarbij houden we expliciet aandacht voor de speerpunten basisvaardigheden, passend onderwijs en gelijke kansen.

We starten met het Team Programmamanagement Stelselonderzoek in 2023 met het meerjarig programmeren van ons stelselonderzoek, zodat we belangrijke thema's in opeenvolgende jaren kunnen verdiepen. Dit betekent dat we keuzes hebben moeten maken in de programmering. In eerste instantie ligt de focus van het meerjarig onderzoek op de kwaliteit van de verschillende onderwijsprofessionals en het aanbod dat leerlingen en studenten krijgen. In 2023 maken we hier een begin mee. Daarbij hebben we nadrukkelijk meegewogen waar wij vanuit onze rol en mogelijkheden informatie kunnen toevoegen.

In deze paragraaf is te vinden met welke jaarlijks terugkerende onderzoeken en met welke aanvullende onderzoeken we een beeld geven van het functioneren van het stelsel op de kernfuncties kwalificatie, socialisatie en allocatie, en op organisatiekwaliteit als noodzakelijke randvoorwaarde. In een aparte paragraaf geven we vervolgens aan in welke stelselonderzoeken onze speerpunten basisvaardigheden, passend onderwijs en gelijke kansen expliciet een plek krijgen. In de bijlage bij dit jaarwerkplan is de programmering van 2023 in een overzicht geplaatst.

#### 3.1.1 Jaarlijkse rapportages

Met onze jaarlijkse onderzoeken willen we doorlopend zicht houden op een aantal centrale aspecten van het Nederlandse onderwijs rond de drie kernfuncties en de organisatiekwaliteit. We baseren dit zicht op registerdata van leerlingen/studenten en instellingen, schoolleidersvragenlijsten in het speciaal onderwijs en speciaal basisonderwijs en onder nieuwkomersvoorzieningen, studentenvragenlijsten in het hoger onderwijs, ons interbestuurlijk toezicht op de kinderopvang en ons toezicht op het gebruik van de sociale veiligheidsmonitor. Het gaat hierbij om gegevens over onder andere de in-, af-, op-, door- en uitstroom (ook in relatie tot corona), profiel- en studiekeuze, switch, uitval, prestaties en diplomering, de overgang naar vervolgonderwijs en arbeidsmarkt, bestendinging, gelijke kansen (rond onder andere advisering en plaatsing) en financiën. Daarnaast houden we zicht op de kwaliteit van scholen, opleidingen, besturen en samenwerkingsverbanden door onder meer onze oordelen op kwaliteitsstandaarden van ons instellingstoezicht en specifieke steekproefsgewijze onderzoeken (de zogenaamde steekproef-kwaliteitsonderzoeken of steekproef-KO's).

#### *De Staat van het Onderwijs*

In de Staat van het Onderwijs beschrijven we jaarlijks de kwaliteit en financiële staat van het Nederlandse onderwijsstelsel en tonen we trends en ontwikkelingen.

In het voorjaar van 2023 rapporteren we over de staat van het onderwijs aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Deze biedt het rapport vervolgens namens de regering met een beleidsreactie aan de Staten-Generaal aan.

#### *Landelijk Rapport gemeentelijk toezicht kinderopvang*

In opdracht van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) voeren we interbestuurlijk toezicht uit op de uitvoering door gemeenten van hun (toezicht)taken ten aanzien van de kinderopvang voor het jonge kind. Over dit toezicht brengen we het jaarlijkse Landelijk Rapport gemeentelijk toezicht kinderopvang uit. De minister van SZW zendt dit rapport aan de Kamer, vergezeld van de voorgenomen acties op basis van onze bevindingen en conclusies.

#### *In-, door- en uitstroommonitor (mbo, ho)*

Periodiek brengt de inspectie in beeld hoe toegankelijk het hoger onderwijs is voor scholieren en studenten. We kijken daarvoor naar welke opleidingen in het hoger beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs studenten selecteren en wat de trends in de instroom van verschillende groepen studenten zijn. Zo geven we inzicht in de ontwikkelingen in de selectie en toegankelijkheid in het hoger onderwijs. Vanaf dit jaar breiden we deze monitor uit naar het mbo om ook voor deze sector zicht te krijgen op de in-, door- en uitstroom van studenten.

#### *Steekproef-kwaliteitsonderzoeken (po, vo, (v)so, mbo)*

Om op stelselniveau beter zicht te krijgen op de kwaliteit van het onderwijs op de scholen en opleidingen en van het stelsel als geheel, gaan wij vanaf 2023 jaarlijks bij een steekproef van scholen, afdelingen en opleidingen kwaliteitsonderzoek doen (de zogenaamde steekproef-kwaliteitsonderzoeken). We gebruiken ons waarderingskader of andere instrumenten om de kwaliteit van het onderwijs in beeld te krijgen. Behalve beter zicht op het stelsel, levert dit scherper toezicht op scholen en opleidingen op; waar we risico's zien, doen we aanvullend kwaliteitsonderzoek. Zie ook onder 2.2 Instellingstoezicht in po, vo, so en mbo.

### 3.1.2 Kwalificatie

Bij kwalificatie gaat het om de rol die het onderwijs speelt bij het verwerven van de kennis, de inzichten en de vaardigheden die leerlingen en studenten nu en later nodig hebben om op persoonlijk, maatschappelijk en beroepsmatig vlak goed te kunnen functioneren.

#### *Ervaren toerusting van leerlingen en studenten (vo, vso, mbo, ho)*

De centrale onderzoeksvraag van dit onderzoek is: in hoeverre zijn leerlingen en studenten voldoende toegerust op het gebied van de basisvaardigheden om succesvol te kunnen functioneren in het eerste jaar vervolgonderwijs of bij de start op de arbeidsmarkt? En hoe kijken docenten en werkgevers aan tegen de toerusting van hun (instromende) leerlingen en beginnende werknemers op het gebied van de basisvaardigheden? We onderzoeken of leerlingen en studenten vinden dat zij genoeg kennis en vaardigheden hebben ontwikkeld om te kunnen functioneren op de plek waar zij zich nu bevinden. Bij elke overgang in het onderwijs vragen we aan docenten of zij ervaren dat de bij hen instromende leerlingen en studenten voldoende toegerust zijn. Naast leerlingen en studenten bevragen we ook recent uitgestroomde leerlingen/studenten (einduitstromers/gediplomeerden) om na te gaan of ze zich voldoende toegerust voelen om te kunnen functioneren op hun werkplek. Bovendien laten we werkgevers reflecteren op de vaardigheden van hun beginnende werknemers. We hebben extra aandacht voor groepen leerlingen,



studenten en recent uitgestroomde leerlingen/studenten die niet voldoende toegerust blijken.

*Curriculum: leerervaringen en percepties (po, (v)so en vo)*

Verschillende (buitenlandse) studies laten zien dat het curriculum van grote invloed is op leerresultaten. Met dit onderzoek willen we inzicht krijgen in het ervaren curriculum, een aspect van het curriculum waar tot op heden weinig onderzoek naar is gedaan binnen de Nederlandse onderwijspraktijk. Centraal staan de leerervaringen van leerlingen. Daarbij kijken we hoe deze zich verhouden tot de percepties van leraren over het geïmplementeerde curriculum en welke verschillen er hierin zijn tussen leerlingen. We richten ons in ieder geval op schrijfvaardigheid in het funderend onderwijs.

*Peilingsonderzoeken op het gebied van kwalificatie (po, so, v(s)o; Peil. onderwijs)*

In 2023 werken we aan de rapportage over het peilingsonderzoek Rekenen en Wiskunde einde leerjaar 2 van het voortgezet onderwijs op basis van de in 2022 verzamelde gegevens. Dit rapport zal eind 2023/begin 2024 worden gepubliceerd. Daarnaast werken we in 2023 aan een rapportage over de taal- en rekenvaardigheden van leerlingen aan het eind van het basisonderwijs, speciaal basisonderwijs en speciaal onderwijs op basis van de eindtoetsgegevens van schooljaar 2021/2022. Deze rapportage verschijnt begin 2024.

Naast werkzaamheden ten behoeve van deze publicaties, vindt in 2023 de dataverzameling plaats voor de peilingsonderzoeken Rekenen-Wiskunde einde basisonderwijs, speciaal basisonderwijs en speciaal onderwijs (in combinatie met TIMSS) en Leesvaardigheid einde leerjaar 2 voortgezet (speciaal) onderwijs. Ook bereiden we in 2023 een aantal peilingsonderzoeken voor waarvan de afname in 2024 of 2025 plaatsvindt. Dit betreft voor 2024 de peilingsonderzoeken Mondelinge taalvaardigheid einde basisonderwijs, speciaal basisonderwijs en speciaal onderwijs en Schrijfvaardigheid einde leerjaar 2 voortgezet onderwijs. Voor 2025 gaat het om het peilingsonderzoek Rekenen en Wiskunde einde leerjaar 2 voortgezet (speciaal) onderwijs.

Jaarlijks vindt er ook peilingsonderzoek plaats naar andere leergebieden dan taal en rekenen. In 2023 werken we aan de rapportage over het peilingsonderzoek Digitale geletterdheid einde basisonderwijs op basis van de in 2022 verzamelde gegevens. Dit rapport zal eind 2023/begin 2024 worden gepubliceerd. Daarnaast vindt in 2023 de dataverzameling plaats voor de Mens & Maatschappij einde basisonderwijs en Mens & Natuur einde basisonderwijs. Ook bereiden we in 2023 een aantal peilingsonderzoeken voor waarvan de afname in 2024 of 2025 plaatsvindt. Dit betreft voor 2024 het peilingsonderzoek Bewegen & Sport einde basisonderwijs en voor 2025 het peilingsonderzoek Kunst & Cultuur einde basisonderwijs.

*Basisvaardigheden gedurende de schoolloopbaan (po, vo en mbo)*

Samen met onze academische partners aan de Universiteit Maastricht werken we aan beschrijvingen van de ontwikkeling van basisvaardigheden van leerlingen gedurende hun schoolloopbaan in het primair onderwijs, voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs. Daarnaast wordt binnen deze samenwerking in 2023 een overzicht opgeleverd van interventies die effectief blijken om de basisvaardigheden van leerlingen en studenten in de leeftijd van 4 tot 18 jaar te versterken. Het gaat hierbij om inzichten in algemene didactieken, maar ook in specifieke aanvullende programma's of activiteiten.

### 3.1.3 Socialisatie

Naast de kwalificerende functie heeft het onderwijs ook een socialiserende functie. Het gaat hierbij om de bijdrage die het onderwijs levert aan de sociale en maatschappelijke vorming van leerlingen en studenten.

*Peilingsonderzoeken op het gebied van socialisatie (po en so; Peil.onderwijs)*

Begin 2023 verschijnt de rapportage over het peilingsonderzoek Burgerschap einde speciaal basisonderwijs en speciaal onderwijs. Dit is een vervolg op het in 2022 gepubliceerde rapport Peil.Burgerschap einde basisonderwijs.

### 3.1.4 Allocatie

Het onderwijs moet zorgen voor een passende plek voor alle leerlingen. In ons stelsel komen leerlingen en studenten binnen en tussen sectoren keuze- en selectiemomenten tegen. Het bieden van gelijke kansen bij die overgangen en in de schoolloopbanen van leerlingen en studenten is een belangrijke opgave voor ons stelsel. Sommige leerlingen hebben extra ondersteuning nodig om zich goed te kunnen ontwikkelen. Ook daar moet ons stelsel in voorzien.

*Effect type onderwijs op leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften (po, (v)so en vo)*

Leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften kunnen in verschillende typen onderwijs zitten: praktijkonderwijs en voortgezet speciaal onderwijs, speciaal onderwijs en speciaal basisonderwijs, de bovenbouw van havo en vwo in het voortgezet speciaal onderwijs of in het reguliere onderwijs en mbo-1 binnen het voortgezet speciaal onderwijs of binnen het reguliere onderwijs. We willen er zicht op krijgen of het type onderwijs effect heeft op de schoolprestaties en de socialisatie van leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften.

*Zittenblijven (vo)*

In de Staat van het Onderwijs 2022 lieten we zien dat het aantal leerlingen dat in het voortgezet onderwijs blijft zitten voor alle onderwijsniveaus omvangrijk is en zelfs toeneemt. Eerder onderzoek liet zien dat zittenblijven geen positieve effecten heeft voor de leerlingen die het betreft. In 2022 zijn we gestart met een onderzoek naar redenen waarom scholen blijven kiezen voor zittenblijven. We willen inzicht vergaren in de processen op scholen die leiden tot de beslissing over bevorderen of doubleren. We willen ook weten wat de betrokkenheid is van professionals in de school, van leerlingen en hun ouders. Kennis hierover biedt mogelijk aangrijpingspunten voor vermindering van zittenblijven.

*Schoolkosten en kansengelijkheid (vo)*

In 2022 zijn we een onderzoek gestart naar hoe scholen in het voortgezet onderwijs communiceren over de vrijwillige ouderbijdrage en of scholen daarmee voldoen aan de per 1 augustus 2021 aangescherpte wet- en regelgeving. We beogen met dit onderzoek een beter beeld te krijgen van de omvang en aard van het probleem van de niet-naleving van de wet op dit punt en het toezicht daarop te laten aansluiten. Met dit onderzoek willen we (besturen van) scholen bewegen tot naleving van de wet op het punt van de vrijwillige ouderbijdrage en daarmee bijdragen aan kansengelijkheid van leerlingen. Begin 2023 ronden we dit onderzoek af.

*De impact van klascompositie op de schoolprestaties en latere uitkomsten van nieuwkomers (po, vo)*

Samen met onze academische partners aan de Universiteit Maastricht kijken we naar de effecten van klascompositie op de schoolprestaties en studiekeuze van leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond die zelf niet in Nederland zijn geboren (hierna: nieuwkomers). Uit eerder onderzoek weten we dat klasgenoten een effect hebben op de prestaties van leerlingen. We gaan na of dit ook het geval is voor nieuwkomers. We besteden expliciet aandacht aan de grote verscheidenheid van de achtergrond van nieuwkomers, zowel qua leeftijd bij instroom in het Nederlands systeem als qua land van herkomst en migratiemotief.

*De invloed van klasomgeving en (onbewuste) vooroordelen op het advies van de leerkracht van groep 8 en de verwachtingen van leraren over nieuwkomers (po)*  
Onderzoek laat zien dat verwachtingen zichzelf kunnen waarmaken: als leerkrachten hoge verwachtingen van een kind hebben, presteert dat kind doorgaans ook beter. We onderzoeken samen met onze academische partners aan de Universiteit Maastricht in hoeverre het advies van de leerkracht in groep 8 en de verwachtingen van leraren over nieuwkomers worden beïnvloed door de context waarin de leerling zich bevindt. Nieuwkomers die relatief veel klasgenoten hebben die hoog presteren, worden dan wellicht lager ingeschat dan nieuwkomers die relatief weinig klasgenoten hebben die hoog presteren. We gebruiken registerdata, aangevuld met gegevens over prestaties gedurende de schoolloopbaan, om dit voor leerlingen in het primair onderwijs te onderzoeken.

*Het effect van informatievoorziening over de werking van het Nederlandse onderwijssysteem op de uitkomsten van nieuwkomers (po, vo)*  
Ouders hebben vaak een grote rol rond de keuzes en plaatsing van hun kinderen in het onderwijs. De ouders van nieuwkomers hebben in de regel geen ervaring met ons onderwijssysteem en naar verwachting vaak ook minder kennis van ons systeem dan andere ouders. Als er bij deze ouders sprake is van een informatieachterstand, dan is de verwachting dat het inhalen daarvan positieve effecten sorteert op de keuzes en uitkomsten van hun kinderen. In dit onderzoek treffen we samen met onze academische partners aan de Universiteit Maastricht voorbereidingen voor een informatie-interventie onder ouders van leerlingen van groep 7 en 8 die naar het voortgezet onderwijs gaan of onder ouders van leerlingen in de tweede en derde klas die een profiel moeten kiezen.

#### *Flexibilisering (mbo en ho)*

Mbo-opleidingen in de derde leerweg omvatten op diploma's gerichte trajecten en trajecten gericht op een deel van een mbo-opleiding. De op een deel van de opleiding gerichte trajecten kunnen met een certificaat, mbo-verklaring of praktijkverklaring worden afgesloten. Onder andere door de opkomst van het LLO ontstaat er een waaier aan flexibele varianten van mbo-opleidingen, al dan niet gericht op een diploma. In ons onderzoek willen we meer zicht krijgen op deze trajecten en initiatieven, teneinde te waarborgen dat het onderwijsstelsel waardevolle diploma's oplevert en dat invulling wordt gegeven aan de maatschappelijke functie van het onderwijs. Ook in het hoger onderwijs zien we al langere tijd een ontwikkeling richting een meer flexibel onderwijsaanbod. In 2022 zijn we daarom gestart met een verkenning naar flexibilisering en hebben we verschillende verschijningsvormen in beeld gebracht. In 2023 vervolgen we deze verkenning en onderzoeken we kansen en risico's vanuit twee perspectieven: de wettelijke (on)mogelijkheden en de interne en externe kwaliteitsborging.

#### *Stagediscriminatie (mbo)*

Alle jongeren en volwassenen moeten kansen krijgen op goed onderwijs, zodat ze hun talenten maximaal kunnen ontplooiën. Verschillen in bijvoorbeeld etnische

achtergrond of het opleidingsniveau van de ouders mogen hierbij geen rol spelen. Het onderwijs kan de gevolgen die door deze verschillen zijn ontstaan verkleinen door differentiatie, maatwerk en ondersteuning. Ongelijke kansen en discriminatie bij het vinden van een stageplaats blijven serieuze problemen. We gaan onderzoeken in hoeverre onderwijsinstellingen een bijdrage leveren aan het creëren van gelijke kansen op de stagemarkt.

In dit kader zal de inspectie meer in het algemeen - als stelselactiviteit, zonder dat daar een onderzoekscomponent en een onderzoeksrapport aan vast zitten - aandacht besteden aan de studenten in een kwetsbare positie, waarvoor aandacht vereist is om uitval te voorkomen en hun arbeidsmarktpositie te verbeteren. Behalve naar de bijdrage die onderwijsinstellingen leveren aan het creëren van gelijke kansen op de stagemarktelijke kansen op de arbeidsmarkt kijkt de inspectie naar het voorkomen van uitval op alle niveaus en het bevorderen van de positie van niveau 2-studenten, de aansluiting vmbo-mbo, de opstroom binnen het middelbaar beroepsonderwijs en de doorstroom naar het hoger beroepsonderwijs.

#### *Aansluiting middelbaar beroepsonderwijs op arbeidsmarkt (stelselactiviteit)*

Een belangrijke functie van het middelbaar beroepsonderwijs is het voorbereiden van studenten op de arbeidsmarkt. Een mbo-diploma moet waarde hebben voor werkgevers en studenten moeten met een diploma aan de slag kunnen. We willen beter zicht krijgen op de aansluiting van het middelbaar beroepsonderwijs op de arbeidsmarkt, mede gezien de wettelijke taken die het onderwijs hierbij heeft. Voor een nadere verkenning van de problematiek gaan we in gesprek met mbo-instellingen in verschillende arbeidsmarktregio's. Dit doen we aan de hand van beschikbare cijfers en onderzoek over de arbeidsmarktsituatie.

### 3.1.5 Organisatiekwaliteit

Om te zorgen dat het onderwijs aan de drie kernfuncties kan voldoen, is het noodzakelijk dat aan bepaalde randvoorwaarden wordt voldaan, zodat de organisatiekwaliteit op orde is. In het kader hiervan besteden we ook aandacht aan zaken als professionalisering en sturing- en bekostigingsvraagstukken.

#### *Inhoud van de professionaliseringsactiviteiten (po, so, vo, vso, mbo)*

In dit onderzoek kijken we naar de inhoud van de professionaliseringsactiviteiten van docenten, schoolleiders en bestuurders en andere onderwijsprofessionals. De centrale onderzoeksvraag is: wat is de inhoud van de professionaliseringsactiviteiten van docenten, schoolleiders, bestuurders en andere onderwijsprofessionals? Hoe verloopt het keuzeprocess en welke rol speelt budget eventueel? Daarbij komt ook de vraag aan de orde of rekening wordt gehouden met verschillen naar vooropleiding van de onderwijsprofessional, met spreiding van kennis en vaardigheden binnen een team of bestuur, en of de activiteiten passen bij de behoefte in de organisatie en de kernopgaven voor het onderwijs. We brengen de professionaliseringsactiviteiten breed in kaart, maar leggen bij verdiepingvragen het accent op een smallere doelgroep, waarbij we ons richten op de basisvaardigheden.

#### *Kennis en vaardigheden beginnende leraren (po, vo en (v)so)*

Er zijn veel verschillende routes naar het leraarschap. Daardoor is het onduidelijk of docenten met voldoende en gelijksoortige bagage het vak instromen. We onderzoeken wat de kennis en vaardigheden zijn van beginnende docenten met een diploma van een lerarenopleiding. Om daar een beeld van te krijgen vragen we beginnende docenten in het funderend onderwijs of zij zich voldoende toegerust voelen en vragen we tegelijk ook naar het beeld van en de begeleiding door

schoolleiders. We maken daarbij onderscheid naar type lerarenopleiding en richten ons op de basisvaardigheden.

*Waarborgen onderwijskwaliteit: accreditatie (ho)*

De kwaliteit van het hoger onderwijs wordt extern geborgd en gecontroleerd door het systeem van accreditaties. Het systeem van accreditatie is volop in ontwikkeling: de minister werkt de contouren van een systeem van instellingsaccreditatie verder uit en is voornemens in 2023 een wetsvoorstel naar de Kamer te sturen. De inspectie doet periodiek onderzoek naar het accreditatiestelsel. Mede gegeven deze grote stelselwijziging is een onderzoek naar het huidige functioneren met het oog op de toekomst noodzakelijk. Daarom zal de inspectie de komende jaren extra aandacht besteden aan de transparantie en reikwijdte van opleidingsaccreditaties en aan het goed functioneren van interne inspraak en medezeggenschap.

*Sturing: Raden Van Toezicht (ho)*

Instellingen voor hoger onderwijs zijn complexe organisaties waarbij adequate governance van belang is. Recent inspectieonderzoek naar de structuur van hogescholen en universiteiten roept de vraag op of het altijd mogelijk is om goed zicht te hebben op alle taken, verantwoordelijkheden en risico's binnen die complexiteit. Daarbij komt dat hogescholen en universiteiten een complexe maatschappelijke opdracht hebben. De verwachtingen van studenten, docenten, beroepenveld, bedrijfsleven, wetenschap, overheid, politiek en maatschappij zijn hoog en lopen niet altijd synchroon. Cruciaal in goede sturing is het organiseren van tegenspraak. Op grond van de wet speelt de interne toezichthouder, de raad van toezicht, daarbij een belangrijke rol. Mede in het licht van de ontwikkeling richting instellingsaccreditatie, wil de inspectie onderzoeken hoe raden van toezicht hun wettelijke opdracht invullen en wat zij voor een goede taakinvulling nodig hebben.

*Inventarisatie dagelijkse oplossingen leraren- en schoolleiderstekort (po, so, vo, vso)*

Met een vragenlijst aan scholen en opleidingen in primair onderwijs, (voortgezet) speciaal onderwijs, voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs inventariseren we hoe scholen, opleidingen en besturen in de dagelijkse praktijk het leraren- en schoolleiderstekort oplossen. Zijn er hierin verschillen tussen scholen, instellingen of opleidingen met verschillende populaties? Zijn de oplossingen legitiem en hebben ze (zover bekend) geen negatief effect op de onderwijskwaliteit?

*Sturing op basisvaardigheden (po, so, vo, mbo)*

Scholen en opleidingen werken dagelijks aan de basisvaardigheden van hun leerlingen en studenten. In 2022 is de inspectie gestart met een onderzoek naar de wijze waarop besturen en scholen/opleidingen sturen op (verbetering van) de basisvaardigheden en op het voorkomen en terugdringen van achterstanden in de basisvaardigheden. Over dit verkennende deel van het onderzoek is in de Staat van het Onderwijs 2022 gerapporteerd. In 2023 ronden we het verdiepende deel van dit onderzoek af. Daarin gaan we bij een selectie van besturen en scholen/opleidingen na hoe het samenspel tussen bestuur, schoolleiding en team verloopt bij (het sturen op) de bevordering van de basisvaardigheden.

*Kwaliteit extra ondersteuning in het funderend onderwijs (po, (v)so, vo)*

Voor een deel van de leerlingen is extra ondersteuning nodig om zich optimaal te kunnen ontwikkelen. In dit onderzoek schetsen we een representatief beeld van de omvang, aard en kwaliteit van deze extra ondersteuning voor leerlingen in primair onderwijs, (voortgezet) speciaal onderwijs en voortgezet onderwijs. Het onderzoek is een vervolg op en verdieping van het onderzoek naar extra ondersteuning in het

basisonderwijs (IvhO, 2019). We vullen document- en vragenlijst onderzoek (2022) aan met onderzoek op scholen, waarbij we ook expliciet de kwaliteit van de extra ondersteuning van leerlingen zullen beoordelen.

*Zicht en sturing op en verantwoording van doelmatige besteding middelen passend onderwijs (po, (v)so, vo)*

We onderzoeken of samenwerkingsverbanden zicht hebben en sturen op doelmatige besteding van de middelen, of ze zich daarover goed verantwoorden, en welke factoren, actoren, processen, interacties en instrumenten daarmee samenhangen. Daarbij beogen we ook concrete aanbevelingen te doen aan het onderwijsveld. Dit onderzoek hebben we voor een belangrijk deel in 2022 uitgevoerd. Begin 2023 ronden we het onderzoek af.

*Bijzondere bekostiging (po en (v)so)*

De inspectie doet in 2023 onderzoek naar de rechtmatige verkrijging van bijzondere bekostiging voor leerlingen bij scholen in het primair onderwijs en (voortgezet) speciaal onderwijs. Het onderzoek betreft de (bijzondere) bekostiging voor negen onderwerpen, waarvan 'Culturele minderheden (CUMI)' en 'Beloning leraren vso uitstroom profiel vervolg onderwijs' de belangrijkste zijn. In totaal maken circa 170 scholen deel uit van de controle. Het betreft het laatste onderzoeksjaar van een vierjarig onderzoek.

*Bovenmatige reserves (po, vo, (v)so, mbo en ho)*

Na de introductie van de signaleringswaarde eigen vermogen voor onderwijsbesturen in 2020, monitort de inspectie de reserves bij onderwijsinstellingen. Op basis van de cijfers uit de jaarverslagen 2021 kijkt de inspectie naar het mogelijk bovenmatig vermogen van een bestuur en naar de geplande afbouw in de drie volgende jaren. Daarbij stimuleert de inspectie de afbouw van bovenmatige reserves en het verantwoorden van de vermogenspositie in het jaarverslag.

*Samenwerking tussen regulier en speciaal onderwijs (po, (v)so, vo)*

De inspectie gaat onderzoeken op welke manier bestaande initiatieven voor inclusie en samenwerking tussen regulier en speciaal onderwijs inclusief onderwijs inrichten, wat daarbij de kwaliteit is van de extra ondersteuning en wat er van deze initiatieven te leren valt. Het onderzoek richt zich op het ophalen van ervaringen met en beschrijvingen van verschillende vormen van samenwerking. De inspectie beoogt met dit onderzoek op stelselniveau de kennis over inclusiever onderwijs te vergroten en een beeld te schetsen van de kansen en belemmeringen in de samenwerking tussen regulier en speciaal onderwijs. We verkennen met academische partners of we dit onderzoek kunnen aanvullen met een literatuuronderzoek naar wat geleerd kan worden van soortgelijke initiatieven in andere landen.

*Monitoronderzoek opbrengststandaarden (vso)*

In het speciaal onderwijs voeren we al meerdere jaren monitoronderzoek uit naar de twee standaarden voor opbrengsten uit het onderzoekskader: Resultaten (OR1) en Sociale en maatschappelijke competenties (OR2). Dit doen we om zicht te krijgen op de ontwikkeling in de opbrengsten van de scholen in het speciaal onderwijs. In 2019 en 2022 deden we dit onderzoek in het speciaal onderwijs, in 2021 in het voortgezet speciaal onderwijs. In 2023 herhalen we het onderzoek in het voortgezet speciaal onderwijs.

#### *Kwaliteitsmeting vroegschoolse educatie (po)*

De kwaliteit van voor- en vroegschoolse educatie is belangrijk voor het bestrijden van onderwijsachterstanden en het bevorderen van de basisvaardigheden. We gaan onderzoeken wat de kwaliteit is van vroegschoolse educatie, gemeten met de standaarden uit het waarderingskader voorschoolse educatie en primair onderwijs en verdiepende kwaliteitsaspecten. Daarbij onderzoeken we of er kwaliteitsverschillen zijn tussen vroegscholen onderling en tussen vroegschoolse educatie in 2019 en nu, en of we deze verschillen kunnen verklaren aan de hand van locatienkenmerken en omgevingskenmerken. We voeren dit onderzoek in de eerste helft van 2023 uit. Daarbij gebruiken we ook de gegevens uit ons onderzoek naar voorschoolse educatie (2022), waarin we informatie hebben opgehaald over de groepen 1 en 2 van de basisscholen waarmee voorscholen samenwerken.

#### *Schoolexamens: kwaliteit van afnames (vo)*

De resultaten van ons onderzoek in 2020 naar schoolexaminering in het voortgezet onderwijs waren niet onverdeeld positief. Vanaf 1 augustus 2021 trad er een nieuwe wet in werking met extra regels rond het programma van toetsing en afsluiting en de examencommissies. Een nieuw onderzoek naar schoolexaminering is nu gewenst. Onze onderzoeksvragen zijn de volgende. Verlopen de toetsing en examinering in het voortgezet onderwijs zorgvuldig? Bewaken besturen en scholen een zorgvuldig verloop van de toetsing en examinering? Mogelijke extra vragen hierbij zijn of het curriculum verschaalt vanwege de centrale examens en in hoeverre schoolexamendeel een eigen invulling betreft of feitelijk alleen een voorbereiding op de centrale examens is.

#### *Governance in het mbo (stelselactiviteit)*

Besturen van de bekostigde onderwijsinstellingen zoeken in toenemende mate samenwerking met regionale partners binnen en buiten de onderwijssector. Dit doen ze in antwoord op de vraag vanuit het werkveld, maar ook om de studenten passend te ondersteunen. Regionale opleidingscentra (ROC's) zijn netwerkorganisaties geworden. Daarbij is het niet altijd helder hoe de verantwoordelijkheden zijn verdeeld. Dat maakt dat we risico's zien voor de rechtspositie van studenten. Een onduidelijke verdeling van verantwoordelijkheden roept ook de vraag op wie de verantwoordelijkheid voor de onderwijskwaliteit neemt. En waar samenwerkingen resulteren in een groei van de commerciële activiteiten van de ROC's, roept dit vragen op over het effect daarvan op de publieke opdracht. In het licht van het functioneren van de governancedriehoek en in het bijzonder het intern toezicht verkennen we de betekenis van de hier bedoelde samenwerkingen voor de kwaliteit van het onderwijs.

### 3.1.6 Speerpunten in de stelselonderzoeken 2023

Hieronder geven we weer in welke stelselonderzoeken onze speerpunten basisvaardigheden, passend onderwijs en gelijke kansen expliciet een plek krijgen.

#### *Basisvaardigheden*

Om goed mee te kunnen doen in de maatschappij is het belangrijk dat leerlingen en studenten bepaalde vaardigheden ontwikkelen. Het gaat daarbij met name om basisvaardigheden op de gebieden taal (lezen, schrijven, spreken/gesprekken en luisteren), rekenen-wiskunde en burgerschap (sociale en maatschappelijke vaardigheden). Om beter zicht te krijgen op zowel het onderwijs als de prestaties in de basisvaardigheden, heeft de inspectie in 2021 de basisvaardigheden binnen alle onderwijssectoren als speerpunt aangemerkt voor de volgende jaren. De onderzoeken op het gebied van de basisvaardigheden geven de komende jaren

steeds beter zicht op het onderwijs in en de ontwikkeling van de basisvaardigheden en helpen ons bij het ontwikkelen van effectief toezicht op het onderwijs in de basisvaardigheden op het niveau van scholen en instellingen, besturen en het gehele Nederlandse onderwijsstelsel.

De stelselonderzoeken waar basisvaardigheden expliciet een plek in krijgen zijn:

- Ervaren toerusting van leerlingen en studenten (vo, vso, mbo, ho)
- Peilingsonderzoeken op het gebied van kwalificatie en socialisatie (po, so, v(s)o)
- Basisvaardigheden gedurende de schoolloopbaan (po, vo, mbo)
- Onderwijsaanbod (po, (v)so, vo)
- Inhoud van de professionaliseringsactiviteiten (po, vo, (v)so, mbo)
- Kennis en vaardigheden beginnende leraren (po, vo en (v)so)
- Sturing op de basisvaardigheden (po, (v)so, vo, mbo)
- Monitoronderzoek opbrengststandaarden (vso)
- Kwaliteitsmeting vroegschoolse educatie (po)

#### *Passend onderwijs*

Alle leerlingen moeten een passende plek krijgen in het onderwijs en worden voorzien in hun ondersteuningsbehoeftes. Dit is een van de belangrijke opgaves van het onderwijs. Met de intensivering van ons toezicht op passend onderwijs (2020) heeft dit voor ons nog meer een centrale rol gekregen. Dit zien we ook terug in ons stelselonderzoek.

Passend onderwijs is expliciet een aandachtspunt in de volgende stelselonderzoeken:

- Effect type onderwijs op leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften (po,(v)so, vo)
- Kwaliteit extra ondersteuning in het funderend onderwijs (po, (v)so, vo)
- Zicht en sturing op en verantwoording van doelmatige besteding middelen passend onderwijs (po, (v)so, vo)
- Inhoud van de professionaliseringsactiviteiten (po, (v)so, vo, mbo)
- Ervaren toerusting van leerlingen en studenten (vo, vso, mbo, ho)
- Samenwerking tussen regulier en speciaal onderwijs (po, (v)so, vo)

#### *Gelijke kansen*

Sinds een flink aantal jaren is kansengelijkheid voor alle leerlingen en studenten een belangrijk aandachtspunt voor de inspectie. Leerlingen en studenten moeten rond de overgangen in ons stelsel gelijke kansen hebben. Ook verschillen tussen scholen die gelijke kansen negatief beïnvloeden zijn onwenselijk.

In vrijwel alle onderzoeken besteden we aandacht aan gelijke kansen. Bijvoorbeeld wanneer we kijken naar verschillen in keuzes of uitkomsten tussen groepen leerlingen en studenten of als we schoolverschillen in kaart brengen. Daarnaast kijken we expliciet naar gelijke kansen in de volgende stelselonderzoeken:

- Effect type onderwijs op leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften
- Schoolkosten en kansengelijkheid (vo)
- De impact van klascompositie op de schoolprestaties en latere uitkomsten van nieuwkomers (po, vo)
- De invloed van klasomgeving en (onbewuste) vooroordelen op het advies van de leerkracht in groep 8 en de verwachtingen van leraren over nieuwkomers (po)
- Het effect van informatievoorziening over de werking van het Nederlandse onderwijssysteem op de uitkomsten van nieuwkomers (po, vo)
- Stagediscriminatie (mbo)



### 3.1.7 *Meerjarige thema's en vergezicht voor 2024 en 2025*

We focussen meerjarig op een aantal thema's en dat doen we in eerste instantie op twee thema's: de kwaliteit van de verschillende onderwijsprofessionals en het aanbod dat leerlingen en studenten krijgen. Wat het eerste thema betreft, onderzoeken we in 2023 allereerst de kennis en vaardigheden van beginnende docenten en de professionaliseringsactiviteiten van docenten (primair onderwijs, speciaal onderwijs, voortgezet onderwijs, middelbaar beroepsonderwijs), raden van toezicht (hoger onderwijs) en opleidingscommissies (hoger onderwijs). Om meer zicht te krijgen op het onderwijsaanbod voor leerlingen en studenten beginnen we met onderzoeken naar de leerervaringen van leerlingen, de percepties van hun leraren over het geïmplementeerde curriculum en de ervaren toerusting van leerlingen, studenten en beginnende werknemers. De komende jaren zullen we voor deze thema's op de opgehaalde kennis voortbouwen met verdere en verdiepende onderzoeksvragen. Hierbij zullen we ook samenwerking zoeken met academische partners.

## 4 Hoe werkt de inspectie samen in het toezicht?

### 4.1 Inspectieraad

In de Inspectieraad werken we samen met andere rijksinspectiediensten. De Inspectieraad bevordert dat rijksinspecties hun toezicht uitoefenen in overeenstemming met de principes van goed toezicht. Daarnaast is de Inspectieraad opdrachtnemer en uitvoerder van besluiten van het kabinet of de eerst verantwoordelijke minister, wanneer het gaat om coördinatie en samenwerking bij rijkstoezicht.

In juni 2022 nam inspecteur-generaal van het onderwijs Alida Oppers het voorzitterschap van de Inspectieraad over van Jan van den Bos (inspecteur-generaal van de Inspectie Leefomgeving en Transport).

De afgelopen jaren pleitte de Inspectieraad voor wettelijke verankering van waarborgen voor een onafhankelijke taakuitoefening en werkwijze van de rijksinspecties. In het coalitieakkoord van het kabinet Rutte IV is de realisering van een dergelijke wet ook aangekondigd. De Inspectieraad zet daarbij haar kennis en ervaring in, onder meer door het leveren van inhoudelijke bijdragen aan de verantwoordelijke minister.

In de Inspectieraad werken we samen aan scholing en professionalisering. Zo bieden de gezamenlijke inspecties opleidingen aan voor startende inspecteurs, is er het leertraject strategisch toezicht en het programma Top Toezichthouders. Het leren met en van elkaar is een stimulans om het toezicht verder te verbeteren.

Ook werken we samen bij het (laten) doen van onderzoek naar toezicht. Vanuit de wetenschapsagenda van de Inspectieraad is in 2021 een vierjarig onderzoekstraject gestart door de universiteit van Tilburg en de VU in samenwerking met drie andere inspecties naar de wijze waarop toezichthouders omgaan met relevante netwerken.

### 4.2 Toezicht Sociaal Domein

Met de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, de Inspectie Justitie en Veiligheid en de Nederlandse Arbeidsinspectie werken we samen in het samenwerkingsverband Toezicht Sociaal Domein (TSD). Het gaat om toezicht op de werking van het stelsel van zorg en ondersteuning in het sociaal domein. Daarbij staat de burger centraal. Gekeken wordt naar domein-overstijgende maatschappelijke problematiek rond onderwijs, zorg, jeugd, welzijn, wonen, veiligheid, werk en inkomen. TSD werkt samen met gemeenten en andere partijen in het sociale domein, onder meer ook met de lokale Wmo-toezichthouders.

Het huidige Meerjarenprogramma TSD loopt van medio 2021 tot medio 2024. Het meerjarenprogramma bevat drie toezichtlijnen: verbreden, verdiepen en reflecteren.

*Verbreden* - Het is de ambitie van TSD dat de betrokken inspecties elk in hun eigen domein meer aandacht hebben voor samenwerking en dat ze zich de 'integrale blik' eigen maken. Dit wordt momenteel uitgewerkt. Daarnaast zet TSD in op Multi-toezicht, een nieuwe vorm van toezicht voor burgers met extra ondersteuningsbehoeften. In dit kader vindt thematisch onderzoek plaats.

*Verdiepen* - TSD onderzoekt met zogenaamde actieonderzoeken hardnekkige knelpunten in de toegang tot en de overgangen en samenloop tussen zorg en ondersteuning. Dit doet TSD in co-creatie met burgers en partijen in het veld.

*Reflecteren* - TSD combineert de informatie die bij de verschillende inspecties aanwezig is in een landelijk beeld, om tot een breder inzicht te komen en nieuwe kennis te genereren.

In de Werkagenda 2023-2024 wordt uitgewerkt welke projecten en werkzaamheden TSD binnen de drie lijnen gaat uitvoeren.

#### 4.3 **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 NVAO heeft als taak de beoordeling van de onderwijskwaliteit en de kwaliteitszorg van opleidingen en instellingen. De Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs (CDHO) adviseert de Minister gevraagd en ongevraagd over de doelmatigheid van het bekostigde onderwijsaanbod en de taakverdeling van de instellingen in het hoger onderwijs (macrodoelmatigheid). Doel van de samenwerking is het realiseren van een logisch, effectief en samenhangend stelsel van externe borging in het hoger onderwijs. Daarbij streven de inspectie, de NVAO en de CDHO naar het zo beperkt mogelijk houden van de administratieve lastendruk voor de instellingen. Gestreefd wordt naar optimale afstemming van de werkzaamheden en het uitvoeren van analyses.

#### 4.4 **Academische werkplaatsen en samenwerking met de wetenschap**

In het programma Academische Werkplaatsen Onderwijs (AWP) doet de inspectie in nauwe samenwerking met de wetenschap onderzoek naar relevante thema's op onderwijsgebied. Doel is om de aldus verworven kennis over de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs te gebruiken in ons toezicht. Op dit moment bestaat het programma uit samenwerkingen met de Universiteit Maastricht en de Vrije Universiteit Amsterdam (AWP Onderwijskwaliteit), met de Universiteit van Amsterdam (AWP Sociale Kwaliteit) en met de Universiteit Twente (AWP Leskwaliteit). De samenwerking in de AWP's staat open voor onderzoekers, schoolbestuurders, leraren en gemeenten. Bij de AWP Onderwijskwaliteit en bij de AWP Sociale Kwaliteit is vanuit de inspectie een bijzonder hoogleraar benoemd. Een college van curatoren begeleidt deze bijzondere leerstoelen. Er is sprake van transparantie over de combinatie van deze (deeltijd) bijzonder hoogleraarschappen en het dienstverband van betrokkenen bij de Inspectie van het Onderwijs.

Verder faciliteren we onderwijsonderzoek met stageplaatsen, het beschikbaar stellen van databestanden en het verzorgen van gastcolleges. We presenteren ons onderzoek op wetenschappelijke congressen en publiceren hierover in vaktijdschriften en in wetenschappelijke boeken en tijdschriften.

#### 4.5 **Vide**

Vide is 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. Onze medewerkers nemen deel aan Vide-bijeenkomsten en organiseren die soms zelf.

#### 4.6 **Overleg met opsporingsinstanties**

De inspectie heeft zo nodig overleg met de FIOD en het Openbaar Ministerie over zaken die relevant kunnen zijn voor de opsporing.

#### 4.7 **Samenwerking met de Autoriteit Persoonsgegevens**

De inspectie heeft een samenwerkingsconvenant met de Autoriteit Persoonsgegevens (AP). Het toezicht op de omgang met privacyregels ligt bij de AP. Desgevraagd verstrekken we elkaar informatie die relevant kan zijn voor onze taken.

#### 4.8 **Internationale samenwerking**

Regelmatig hebben we contact met andere Europese inspecties. We zien internationale samenwerking als een belangrijk ondersteunend middel voor de ontwikkeling van ons toezicht en de professionalisering van onze medewerkers. We dragen tegelijkertijd graag bij aan de ontwikkeling van het onderwijstoezicht in andere landen.

Binnen SICI, de vereniging van Europese onderwijsinspecties, werken we veel samen met de Angelsaksische landen, de Scandinavische landen, Vlaanderen en een aantal Duitse deelstaten. Om kennis en ervaringen te kunnen uitwisselen, nemen we deel aan internationale workshops in SICI-verband en verzorgen we ook onderdelen daarvan.

In 2023 zullen we weer enkele toezichtscans uitvoeren, waarmee we informatie verzamelen rond één of meer (strategische) thema's. Dit zorgt voor interne reflectie en levert input voor de ontwikkeling van ons toezicht.

In 2023 gaan we verder met het in 2021 gestarte SICI-project waarin we kennis delen en informatie uitwisselen met de Schotse en Zweedse inspectie op het gebied van toezicht op burgerschap en socialisatie. Ook gaan we in 2023 verder met het in 2022 gestarte Erasmus+-project. Daarin richten we ons samen met de Vlaamse inspectie op het toezicht op basisvaardigheden.

Het Nederlandse inspectiesysteem staat als degelijk en innovatief aangeschreven. Er is vraag naar onze expertise (informatie en scholing). In 2023 ontvangen we internationale delegaties of bezoeken we buitenlandse inspecties om kennis te delen over ons toezicht.

## **5 Wat zijn de overige taken van de inspectie?**

### **5.1 Vertrouwensinspecteurs**

Ouders, leerlingen, docenten, directies en besturen kunnen de vertrouwensinspecteurs van de inspectie raadplegen, wanneer zich in of rond de onderwijs- of de kinderopvanginstelling (ernstige) problemen voordoen op het gebied van seksuele intimidatie en seksueel misbruik, fysiek en psychisch geweld of discriminatie en radicalisering.

De vertrouwensinspecteurs zijn bereikbaar via een speciaal meldpunt. Ze luisteren, informeren en adviseren, en registreren de meldingen in een vertrouwelijk dossier. Bij een vermoeden van een zedenmisdrijf en in de kinderopvang ook bij een vermoeden van mishandeling geldt voor besturen van onderwijsinstellingen en houders van kinderopvanginstellingen de meldplicht en de onverwijfde overleg- en aangifteplicht, als het vermoeden een met taken belast persoon (leraar, ondersteunend personeel etc.) betreft. Zo nodig kan de vertrouwensinspecteur adviseren over het aangiftetraject of indiening van een formele klacht. De vertrouwensinspecteur doet niet zelf aangifte.

De door de vertrouwensinspecteurs behandelde zaken hebben een belangrijke signaalfunctie. De vertrouwensinspecteurs analyseren de ernst en omvang van de meldingen en agenderen op basis daarvan belangrijke thema's, in eerste instantie binnen de inspectie.

### **5.2 Woo-verzoeken, uitvoeringstoetsen, adviezen en ontheffingen**

De inspectie behandelt verzoeken op grond van de Wet open overheid (Woo-verzoeken).

We toetsen nieuwe wet- en regelgeving op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid.

In een aantal gevallen brengen we advies uit, bijvoorbeeld aan colleges van B&W over de vraag of niet-bekostigde onderwijsinstellingen in het funderend onderwijs kunnen worden aangemerkt als 'school in de zin van de Leerplichtwet'. Ook adviseren we over aanvragen voor diploma-erkenning voor niet-bekostigde instellingen in het middelbaar beroepsonderwijs en in het hoger onderwijs over toetredingsaanvragen en bij aanvragen voor transnationale educatie. Ten slotte verlenen we ontheffingen in verband met toelating, onderwijstijd en verblijfsduur in het (voortgezet) speciaal onderwijs.

### **5.3 Vragen van publiek en instellingen**

Ouders, leerlingen, studenten en anderen kunnen bij ons terecht met vragen over het onderwijs en ons toezicht. Zij kunnen ook bij ons terecht met meldingen over de kwaliteit van het onderwijs of de veiligheid in de onderwijsinstelling en met klachten over de inspectie. Informatie Rijksoverheid verzorgt een deel van de eerstelijnsopvang voor ouders en leerlingen. Bij Klantcontact van de inspectie komen elk jaar ongeveer 20.000 vragen en meldingen binnen via telefoon en e-mail.

Vragen en meldingen hebben voor ons toezicht een belangrijke signaalfunctie. We geven voortdurend aandacht aan de verbetering van de behandeling van signalen en daarnaast aan de toegankelijkheid en transparantie van de afwikkeling. We nemen melders zo goed mogelijk mee in de behandeling van hun signaal en geven hun een terugkoppeling. Belanghebbenden zijn op deze manier betrokken bij ons toezicht. Daarbij vinden we het belangrijk om vooral ouders, leerlingen en studenten goed te informeren over hun positie en over de mogelijkheden die ze hebben om onderwijsinstellingen aan te spreken op hun verantwoordelijkheden. Ook vinden we het belangrijk om ouders, leerlingen en studenten waar nodig door te verwijzen naar organisaties die verder kunnen adviseren en ondersteuning kunnen bieden.

Ook besturen, schoolleiders, leraren, gemeenten en andere bij het onderwijs betrokkenen kunnen bij ons terecht met vragen, opmerkingen en klachten over ons toezicht. Zij kunnen eveneens bij ons terecht met vragen en meldingen over onwenselijke situaties, de kwaliteit van het onderwijs of de veiligheid in een onderwijsinstelling. Voor scholen en besturen is Klantcontact het eerste aanspreekpunt

## 6 Budget en capaciteit

In 2023 bedraagt het budget van de inspectie circa € 70.000.000. Dit budget is in verband met de uitbreiding en aanscherping van de toezichttaken vanaf 2022 structureel uitgebreid met € 8 miljoen, vanaf 2023 is hier een bedrag voor gereserveerd van € 16.7 miljoen.

Tabel 6a laat zien hoe het (voorlopige) budget naar schatting zal worden besteed.

<b>Apparaat Personeel Uitgaven</b>	<b>57.500.000</b>
- Eigen Personeel	55.300.000
- Inhuur Personeel	1.800.000
- Overig Personeel	400.000
<b>Apparaat Materiele Uitgaven</b>	<b>12.500.000</b>
- ICT	6.000.000
- Bijdragen aan SSO's	2.800.000
- Overige Materieel	3.700.000
<b>Inspectie totaal</b>	<b>70.000.000</b>

De inspectie heeft (peildatum 1 januari 2022) ongeveer 540 formatieplaatsen. Tussen 80 en 85 procent van onze formatie betreft medewerkers die werkzaam zijn in het primaire proces, als inspecteur, analist, medewerker toezicht, kenniswerker, jurist of leidinggevende. De andere medewerkers werken in ondersteunende of adviserende functies.

**Bijlage: Overzicht stelselonderzoek**

(met **Ba**, **PaO** en **GK** is aangegeven bij welke onderzoeken de speerpunten basisvaardigheden (Ba), passend onderwijs (PaO) en gelijke kansen (GK) specifiek aandacht krijgen)

<b>KERNFUNCTIE</b>	<b>ONDERZOEK</b>	<b>SPEERPUNTEN</b>			<b>SECTOREN</b>
<b>Kwalificatie</b>	Ervaren toerusting van leerlingen en studenten	Ba	PaO		vo-vso-mbo-ho
	Curriculum: leerervaringen en percepties	Ba			po-(v)so-vo
	Peilingsonderzoek op het gebied van kwalificatie	Ba			po-so-(v)so
	Basisvaardigheden gedurende de schoolloopbaan	Ba			po-vo-mbo
<b>Socialisatie</b>	Peilingsonderzoek op het gebied van socialisatie	Ba			po-so
<b>Allocatie</b>	Effect type onderwijs op leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften		PaO	GK	po-(v)so-vo
	Zittenblijven				vo
	Schoolkosten en kansenongelijkheid			GK	vo
	Impact van klascompositie op schoolprestaties en latere uitkomsten van nieuwkomers			GK	po
	Effect van informatievoorziening over de werking van het Nederlandse onderwijssysteem op de uitkomsten van nieuwkomers			GK	po-vo
	Flexibilisering mbo				mbo
	Flexibilisering ho				ho
	Stagediscriminatie			GK	mbo
	In- en doorstroommonitor ho				ho
	In-, door- en uitstroommonitor mbo				mbo
<b>Organisatie-kwaliteit</b>	Inhoud van professionaliseringsactiviteiten	Ba	PaO		po-so-vo-vso-mbo
	Kennis en vaardigheden beginnende leraren	Ba			po-vo-(v)so
	Landelijk rapport KO				
	Landelijk rapport vve/LEA 2022				po
	Steekproef-kwaliteitsonderzoeken				po-vo-(v)so
	Waarborgen onderwijskwaliteit: accreditatie				ho
	Sturing: Raden van Toezicht				ho
	Inventarisatie dagelijkse oplossingen leraren- en schoolleiderstekort				po-so-vo-vso
	Sturing op basisvaardigheden	Ba			po-so-vo-mbo
	Kwaliteit extra ondersteuning in het funderend onderwijs		PaO		po-(v)so-vo
	Zicht en sturing op en verantwoording van doelmatige besteding middelen passend onderwijs		PaO		po-(v)so-vo
	Bijzondere bekostiging				po-(v)so
	Bovenmatige reserves				po-vo-(v)so-mbo-ho
	Samenwerking tussen regulier en speciaal onderwijs		PaO		po-(v)so-vo
	Monitoronderzoek opbrengststandaarden	Ba			vso
	Kwaliteitsmeting vroegschoolse educatie	Ba			po
	Schoolexamens: kwaliteit van afnames				vo



## **Colofon**

Inspectie van het Onderwijs  
Postbus 2730 | 3500 GS Utrecht  
[www.onderwijsinspectie.nl](http://www.onderwijsinspectie.nl)

Een exemplaar van deze publicatie is te downloaden vanaf de website van de Inspectie van het Onderwijs: [www.onderwijsinspectie.nl](http://www.onderwijsinspectie.nl).

© Inspectie van het Onderwijs | november 2022