



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

ONTWERP JAARWERKPLAN 2025

DOELEN EN ACTIVITEITEN

INSPECTIE VAN HET ONDERWIJS

Utrecht, 16 december 2024

Voorwoord

De wereld om ons heen verandert snel, veraf en ook dichtbij. Als inspectie willen we bijdragen aan focus, rust en continuïteit in het onderwijs. De maatschappij, het onderwijsveld en de politiek moeten op de inspectie kunnen bouwen als instantie die de ontwikkeling van het onderwijs kritisch volgt en die (pro)actief optreedt waar dat nodig is. Wij willen een constructieve kracht zijn die bijdraagt aan oplossingen ter verbetering van het onderwijs. Effectief toezicht voor beter onderwijs, dat is onze missie.

Hoe zorgen wij voor effectief toezicht? Onze aanpak is integraal, adaptief en opgavegericht. Dat is de koers waarop wij varen. We werken integraal, waarbij het draait om de samenhang van de niveaus waarop wij toezicht houden: de scholen en opleidingen, de besturen en het stelsel. We zijn adaptief: we willen wendbaar zijn en snel kunnen schakelen op prioritaire thema's. We richten ons daarbij op de opgaves waar het vooral om gaat bij de kwaliteit van het onderwijs.

De positie van het toezicht op onderwijs is versterkt. De capaciteitsuitbreiding is geheel ten goede gekomen aan het toezicht op scholen. Ondanks dat de inspectie is uitgebreid, hebben we in dit jaarwerkplan scherpe keuzes moeten maken. Willen we het scholentoezicht met voldoende kwaliteit en met toegevoegde waarde uitvoeren, dan is dat een heel arbeidsintensieve taak. Voor deze taak is ruimte gemaakt door het toezicht zowel bij scholen als bij besturen te richten op de plekken waar we risico's zien. Zo zijn we daar waar we het meest effectief kunnen bijdragen aan beter onderwijs. We hebben de vierjaarscyclus – elke vier jaar een onderzoek bij elk bestuur – op andere wijze ingericht. Dit doen we risicogericht. Daarbij worden ook andere vormen van toezicht ontwikkeld, zoals het bestuursgesprek. Ook hebben we het landelijke stelseltoezicht moeten terugbrengen. Met pijn in het hart, want deze onderzoeken geven een beeld van het stelsel als geheel en geven aanknopingspunten voor verbetering van ons toezicht. Dit is een belangrijke en wettelijke kerntaak van de inspectie. Dit alles ten faveure van het instellingstoezicht op scholen en instellingen. Daarbij zijn risicogerichte en steekproefsgewijze kwaliteitsonderzoeken de belangrijkste onderzoeksvormen.

In ons toezicht hebben we de afgelopen jaren onze prioriteit en focus gelegd op de basisvaardigheden. De maatschappelijke opgave om zoveel mogelijk jonge mensen voldoende toe te rusten voor volledige maatschappelijke participatie had en heeft voor ons de absolute prioriteit. Onze meerjarige onderzoeksprogrammering van de afgelopen jaren heeft ons en het onderwijsveld belangrijke inzichten opgeleverd waar we in 2025 op scholen, instellingen en besturen in ons toezicht ons voordeel mee kunnen doen. We zullen onze inzet op de basisvaardigheden voortzetten en waar mogelijk versterken. Bij deze onverminderd grote opgave is ieders bijdrage hard nodig.

Daar zijn waar we het meest nodig zijn. Met aandacht voor de kwaliteit in bredere zin, voor de continuïteit, voor de context waarin besturen, scholen en opleidingen werken. Zo wil de inspectie bijdragen aan het functioneren van het onderwijsstelsel, aan het voorkomen dat er scholen zijn die door het ijs zakken en aan het verder brengen van de versterking van het onderwijs die zo hard nodig is. We willen een toezichthouder zijn die effectief is in wat hij doet. Onafhankelijk, deskundig en onpartijdig. Voor beter onderwijs voor alle leerlingen en studenten.

Alida Oppers

Inspecteur-generaal van het Onderwijs

INHOUD

1	INLEIDING	7
2	INSTELLINGSTOEZICHT EN SPECIFIEKE ONDERDELEN VAN TOEZICHT	9
2.1	INLEIDING	9
2.2	INSTELLINGSTOEZICHT IN PO, VO, SO EN MBO	9
2.2.1	Aanpak toezicht	10
2.2.2	Focus: basisvaardigheden en sociale veiligheid	10
2.2.3	Type onderzoeken	11
2.2.4	Stimulerend toezicht	12
2.2.5	Onaangekondigde inspectiebezoeken	13
2.3	TOEZICHT HOGER ONDERWIJS	13
2.4	GEMEENTELIJK TOEZICHT	14
2.4.1	Toeziht en handhaving Kinderopvang	14
2.4.2	Onderwijsachterstandenbeleid	14
2.4.3	Doorontwikkeling interbestuurlijk toezichtkader	14
2.5	SPECIFIEKE ONDERDELEN VAN HET TOEZICHT VAN DE INSPECTIE	15
2.5.1	Onderwijs en kinderopvang in Caribisch Nederland	15
2.5.2	Nieuwe scholen in het bekostigd onderwijs	15
2.5.3	Centrale toetsing en examinering	16
2.5.4	Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven ...	16
2.5.5	Particulier onderwijs	16
2.5.6	Internationale scholen, Europese scholen en Nederlandse scholen in het buitenland	17
3	STELSELTOEZICHT	18
3.1	INLEIDING	18
3.2	PROGRAMMERING STELSELTOEZICHT	18
3.2.1	Meerjarige thema's stelseltoezicht	18
3.2.2	Programmering en selectie in het stelseltoezicht	18
3.2.3	Agenderende functie stelseltoezicht	19
3.3	VORMEN VAN STELSELTOEZICHT	19
3.3.1	Vormen van stelseltoezicht	19
3.3.2	Periodiek (Monitor)onderzoek	20
3.3.3	Themaonderzoek	21
3.3.4	Wetenschappelijk onderzoek	24
4	WAT ZIJN DE OVERIGE TAKEN VAN DE INSPECTIE?	25
4.1	VERTROUWENSINSPECTEURS VAN HET ONDERWIJS EN DE KINDEROPVANG	25
4.2	WOO- EN AVG-VERZOEKEN, UITVOERINGSTOETSEN, ADVIEZEN EN ONTHEFFINGEN	25
4.3	WET NORMERING TOPINKOMENS	26
4.4	ACCOUNTANTSREVIEWS	26
4.5	VRAGEN VAN PUBLIEK EN INSTELLINGEN	26
5	HOE WERKT DE INSPECTIE SAMEN IN HET TOEZICHT?	27
5.1	INSPECTIERAAD	27
5.2	TOEZICHT SOCIAAL DOMEIN	27
5.3	NVAO EN CDHO	27
5.4	WETENSCHAPPELIJKE SAMENWERKING	28

5.5	VIDE	28
5.6	OVERLEG MET OPSPORINGSINSTANTIES	28
5.7	SAMENWERKING MET DE AUTORITEIT PERSOONSGEGEVENS.....	28
5.8	VNG EN GGD GHOR NEDERLAND	29
5.9	INTERNATIONALE SAMENWERKING	29
6	TOEGANKELIJKHEID, TRANSPARANTIE EN VERANTWOORDING	
	30	
6.1	RAPPORTEREN OVER INSTELLINGSTOEZICHT EN STELSELTOEZICHT	30
6.2	DUIDELIJK COMMUNICEREN	30
6.3	ISO-CERTIFICERING	30
6.4	WET OPEN OVERHEID	31
6.5	EVALUATIE VAN HET TOEZICHT	31
6.6	ONAFHANKELIJKE KLACHTADVIESCOMMISSIE.....	31
6.7	OVERLEG MET HET GEORGANISEERDE ONDERWIJSVELD	31
6.8	RAAD VAN ADVIES	32
7	BUDGET EN CAPACITEIT	33

1 Inleiding

De inspectie van het onderwijs werkt aan effectief toezicht voor beter onderwijs: dat is onze missie. Met ons toezicht willen we inspelen op de uitdagingen die we zien voor het behoud en de verbetering van de onderwijskwaliteit en de continuïteit van het onderwijs. De inspectie heeft de wettelijke taak om toezicht te houden op drie niveaus: het stelsel, besturen en scholen. We houden toezicht in samenhang, het toezicht op elk van de verschillende niveaus voedt de andere niveaus. Zo bepalen knelpunten die we op stelselniveau tegenkomen mede de punten die vooral aandacht krijgen in het toezicht op besturen en scholen. En andersom kan het nuttig zijn bepaalde zaken die we op bestuurs- of schoolniveau tegenkomen op stelselniveau te adresseren. Keuzes in de verhouding in het toezicht op deze drie niveaus maken we op basis van onze missie, beschikbare capaciteit en passend bij de integrale, adaptieve en opgavegerichte werkwijze van de inspectie.

We evalueren onze werkwijze regelmatig en stellen deze bij als daar aanleiding toe is. Voor de inrichting van ons toezicht hanteren we allereerst de kaders die zijn gesteld binnen de wetgeving en hebben we aandacht voor ontwikkelingen in de samenleving. Daarbij vernieuwen we ons toezicht voortdurend met de expertise die we opdoen tijdens de uitvoering van onze taken en op basis van kennis over wat aantoonbaar werkt in het toezicht.

Op 1 augustus 2021 traden de huidige onderzoekskaders in werking voor voorschoolse educatie en primair onderwijs, voortgezet onderwijs, (voortgezet) speciaal onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs. De kaders worden jaarlijks bijgesteld naar aanleiding van wijzigingen in de wet- en regelgeving. Per 1 augustus 2023 werd daarnaast de standaard Basisvaardigheden geïntroduceerd en werden de teksten van de standaarden Zicht op ontwikkeling en begeleiding en Pedagogisch didactisch-handelen verduidelijkt. Op 1 augustus 2027 zullen de onderzoekskaders in hun geheel herzien worden. In 2025 werken we verder aan de ontwikkeling van deze nieuwe kaders.

We richten ons in ons toezicht op risico's: dit doen we onder meer aan de hand van onze risico-kwaliteitsonderzoeken. We deden de afgelopen jaren meer risico-kwaliteitsonderzoeken dan in voorgaande jaren. Ook maakten we in 2023 een start met steekproef-kwaliteitsonderzoeken op scholen en bij opleidingen. Deze lijn zetten we in 2025 voort. Ook bij besturen richten we ons in 2025 net als in 2024 primair op risico's. Naast het zicht op scholen en besturen, werken we in 2025 verder aan het zicht op het onderwijsstelsel als geheel. Hierbij staat de ontwikkeling van stelselbeelden centraal: per sector wordt gewerkt aan een stelselbeeld. Zo komen we tot meer focus, samenhang en onderbouwing van strategische keuzes ten behoeve van de programmering van het stelseltoezicht en andere toezichtactiviteiten.

Onze aanpak in het toezicht is integraal, adaptief en opgavegericht; we willen wendbaar zijn en snel kunnen schakelen op prioritaire thema's. We zijn actief bij besturen, scholen en opleidingen en op thema's waar dat het meeste nodig is. Dit doen wij met een inhoudelijke focus op het verbeteren van de basisvaardigheden en het versterken van sociale veiligheid op scholen.

Met ons stelseltoezicht doen we onderzoek naar het stelsel als geheel. We richten ons onderzoek vooral op de zes belangrijke thema's in het onderwijs: kwaliteit van

het onderwijs, basisvaardigheden en curriculum, gelijke kansen en schoolloopbanen, passend onderwijs, welbevinden en veiligheid en onderwijsprofessionals.

In hoofdstuk 2 van dit jaarwerkplan beschrijven we ons instellingstoezicht: we gaan in op onze werkwijze ten aanzien van besturen en hun scholen, instellingen en opleidingen en ons interbestuurlijk toezicht.

In hoofdstuk 3 beschrijven we de keuzes die we maken in ons stelseltoezicht. Hier beschrijven we onze onderzoeksprogrammering voor 2025. We programmeren ons stelseltoezicht meerjarig.

In hoofdstuk 4 beschrijven we enkele specifieke taken van de inspectie, onder andere het werk van de vertrouwensinspecteurs, Woo- en AVG-verzoeken en het toezicht op de naleving van de Wet normering topinkomens.

In hoofdstuk 5 laten we zien hoe de inspectie met andere partijen samenwerkt, nationaal en internationaal. Zo werken we met andere Nederlandse inspecties samen in de Inspectieraad en het Toezicht Sociaal Domein. Ook hebben we regelmatig contact met inspecties uit andere landen.

In hoofdstuk 6 geven we aan hoe we werken aan onze toegankelijkheid en transparantie en hoe we ons verantwoorden.

In hoofdstuk 7 gaan we in op het budget dat de inspectie ter beschikking heeft en hoe dit budget naar verwachting globaal besteed wordt.

2 Instellingstoezicht en specifieke onderdelen van toezicht

2.1 Inleiding

De Inspectie van het Onderwijs heeft als taak om toe te zien op de naleving van de onderwijswet- en regelgeving door de besturen en scholen en opleidingen. Daarmee waarborgen we de basiskwaliteit. Ook heeft de inspectie de taak om de ontwikkeling van het onderwijs en de kwaliteit van het onderwijs te bevorderen. Verder heeft de inspectie de taak om de financiële rechtmatigheid, doelmatigheid en continuïteit te beoordelen en te bevorderen. Deze taken komen samen in ons instellingstoezicht. In paragraaf 2.2 is te lezen hoe ons instellingstoezicht in het funderend onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs vormgegeven wordt.

In het hoger onderwijs heeft de inspectie een andere rol dan in het funderend onderwijs en het mbo. Daar is geen sprake van een systematisch instellingstoezicht. Hierover is meer te lezen in paragraaf 2.3. Daarnaast houdt de inspectie interbestuurlijk toezicht op gemeenten. Daarbij stimuleren we gemeenten om de kwaliteit van de uitvoering te (blijven) verbeteren. Zie paragraaf 2.4 voor ons gemeentelijk toezicht. In paragraaf 2.5 wordt ingegaan op de specifieke onderdelen van het toezicht van de inspectie, zoals toezicht in Caribisch Nederland en het toezicht op particulier onderwijs.

2.2 Instellingstoezicht in po, vo, so en mbo

De sectorale onderzoekskaders beschrijven onze werkwijze en bevatten een waarderingskader, waarin staat wat we onderzoeken en wat we beoordelen of een waardering geven. In de waarderingskaders kennen we een aantal kwaliteitsgebieden met daaraan gekoppelde standaarden. Deze onderzoekskaders gelden voor de onderwijssectoren primair onderwijs, voortgezet onderwijs, speciaal onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs.

Samenwerkingsverbanden passend onderwijs

De werkwijze van het instellingstoezicht, zoals beschreven in onze onderzoekskaders, geldt ook voor het toezicht op de samenwerkingsverbanden passend onderwijs. Binnen deze samenwerkingsverbanden werken reguliere scholen en scholen voor speciaal onderwijs in een regio samen.

Toezicht op tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen

De inspectie houdt ook toezicht op de kwaliteit van het onderwijs aan nieuwkomers. Het uitgangspunt hierbij is de regelgeving voor tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen. In het eerste jaar dat een nieuwkomersvoorziening draait, voert de inspectie doorgaans een oriënterend gesprek met het schoolbestuur en de schoolleiding van de locatie. Op basis van dit gesprek bepalen we het vervolgtoezicht. Als een tijdelijke nieuwkomersvoorziening niet al binnen een jaar is opgeheven, volgt in het tweede jaar in de regel een kwaliteitsonderzoek. Daarnaast kunnen signalen aanleiding zijn voor onderzoek. Afhankelijk van de aard van de signalen, bepalen we eventuele acties.

2.2.1 Aanpak toezicht

Integraal

We beschouwen het onderwijsstelsel, de besturen, en de scholen en opleidingen in samenhang. Hierbij streven we naar een goede balans in ons toezicht op de verschillende niveaus: het stelsel, besturen, en scholen en opleidingen. We richten onze activiteiten op de gebieden waar ze het meest nodig zijn - bij besturen, scholen en opleidingen, en op specifieke thema's. De resultaten en inzichten van activiteiten op het ene niveau kunnen aanleiding geven tot acties op een ander niveau. Bevindingen op stelselniveau kunnen bijvoorbeeld leiden tot het agenderen van thema's voor onderzoeken bij besturen en scholen of opleidingen. Omgekeerd kunnen we knelpunten die we vaak bij besturen en scholen of opleidingen tegenkomen, op stelselniveau verkennen of onderzoeken.

De inspectie heeft de afgelopen jaren het toezicht op scholen geïntensiveerd door risicogericht en ook met steekproeven breder en dieper onderzoek te doen. Verhoudingsgewijs heeft de inspectie daarom het aantal onderzoeken bij besturen en op het niveau van het stelsel verminderd. Ongeveer 45% van de toezichtsactiviteit van de inspectie zal naar verwachting in 2025 op het niveau van de scholen en opleidingen plaatsvinden. Dit staat tegenover ongeveer 20% onderzoek op bestuursniveau en 20% stelseltoezicht. De overige 15% aan directe toezichtsactiviteit richt zich op een brede set aan overige toezichtstaken, hierbij valt te denken aan taken van vertrouwensinspecteurs en bijvoorbeeld toezicht op scholen naar aanleiding van signalen.

Adaptief

We hebben een adaptieve aanpak van toezicht voor ogen. Dat wil zeggen dat we wendbaar zijn en snel kunnen schakelen op thema's die prioriteit hebben of krijgen. Zo kunnen we zijn waar dat het meest nodig is. Ons toezicht sluit aan bij actuele aandachtspunten en we passen onze interventies daarop aan.

Opgavegericht

Ons toezicht is opgavegericht, door te focussen op waar het bij de kwaliteit van het onderwijs vooral om gaat. We sluiten aan bij de urgente opgaven. Voor 2025 zijn twee opgaven gedefinieerd die net als in 2024 nadrukkelijk onze aandacht krijgen: basisvaardigheden en sociale veiligheid. In de volgende paragraaf is hier meer over te lezen.

2.2.2 Focus: basisvaardigheden en sociale veiligheid

Basisvaardigheden

Sinds 1 augustus 2023 bevatten onze onderzoekskaders de standaard Basisvaardigheden (Onderwijsproces 0, ook wel OP0). Hiermee leggen we extra nadruk in het toezicht op het curriculum voor Nederlandse taal, rekenen-wiskunde en burgerschap, en op de rol van besturen en schoolleiders. In 2025 zal, net als in 2024, een inhoudelijke focus liggen op het versterken van de basisvaardigheden. Als onderdeel van de aandacht voor burgerschap blijft de inspectie nadrukkelijk letten op strijdigheid of risico's rond basiswaarden, waaronder antisemitisme, islamofobie en onverdraagzaamheid.

In het schooljaar 2024-2025 wordt de standaard Basisvaardigheden nog niet meegenomen in het eindoordeel. De inspectie geeft wel herstelopdrachten op de standaard OP0. Ondanks dat nog niet geoordeeld wordt op de standaard, helpt dit

scholen nu al om hun aanbod op het gebied van de basisvaardigheden te verbeteren. Om de effectiviteit van de standaard te kunnen waarborgen, onderzoekt de inspectie daarnaast hoe scholen verder geholpen kunnen worden in de ontwikkeling en het verbeteren van het aanbod in basisvaardigheden. Dit kan bijvoorbeeld door scholen meer duidelijkheid te geven waar ze aan moeten voldoen binnen de standaard, en na te gaan welke ondersteuning nodig is. We onderzoeken de effecten van deze standaard, en gaan na op welke manier de monitoring van burgerschapscompetenties plaats in het toezicht zal krijgen. De inspectie is voornemens om vanaf augustus 2025 wel te gaan oordelen op de standaard OP0. Hiervoor zullen de onderzoekskaders van de inspectie aangepast moeten worden. Zoals de Regeling Inspectie van het Onderwijs voorschrijft, worden deze benodigde wijzigingen besproken in de het overleg met vertegenwoordigers uit het onderwijsveld (ook wel: de Ringen).

Sociale veiligheid

Een andere opgave die in ons instellingstoezicht nadrukkelijk de aandacht krijgt, is de sociale veiligheid. We hebben ons toezicht op de borging van de sociale veiligheid van leerlingen door de school geïntensiveerd. Die lijn wordt in 2025 gecontinueerd. We grijpen sneller in bij meldingen en signalen. Ook het toezicht op tijdige inzending van monitoringsgegevens aan de inspectie in aangescherpt: scholen die de wettelijk verplichte informatie over de veiligheidsbeleving van leerlingen niet op tijd insturen, krijgen te maken met sanctionering. De monitoringsgegevens zullen daarnaast stelselmatig betrokken worden bij preventief risico-gericht toezicht: als de veiligheidsbeleving afneemt, spreekt de inspectie de school aan. Als de voorgenomen wet Vrij en veilig onderwijs gaat gelden, zal de inspectie ook de meldingen van ernstige incidenten (die dan verplicht worden) bij het signaal- en risicogerichte toezicht betrekken. Ook hebben we extra geïnvesteerd in de bekendheid van de vertrouwensinspectie. Deze intensiveringen betekenen dat de inspectie over meer informatie beschikt en sneller kan optreden.

2.2.3 Type onderzoeken

In 2025 ligt de nadruk, net als in 2024, op het versterken van het directe toezicht op scholen. We verwachten in 2025 meer risico-kwaliteitsonderzoeken en steekproef-kwaliteitsonderzoeken te doen dan in 2024. Door de versterking van het toezicht op scholen is het nodig dat we het aantal onderzoeken op het niveau van besturen en het stelsel verminderen. Ondanks de nadruk op scholen, blijft de inspectie uiteraard ook nog steeds onderzoek doen bij besturen. Besturen zijn immers wettelijk verantwoordelijk voor de onderwijskwaliteit en op dagelijkse basis bezig met hun scholen. Het toezicht op de kwaliteit van het onderwijs en het financieel toezicht vindt integraal plaats. Het toezicht op besturen en scholen is er in een aantal vormen.

Het vierjaarlijks onderzoek bij besturen en hun scholen of opleidingen

In het vierjaarlijks onderzoek staat de vraag centraal of en op welke manier het bestuur zorgt dat het onderwijs van voldoende kwaliteit is en of er sprake is van continuïteit. Ook wordt het financieel beheer nader onderzocht bij de vierjaarlijkse onderzoeken. Vierjaarlijks onderzoek omvat ook inspectieonderzoek op scholen en opleidingen. Verificatieactiviteiten laten zien of de sturing op de kwaliteit en continuïteit door het bestuur ook in de praktijk werkt. We krijgen zicht op hoe de ambities van het bestuur doorwerken op de scholen of opleidingen die onder dit

bestuur vallen. Als daar aanleiding toe is, doen we risico-onderzoek bij scholen en opleidingen. De afgelopen jaren heeft de inspectie meer aandacht gegeven aan onderzoek op scholen. Gevolg hiervan is dat de uitvoering van de bestuursgerichte vierjaarscyclus - elke vier jaar een onderzoek bij elk bestuur - niet werd gehaald. De inspectie heeft ervoor gekozen om de capaciteit sterker risicogericht in te zetten. Dat is komend jaar nog nadrukkelijker het geval. De inspectie blijft in 2025 jaarlijks een kwart van de besturen bezoeken, de vorm van deze bezoeken verandert echter. We zetten in op risicogerichte bestuursonderzoeken. Ook voeren we bestuursgesprekken, jaarlijks met een kwart van de besturen. Daarnaast wordt er in 2025 gewerkt aan de wijze waarop we de balans tussen scholen, besturen en het stelsel vormgeven. Het uitgangspunt blijft hierbij dat de inspectie zich meer richt op scholen en besturen waar dat het meest nodig is, dus waar er risico's zijn. Deze scholen en besturen krijgen prioriteit.

Risico-kwaliteitsonderzoeken

We volgen jaarlijks de prestaties van alle besturen en scholen/opleidingen in het funderend onderwijs en het mbo met onze jaarlijkse zogeheten risico- en prestatieanalyse. In deze analyse betrekken we vooral de onderwijsresultaten, de financiële kengetallen, de ontwikkeling van de leerlingenpopulatie of studentaantallen en eventuele signalen. Met de analyse krijgen we de scholen en opleidingen in beeld waar de risico's het grootst zijn. Naar aanleiding van de analyse doen we op deze scholen/opleidingen kwaliteitsonderzoeken. We geven herstelopdrachten waar we zien dat dit nodig is.

Steekproef-kwaliteitsonderzoeken

Sinds september 2023 voeren we steekproefsgewijs kwaliteitsonderzoeken uit op scholen in het funderend onderwijs en het mbo. Zo kunnen we een beter beeld krijgen van de staat van het Nederlandse onderwijs. Op basis van deze onderzoeken geven we ook herstelopdrachten aan scholen. De onderzoeken dienen daarnaast om de effectiviteit van de risicogerichte werkwijze te evalueren. In het middelbaar beroepsonderwijs worden de steekproef-kwaliteitsonderzoeken geïntegreerd in de vierjaarlijkse onderzoeken. De steekproef-kwaliteitsonderzoeken leveren informatie op voor het onderwijsveld, voor politiek en beleid en voor het toezicht. Een beter en diepgaander inzicht in de (ontwikkeling van de) onderwijskwaliteit kan bijdragen aan de verbetering van het onderwijs via de lijnen van politiek en beleid, het onderwijsveld en het toezicht van de inspectie.

2.2.4 Stimulerend toezicht

Stimulerend toezicht gaat over het bevorderen van de ontwikkeling van het onderwijs. Het politieke besluit om het predicaat 'Excellent' en het eindoordeel 'Goed' in het funderend onderwijs af te schaffen, was mede aanleiding om het stimulerend toezicht opnieuw tegen het licht te houden. Op 26 juni 2024 is er een rapport naar de Kamer uitgegaan, waarin de inspectie onderzocht wat stimulerend werkt in het toezicht en schetsen we mogelijkheden om toezicht meer stimulerend te maken. De inspectie neemt een aantal maatregelen om stimulerend toezicht te versterken. In 2025 wordt hier een start mee gemaakt. In het eerste kwartaal van 2025 worden de voorgenomen maatregelen ten aanzien van stimulerend toezicht verwerkt in een plan van aanpak. Er wordt gekeken naar de effectiviteit ten opzichte van de capaciteit en afhankelijkheden met andere voorgenomen wijzigingen richting het onderzoekskader 2027. Een deel van de maatregelen is direct inzetbaar, een deel van de maatregelen vraagt om een wijziging van het onderzoekskader. In het plan van aanpak wordt een tijdspad uitgestippeld tot de zomer 2027 Met ingang van

het nieuwe onderzoekskader in augustus 2027 moeten alle interventies inzetbaar zijn.

2.2.5 Onaangekondigde inspectiebezoeken

De inspectie heeft in 2024 een verkenning gedaan naar onaangekondigd toezicht in het funderend onderwijs, ook omdat er al lange tijd een politieke wens ligt om een 'nieuwe balans' te onderzoeken tussen aangekondigde en onaangekondigde inspectiebezoeken. Eind 2024 zal het rapport met deze verkenning ook met de Kamer gedeeld worden. In 2025 gaan we aan de slag met het vertalen van de conclusies en aanknopingspunten uit dit rapport. De inspectie zal in 2025 een begin maken met de ontwikkeling en de invoering van onaangekondigd toezicht, in de vorm van een pilot in het primair onderwijs.

2.3 Toezicht hoger onderwijs

In het hoger onderwijs beoordeelt en bevordert de inspectie de kwaliteit van het stelsel. We volgen de ontwikkelingen in de kwaliteit en de financiële staat van het hoger onderwijs en rapporteren daar jaarlijks over in een aantal themarapporten en in de Staat van het Onderwijs.

In het hoger onderwijs zien we ook toe op de naleving van de wettelijke voorschriften die voor de instellingen voor hoger onderwijs gelden. Bij ernstige incidenten kunnen we onderzoek doen bij een instelling. Ook houden we toezicht op de naleving van de Wet bescherming namen en graden in het hoger onderwijs door instellingen voor hoger onderwijs en overige aanbieders van onderwijs.

Ons toezicht richt zich op zowel de bekostigde als de niet-bekostigde instellingen in het hoger onderwijs. Het financieel toezicht (dat gaat over rechtmatigheid, doelmatigheid en continuïteit) richt zich echter 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.

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. Dit bevat 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.

In het hoger onderwijs heeft de inspectie een adviserende rol bij toetredingsaanvragen van rechtspersonen voor hoger onderwijs en bij aanvragen voor transnationale educatie.

2.4 Gemeentelijk toezicht

Kinderen hebben het recht om zich te ontwikkelen, te ontdekken en te leren in een veilige omgeving. De gemeenten hebben om dat te bereiken belangrijke taken in medebewind gekregen. De Inspectie van het Onderwijs houdt interbestuurlijk toezicht op deze taken. Daarmee willen we gemeenten stimuleren de kwaliteit van de uitvoering te (blijven) verbeteren. De uitgangspunten van het interbestuurlijk toezicht vinden haar oorsprong in de uitgangspunten en richtlijnen die hiervoor zijn opgesteld door het ministerie van Binnenlandse Zaken (BZK).

Gemeenten verantwoorden zich jaarlijks aan de inspectie over de uitvoering van hun wettelijke taken. De inspectie voert risicoanalyses uit, waarin zij ook eventuele signalen, de toezichthistorie en andere relevante informatie betreft. Naast risicogericht toezicht (nalevingstoezicht) voert de inspectie op dit terrein ook stimulerend toezicht uit (op basis van vrijwilligheid). We stimuleren gemeenten om de doelen van de medebewind taken als uitgangspunt te nemen voor hun beleid en de uitvoering ervan zoveel mogelijk te verankeren in hun kwaliteitscyclus. Daarnaast houdt de inspectie bestuurlijke gesprekken met grote gemeenten, waarbij naast het doel van relatiebeheer de informatie-uitwisseling een belangrijk aspect is. De stelselonderzoeken die de inspectie uitvoert op het terrein van het interbestuurlijk toezicht zijn onder meer input voor het stimulerende toezicht.

2.4.1 Toezicht en handhaving Kinderopvang

In opdracht van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) houdt de Inspectie van het Onderwijs interbestuurlijk toezicht op de uitvoering van de wettelijke taken van gemeenten op het terrein van toezicht en handhaving op de kinderopvang. Een belangrijk doel voor 2025 is om gemeenten te stimuleren de uitvoering van deze taken te borgen, door ze in te bedden in een kwaliteitscyclus. We rapporteren over onze bevindingen en onderzoeken aan de minister van SZW, onder meer via het Landelijk rapport gemeentelijk toezicht kinderopvang.

2.4.2 Onderwijsachterstandenbeleid

In opdracht van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) houdt de inspectie van het onderwijs interbestuurlijk toezicht op de taak van gemeenten om minimaal jaarlijks overleg te organiseren met houders van de kinderopvang en de besturen voor primair en voortgezet onderwijs in het kader van het onderwijsachterstandenbeleid. Hieronder valt een aantal subtaken. Zo is het organiseren en uitvoeren van voor- en vroegschoolse educatie een belangrijk onderdeel van het onderwijsachterstandenbeleid. We rapporteren over onze bevindingen en onderzoeken aan de minister van OCW, onder meer via het Landelijk rapport LEA/vve.

2.4.3 Doorontwikkeling interbestuurlijk toezichtkader

De Inspectie van het Onderwijs is door het ministerie van OCW aangewezen om interbestuurlijk toezicht te houden op de gemeentelijke taken die zijn opgenomen in de Wet op het primair onderwijs en de Wet voortgezet onderwijs. In het interbestuurlijk toezichtkader dat op 1 januari 2023 in werking is getreden zijn

alleen de artikelen die te maken hebben met het onderwijsachterstandenbeleid opgenomen. Er zijn echter meer gemeentelijke taken opgenomen in de onderwijswetten, zoals taken op het gebied van leerplicht, leerlingenvervoer, onderwijshuisvesting en onderwijs aan nieuwkomers. De inspectie is in 2024 gestart met een verkenning naar de vraag of en in welke vorm interbestuurlijk toezicht wenselijk is op deze gemeentelijke taken. De verdere uitwerking van dit toezicht zal voor een deel in 2025 plaatsvinden.

2.5 Specifieke onderdelen van het toezicht van de inspectie

2.5.1 Onderwijs en kinderopvang in Caribisch Nederland

Het toezicht van de Inspectie van het Onderwijs richt zich op de kinderopvang en het onderwijs in Caribisch Nederland (Bonaire, Sint-Eustatius en Saba).

Toezicht op de kinderopvang in Caribisch Nederland

De inspectie houdt sinds 2020 toezicht op de kwaliteit van de kinderopvang op de drie eilanden. De inspectie houdt samen met de lokale inspecties op de eilanden jaarlijks toezicht op alle locaties voor dagopvang, buitenschoolse opvang en gastouderopvang. Op dit moment werkt de inspectie met een kader dat is gebaseerd op de eilandsverordeningen. Naar verwachting treedt per 1 juli 2025 de Wet kinderopvang BES in werking. Vanaf dat moment zal de inspectie toezicht houden aan de hand van een bijgesteld onderzoekskader. De inspectie rapporteert periodiek over de kwaliteit van de kinderopvang in Caribisch Nederland en de ontwikkeling hierin.

Toezicht op het onderwijs Caribisch Nederland

De inspectie houdt in Caribisch Nederland toezicht op de kwaliteit van het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs, het middelbaar beroepsonderwijs, de sociale kantrajecten jongeren en het particulier onderwijs. We werken in Caribisch Nederland met een onderzoekskader dat gebaseerd is op het kader dat in Europees Nederland geldt. Daarnaast heeft de inspectie de taak van vertrouwensinspecteur voor het onderwijs op Caribisch Nederland. Bij de ontwikkeling van het toezicht in Caribisch Nederland sluiten we zo veel mogelijk aan bij de ontwikkeling van het toezicht in Europees Nederland. Ook heeft de inspectie een signalerende rol bij het aanpassen van wet- en regelgeving ten aanzien van het onderwijs in Caribisch Nederland.

De Nederlandse onderwijsinspectie is verantwoordelijk voor de jaarlijkse Cast-bijeenkomsten met vertegenwoordigers van de inspecties van de landen van het Koninkrijk (Curaçao, Aruba, St. Maarten en Nederland). Deze hebben als doel kennis en expertise uitwisselen.

2.5.2 Nieuwe scholen in het bekostigd onderwijs

De inspectie heeft sinds 2021 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 minister besluit, mede op basis van het advies van de inspectie, over de aanvraag.

2.5.3 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 heeft de inspectie de bevoegdheid om te besluiten dat een centraal examen opnieuw moet worden afgenomen.

2.5.4 Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven

In het middelbaar beroepsonderwijs houden we, behalve op de onderwijsinstellingen, toezicht op de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB). Deze organisatie voert wettelijke taken uit voor de kwalificatiestructuur en de beroepspraktijkvorming. Het gaat hierbij onder meer om het zorgdragen voor voldoende stages en leerbanen en het bevorderen van de kwaliteit daarvan. Daarnaast gaat het om het ontwikkelen en onderhouden van de landelijke kwalificatiestructuur gericht op de aansluiting op de arbeidsmarkt en de behoeften van de maatschappij. Als toezichthouder kijken wij vanuit het onderzoekskader voor SBB naar de resultaten van de uitvoering van de wettelijke taken door de SBB. Het toezicht is risicogericht en proportioneel ingericht op basis van informatie uit de mbo-sector en verantwoording door SBB.

2.5.5 Particulier onderwijs

De inspectie houdt toezicht op particulier onderwijs: B2- en B3-scholen. B2-scholen zijn particuliere scholen met een zelfstandige examenlicentie. Deze zelfstandige exameninstellingen voor algemeen voortgezet onderwijs mogen zelf examens afnemen volgens artikel 2.66 van de Wet op het voortgezet onderwijs 2020. Deze zelfstandige exameninstellingen zijn vaak een combinatie van B2 en niet-bekostigd voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (vavo), waarbij de examenlicentie is vastgelegd in artikel 1.4a.1 van de Wet educatie en beroepsonderwijs. Het toezicht op de zelfstandige exameninstellingen is bestuursgericht, waarbij de inspectie iedere vier jaar een bestuursonderzoek uitvoert. Hierbij is zowel de sector vo als mbo betrokken. Daarnaast kijken we jaarlijks naar risico's in de onderwijsresultaten. De onderwijsresultaten worden anders berekend dan bij het bekostigde voortgezet onderwijs. Hierover zijn afspraken gemaakt met de zelfstandige exameninstellingen. Gesignaleerde risico's kunnen aanleiding zijn voor een kwaliteitsonderzoek naar risico's.

B3-scholen zijn niet door de overheid bekostigde scholen voor basisonderwijs en/of voortgezet onderwijs. De ouders betalen de kosten voor het onderwijs op deze scholen. Bij de nieuw startende scholen toetsen we of ze kunnen worden aangemerkt als 'school in de zin van artikel 1, onderdeel b, onder 3 van de Leerplichtwet 1969' en brengen daarover bindend advies (besluit) uit aan colleges van burgemeester en wethouders. Is de onderwijsvoorziening eenmaal erkend als

'school', dan houden wij regelmatig toezicht op de onderwijskwaliteit, waarbij we prioriteit geven aan B3-scholen met een risico op onvoldoende kwaliteit.

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.

In 2024 heeft de inspectie een onderzoek uitgevoerd naar de beweegredenen (en mogelijke veranderingen in beweegredenen) van ouders, leraren en oprichters die kiezen voor een B3-school. Naar verwachting zal de inspectie begin 2025 de eerste resultaten delen met de Kamer.

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

De inspectie houdt toezicht op particuliere internationale scholen in Nederland, met een focus op de Nederlandse taallessen voor leerlingen met (ook) de Nederlandse nationaliteit. Er zijn twee soorten scholen die het Europees Baccalaureat-diploma (EB) mogen aanbieden: Europese Scholen en andere geaccrediteerde scholen.

In Nederland is er één Europese school: European School of Bergen. Europese scholen zijn oorspronkelijk opgericht voor kinderen van ambtenaren van de Europese Unie. Ze vallen onder het bestuur van het EB (Board of Governors of the European Schools) en het onderwijs wordt afgesloten met het Europees Baccalaureaat, dat toegang biedt tot hoger onderwijs in alle EU-lidstaten. Nederland is met inspecteurs vertegenwoordigd in de Europese Raad van Inspecteurs, die toezicht houdt op de Europese scholen.

De categorie andere geaccrediteerde scholen zijn scholen die niet door het EB-bestuur opgericht, maar die wel mogen het officiële EB-programma aanbieden en het EB-diploma uitreiken. Deze scholen zijn financieel, juridisch en administratief ingebed in de nationale context van de lidstaat waar ze gevestigd zijn. In Nederland is er één zo'n school: de Europese school in Den Haag.

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 ongeveer 180 leslocaties voor Nederlandse Taal en Cultuur (NTC-scholen) in 80 landen, op circa 12 dagscholen voor primair onderwijs en 4 voor voortgezet onderwijs, en op 10 instellingen die afstandsonderwijs verzorgen. In totaal gaat het om ongeveer 11.000 leerlingen. Het doel van dit onderwijs is dat voor de betreffende leerlingen aansluiting met het onderwijs in Nederland mogelijk blijft.

3 Stelseltoezicht

3.1 Inleiding

Vanuit de Wet op het onderwijstoezicht heeft de inspectie als taak om te rapporteren over de ontwikkeling van het onderwijs (Wot, art 8). We doen dat op basis van bevindingen uit het instellingstoezicht én het stelseltoezicht. Beide vormen van toezicht maken onderdeel uit van een integrale aanpak en vullen elkaar aan. Het instellingstoezicht levert informatie die relevant is voor het stelseltoezicht, het stelseltoezicht geeft inzichten die van belang zijn voor de vormgeving en invulling van het instellingstoezicht. Het stelseltoezicht beperkt zich niet alleen tot het onderwijs, maar omvat ook het gemeentelijk toezicht. In dit hoofdstuk gaan we nader in op het stelseltoezicht in 2025. Eerst bespreken we kort de achtergrond (3.2) en vervolgen dan met de hoofdpunten uit het onderzoeksprogramma 2025 (3.3).

3.2 Programmering stelseltoezicht

3.2.1 Meerjarige thema's stelseltoezicht

Het stelseltoezicht moet inzicht geven in hoe het onderwijsstelsel functioneert. In dit jaarwerkplan gebruiken we de thema's die de inspectie in de afgelopen jaren (extra) aandacht heeft gegeven en die samen een goed beeld geven van het onderwijs. Deze indeling wordt ook gebruikt voor de Staat van het Onderwijs:

- Kwaliteit van het onderwijs
- Basisvaardigheden en curriculum
- Gelijke kansen en schoolloopbanen
- Passend onderwijs
- Welbevinden en veiligheid
- Onderwijsprofessionals

De mate waarin de thema's aan de orde komen, verschilt per jaar. Of en wanneer onderzoek plaatsvindt, kan bijvoorbeeld afhangen van uitkomsten van reeds lopende onderzoeken binnen en buiten de inspectie.

3.2.2 Programmering en selectie in het stelseltoezicht

Het samenstellen van de jaarlijkse onderzoeksprogrammering is een intensief proces waar veel betrokkenen aan meewerken. We werken daarbij opgabegericht: net als bij het instellingsonderzoek streven we bij de programmering van het stelseltoezicht naar vraagstukken die passen bij de taken en doelen van de inspectie. Een ander criterium bij de selectie in het stelseltoezicht is urgentie van het onderwerp. Een factor hierbij is de verwachte belasting en de benodigde capaciteit binnen de inspectie.

Periodiek vindt er in het kader van de meerjarige lijnen een brede raadpleging van stakeholders en kennisorganisaties plaats. Een dergelijke brede raadpleging is voorafgaand aan het langjarige programma 2023-2025 gedaan en zal in de komende jaren herhaald worden. In de komende jaren evalueren we het proces van programmering met als aandachtspunten de bruikbaarheid van (meerjaren)thema's,

de mate van flexibiliteit in het programma en de impact van de uitgevoerde onderzoeken.

3.2.3 Agenderende functie stelseltoezicht

In het kader van ons stelseltoezicht rapporteren we niet alleen over ontwikkelingen en knelpunten in het stelsel, maar ondernemen we ook activiteiten om knelpunten onder de aandacht te brengen en waar mogelijk bij te dragen aan de oplossing daarvan. Een voorbeeld zijn de activiteiten rond de jaarlijkse publicatie *De Staat van het Onderwijs*. Hiermee willen we actief bijdragen aan de dialoog en kennisdeling in het onderwijsveld. Dit sluit ook aan bij de reflectieve functie van de inspectie als toezichthouder, zoals ook benoemd wordt in het regeerprogramma. Een ander voorbeeld is recent stelselonderzoek naar de extra ondersteuning van leerlingen. Op basis van bevindingen uit dat onderzoek is het instellingstoezicht aangepast waardoor we nu beter zicht krijgen op de kwaliteitszorg, de plannen en de uitvoering van die extra ondersteuning.

Het aantal stelselonderzoeken is de afgelopen jaren afgenomen. Wel zijn de stelselonderzoeken veelomvattender geworden en krijgen de onderzoeken veelal prominenter de aandacht. Een voorbeeld van stelselonderzoek dat heeft geleid tot verdiepende inzichten zijn de onderzoeken over de basisvaardigheden. In de Staat van het Onderwijs en in peilingsrapporten rapporteren we met regelmaat over het onderwijs op de scholen en de (basis)vaardigheden van leerlingen en studenten. Vanuit deze stelselonderzoeken is het probleem rondom basisvaardigheden in kaart gebracht en geagendeerd. Ook heeft dit onderzoek bijgedragen aan de aanpassing van het toezicht op scholen: het ontwikkelen van de nieuwe standaard Basisvaardigheden.

3.3 Vormen van stelseltoezicht

3.3.1 Vormen van stelseltoezicht

Binnen het stelseltoezicht onderscheiden we op basis van hoe vaak het onderzoek wordt herhaald en hoe het is georganiseerd, drie categorieën onderzoek:

- Periodiek (monitor)onderzoek
- Themaonderzoek
- Onderzoek binnen een wetenschappelijke samenwerking

Ons stelseltoezicht bestaat uit een mix van typen onderzoeken. Het hieronder gepresenteerde stelselonderzoek bestaat voor een deel uit onderzoek vanuit doorlopende programma's (zoals *Peil.onderwijs*, *Staat van het Onderwijs*), een deel is onderzoek dat is toegezegd aan de Tweede Kamer of aan de minister, en een deel is nieuw onderzoek. Stelseltoezicht vindt veelal op scholen en in de klas plaats, het geeft inzichten voor de onderwijspraktijk. Uitkomsten van onderzoek zijn vaak rechtstreeks toepasbaar voor scholen en toezicht.

Periodiek (monitor)onderzoek is veelal kwantitatief van aard en bedoeld om zicht te krijgen op ontwikkelingen in en rond het onderwijs. *Peil.onderwijs* vormt een apart programma binnen deze categorie. Themaonderzoek betreft onderzoek over één of enkele specifieke thema's, kan zowel kwantitatief als kwalitatief van aard zijn en heeft in veel gevallen een relatief korte looptijd (één of enkele jaren). De derde categorie is het onderzoek in het kader van een wetenschappelijke samenwerking (voorheen academische werkplaatsen). Meestal gaat dit om langer lopende

projecten rond een specifiek thema. Het onderscheid is overigens niet altijd scherp, er kan zeker inhoudelijk overlap tussen de categorieën zijn. Voor al deze categorieën onderzoek geldt dat we bevindingen naar buiten brengen om te informeren en te agenderen en waar mogelijk ook te gebruiken voor de vernieuwing en verbetering van het toezicht. In de volgende paragrafen gaan we in op deze categorieën onderzoek en de programmering voor 2025.

3.3.2 Periodiek (Monitor)onderzoek

Jaarlijks voert de inspectie monitoronderzoek uit. Voorbeelden hiervan zijn de vragenlijsten voor de Staat van het Onderwijs, de steekproef-kwaliteitsonderzoeken, het onderzoek ten behoeve van het landelijk rapport Gemeentelijk toezicht kinderopvang en het periodieke onderzoek voor de rapportage VVE/LEA. In 2024 is een start gemaakt met de monitor Digitale weerbaarheid en veiligheid. Deze monitor zal doorlopen in 2025 en aangevuld worden met een verdiepend thema-onderzoek naar de omgang met digitale incidenten en AI. De voorbeelden laten zien dat het stelseltoezicht breder is dan onderwijs alleen en ook (het toezicht) op kinderopvang omvat. Voor 2025 wordt dat overigens uitgebreid met een onderzoek naar de kwaliteit van de kinderopvang in Caribisch Nederland.

De onderzoeken uit het programma Peil.onderwijs zijn monitoronderzoeken op de langere termijn. Sinds 2014 voert de Inspectie van het Onderwijs in opdracht van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) de regie over de peilingsonderzoeken in het primair onderwijs. In de loop van de jaren is de opdracht uitgebreid naar het speciaal onderwijs (2020), het voortgezet (speciaal) onderwijs (2021) en met ingang van 2024 ook naar het middelbaar beroepsonderwijs. In 2025 werken we aan de voorbereiding en uitvoering van een aantal peilingsonderzoeken. De Peilagenda voor de komende jaren ziet er als volgt uit (zie tabel).

Peilingsonderzoek	Data-verzameling	Rapportage
Mens en Maatschappij einde basisonderwijs	2022/2023	Voorjaar 2025
Schrijfvaardigheid voortgezet onderwijs	2023/2024	Eind 2025
Bewegingsonderwijs einde basisonderwijs	2023/2024	Eind 2025
Mondelinge taalvaardigheid einde basisonderwijs, speciaal basisonderwijs en speciaal onderwijs	2023/2024	Voorjaar 2026
Mens en Natuur einde basisonderwijs	2023/2024	Voorjaar 2026
Rekenen en wiskunde voortgezet (speciaal) onderwijs	2024/2025	Eind 2026
Kunstzinnige oriëntatie einde basisonderwijs	2024/2025	Eind 2026
Rekenen eerste jaar mbo	2024/2025	Eind 2026
Digitale geletterdheid voortgezet onderwijs	2025/2026	Eind 2027
Leesvaardigheid einde basisonderwijs, speciaal basisonderwijs en speciaal onderwijs	2025/2026	Eind 2027
Engels einde basisonderwijs	2025/2026	Voorjaar 2028
Rekenen-Wiskunde einde basisonderwijs, speciaal basisonderwijs en speciaal onderwijs	2026/2027	Eind 2028
Burgerschap einde basisonderwijs, speciaal basisonderwijs, speciaal onderwijs en tweede leerjaar voortgezet (speciaal) onderwijs	2026/2027	Voorjaar 2029

3.3.3 Themaonderzoek

Het monitoronderzoek biedt al veel informatie over de ontwikkelingen in en rond het onderwijs. Om het stelsel nog beter in beeld te krijgen doen we aanvullend en verdiepend onderzoek. We bespreken dit onderzoek hieronder met de zes thema's uit paragraaf 3.2.1 als leidraad. Bij elk thema geven we een korte toelichting en voorbeelden van het geplande onderzoek voor 2025. We streven naar een zekere mate van flexibiliteit om te kunnen inspelen op urgente vraagstukken. De genoemde thema-onderzoeken geven dan ook geen volledig overzicht. Voor een klein deel van de onderzoeken, die hier niet genoemd zijn, zal pas in 2025 duidelijk worden of en welke invulling eraan gegeven wordt. Voor het toevoegen van extra onderzoek geldt overigens dat de flexibele ruimte in de jaarplanning voor 2025 beperkt is. Er kan echter ruimte gemaakt worden om in te spelen op urgente vraagstukken. In zo'n geval is het ook mogelijk dat voorbeelden die wél genoemd worden, niet of later tot uitvoering komen.

Kwaliteit van het onderwijs

De kwaliteit van het onderwijs vormt hét kernthema voor de inspectie van het onderwijs. Omdat het zo belangrijk is komt het terug in alle vormen van onderzoek. Zo doen we sinds 2023 steekproef-kwaliteitsonderzoeken waarbij we bij een steekproef van scholen, afdelingen en opleidingen de onderwijskwaliteit bekijken aan de hand van ons waarderingskader. In de programmering 2025 zijn de volgende themaonderzoeken opgenomen die een directe relatie hebben met de onderwijskwaliteit.

- *Kwaliteit van het onderwijs aan de randen van het land.* Welke regionale verschillen in onderwijskwaliteit en -resultaten zijn er in het po en vo en hangen eventuele verschillen samen met specifieke problematiek van de randen van het land? Welke implicaties heeft dat voor het toezicht? (po, vo)
- *Experiment Ruimte in onderwijstijd.* Bij hoeveel van de scholen die deelnemen aan experiment flexibilisering onderwijstijd voldoet het onderwijs (niet) aan de basiskwaliteit? (po)

De kwaliteit van onderwijs kent uiteraard raakvlakken met andere thema's en zien we ook terug bij de andere thema's zoals basisvaardigheden en curriculum, passend onderwijs en onderwijsprofessionals.

Basisvaardigheden en curriculum

Het onderwijs moet leerlingen en studenten basisvaardigheden aanleren om mee te kunnen doen in de maatschappij. Het gaat om vaardigheden op het gebied van taal, rekenen en wiskunde en burgerschap. Dit thema wordt breed gedekt vanuit het monitoringonderzoek (onder andere de steekproef-kwaliteitsonderzoeken), het Peil-programma en de wetenschappelijke samenwerkingen. Het aantal nieuwe, aanvullende thema-onderzoeken voor 2025 is dan ook beperkt. Naast aandacht voor basisvaardigheden kijkt de inspectie in het lopende en geplande onderzoek ook breder naar het curriculum. Voor 2025 voorzien we de volgende onderzoeken:

- *Samenhangend en breed curriculum.* Hoe geven scholen invulling aan een samenhangend curriculum tussen de basisvaardigheden en kennisvakken? (po)

Zoals we eerder aangaven is er in een deel van de gevallen sprake van overlap tussen thema's. Zo zien we de basisvaardigheden ook terug in het geplande onderzoek 'Doorstroom po-vo' dat als onderdeel genoemd is bij het volgende thema.

Gelijke kansen en schoolloopbanen

Als leerlingen of studenten die gelijk geschikt zijn minder mogelijkheden krijgen in ons onderwijssysteem, is dit kansenongelijkheid. Ook wanneer leerlingen of studenten geen gelijke toegang hebben tot goed onderwijs of tot goede lessen, begeleiding of ondersteuning is er sprake van ongewenste kansenongelijkheid. Om kansenongelijkheid in beeld te brengen is het van belang om goed zicht te krijgen op zaken als toegang, selectie, uitval en doorstroom. Dat gebeurt onder meer door leerling- en studentstromen in beeld te brengen, zoals we jaarlijks voor de Staat van het Onderwijs doen, maar ook door meer gericht onderzoek te doen. In de programmering 2025 zijn de volgende onderzoeken op dit thema voorzien:

- *Afstemming beleid VVE/KO/OAB.* Hoe hangt het beleid van gemeenten dat zij formuleren over onderwijsachterstandenbeleid (inclusief voor- en vroegschoolse educatie) en kinderopvang samen? (gemeenten, ko, po)
- *Inschrijving en toelating.* Op welke wijze sturen gemeenten vanuit hun regierol op het maken van afspraken met schoolbesturen po/vo over inschrijving- en toelatingsprocedure en in hoeverre draagt dit volgens de gemeenten bij aan het voorkomen van onderwijssegregatie? (gemeenten, ko, po)
- *Doorstroom po-vo.* Hoe plaatsen vo-scholen leerlingen en welk aanbod op Nederlandse taal en rekenen/wiskunde geven ze de leerlingen en welke informatie van de po-scholen nemen ze daarin mee? (po, vo)
- *(Onderwijs)loopbaan entree- en niveau 2 studenten.* Hoe verloopt de (onderwijs)loopbaan van entree en niveau 2 studenten? (mbo)
- *In- uit, en doorstroom Nieuwkomers: 16+ en amv's (alleenstaande minderjarige vluchtelingen).* Hoe verloopt de in-uit en doorstroom van nieuwkomers 16+ en amv's in het onderwijs? (po, vo, mbo)
- *Associate degrees (Ad's) en samenwerking.* Wat zijn de ontwikkelingen rondom Ad's sinds 2018 en hoe zien de samenwerkingsconstructies eruit? (ho)

Passend onderwijs en ondersteuning

Leerlingen en studenten moeten een onderwijsloopbaan kunnen volgen die past bij hun mogelijkheden en talenten. Voor leerlingen en studenten met een extra ondersteuningsbehoefte betekent dit dat het onderwijs zo aangepast moet worden dat zij de kans krijgen zonder onderbrekingen het onderwijs te doorlopen. Het passend en inclusief onderwijs is al op grote schaal onderzocht en geëvalueerd buiten de inspectie. Vanuit de inspectie kijken we dan ook kritisch naar welk onderzoek direct aansluit bij onze taken. Recent in 2024 heeft de inspectie een onderzoek gepubliceerd naar de kwaliteit van de extra ondersteuning. Voor 2025 voorzien we op dit thema de volgende onderzoeken:

- *Verkenning leerresultaten in het sbo.* Hoe zien de leerresultaten van leerlingen in het sbo eruit en zien sbo-scholen mogelijkheden om de leerresultaten van hun leerlingen te verhogen? (po)
- *Passend Onderwijs: Terugkeer naar regulier onderwijs.* Welke leerlingen stromen (tussentijds) uit van gespecialiseerd naar (meer) regulier onderwijs, hoe verloopt hun onderwijsloopbaan en zijn hierin verschillen tussen scholen en samenwerkingsverbanden (SWV)? (po, so, vo, mbo)
- *Inhoud van ondersteuningsplannen in het mbo.* Hoe zien de vastgelegde ondersteuningsafspraken voor studenten met een ondersteuningsbehoefte in het mbo er inhoudelijk uit en welke elementen bevatten ze? (mbo)
- *Sturing op toenemende hulpvraag van mbo-studenten.* Welke gevolgen hebben de complexere problematiek van mbo-studenten in combinatie met de bezuinigingen op de jeugdzorg voor de onderwijskwaliteit volgens besturen van mbo-instellingen en hoe gaan ze hiermee om? (mbo)

Welbevinden en veiligheid

Welbevinden en (sociale) veiligheid zijn belangrijke voorwaarden voor een leeromgeving waar geleerd en gewerkt kan worden. De school is daar (mede) verantwoordelijk voor. Veiligheid is een belangrijk thema in het instellingstoezicht en komt ook aan de orde in het themaonderzoek. De inspectie wil de bevindingen uit de onderzoeken naar fysiek en verbaal geweld in po, vo en so en daarbuiten (2024) en de tweejaarlijkse monitor sociale veiligheid in het funderend onderwijs gebruiken om te bepalen of en welk vervolgonderzoek op het gebied van sociale veiligheid eventueel nodig is. In afwachting daarvan is specifiek voor de sociale veiligheid beperkt vervolgonderzoek gepland voor 2025. Voor 2025 is wel een thema-onderzoek naar digitale veiligheid gepland. Dit onderzoek vormt een aanvulling op reeds lopende Monitor digitale weerbaarheid en veiligheid

- *Inhoudelijke analyse signalen.* Hoeveel signalen zijn er per jaar binnengekomen op thema's als veiligheid; lerarentekort; lesuitval, uitgesplitst per (deel)sector? (alle sectoren)
- *Digitale weerbaarheid en AI in het onderwijs.* In hoeverre waarborgen besturen de digitale weerbaarheid en welke kansen en risico's zien ze voor AI in het po, so, vo, mbo en ho? (alle sectoren)
- *Sturing op sociale veiligheid in het mbo.* Hoe sturen besturen op sociale veiligheid? (mbo).

Onderwijsprofessionals

Voor goed onderwijs zijn voldoende, goed opgeleide onderwijsprofessionals nodig. Het lerarentekort vormt een probleem en blijft een reden voor zorg. In de afgelopen jaren heeft de inspectie onderzoek gedaan naar de tekorten en daar aandacht aan besteed in de Staat van het Onderwijs. Aandachtspunten daarbij zijn opleiding, begeleiding en professionalisering van onderwijsprofessionals. Begin 2024 is een onderzoek naar professionaliseringsactiviteiten afgerond en een verdiepend vervolgonderzoek naar goede praktijkvoorbeelden ingezet. Ook is een onderzoek naar PDG-trajecten (een type zij-instroom trajecten) gestart en een onderzoek naar de curricula van lerarenopleidingen (in samenwerking met de Radboud Universiteit).

Overig thema-onderzoek

Er zijn ook onderwerpen die niet onder een van de genoemde thema's passen, maar wel relevant zijn voor het onderwijs en het toezicht. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan onderzoek naar financiële of organisatorische randvoorwaarden. In het lopende jaar 2024 is er bijvoorbeeld aandacht voor fusies in het mbo, administratieve lasten en taalbeleid. In de programmering 2025 gaat het om:

- *Informatievoorziening aan (aspirant) studenten door instellingen.* Welke informatie verstrekken instellingen aan studenten en toekomstige studenten over hun onderwijsaanbod en graadverlening en in hoeverre voldoet dit aan de wettelijke vereisten? (mbo, ho)
- *Beleidsrijk begroten.* Wat maakt dat onderwijsbesturen wel of niet beleidsrijk begroten, volgens de definitie van de inspectie? (alle sectoren)
- *Opbouw bovenmatige reserves.* Welke verschillen bestaan er in de keuzes en het gedrag rondom de (opbouw van) reserves bij besturen in het funderend onderwijs? (po, so en vo)

3.3.4 *Wetenschappelijk onderzoek*

In samenwerking met Nederlandse universiteiten werken we aan verschillende onderzoeken. Met de Universiteit Maastricht en de Vrije Universiteit Amsterdam continueren we de samenwerking aan meerdere onderzoeken rondom de thema's lerarentekorten, kansengelijkheid, vaardigheden voor de arbeidsmarkt van de toekomst en onderwijsachterstanden. Met de Universiteit Twente werken we al langer samen op het gebied van leskwaliteit. De samenwerking richt zich op het gebruik van de monitor leskwaliteit om de ontwikkeling van leskwaliteit van een cohort startende leraren in het basisonderwijs te onderzoeken. Ook de samenwerking met de Universiteit van Amsterdam wordt voortgezet. Hierbij wordt onderzoek uitgevoerd naar de bouwstenen van een opbrengstgerichte benadering van burgerschapsonderwijs. Een ander onderzoek richtte zich op de ontwikkeling van een computermodel om de mechanismen achter segregatie in het onderwijs beter te begrijpen. De Rijksuniversiteit Groningen werkt samen met de inspectie aan onderzoek naar de extra ondersteuning aan leerlingen bij inclusiever onderwijs. Er wordt onderzocht hoe de samenwerking tussen regulier en speciaal onderwijs wordt vormgegeven en wat de ervaringen van scholen ermee zijn. Voor de volledigheid noemen we hier ook de samenwerking met de Erasmus Universiteit Rotterdam die gericht is op het verkrijgen van inzicht in de effecten van het toezicht op het onderwijs.

Jaarlijks verkennen we welke projecten in samenwerking met wetenschappelijke partners kunnen worden uitgevoerd. Voor 2025 verkennen we onder meer mogelijkheden op het gebied van kansengelijkheid en professionalisering.

4 Wat zijn de overige taken van de inspectie?

4.1 Vertrouwensinspecteurs van het onderwijs en de kinderopvang

Een belangrijke taak op het gebied van (sociale) veiligheid vervullen de vertrouwensinspecteurs van het onderwijs en de kinderopvang. 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, telefonisch meldpunt. Ze luisteren, informeren en adviseren, bijvoorbeeld over het indienen van een formele klacht. De vertrouwensinspecteurs hebben een bijzondere geheimhoudingsplicht 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 onverwijlde overleg- en mogelijk de aangifteplicht, als het vermoeden een met taken belast persoon (leraar, ondersteunend personeel etc.) tegenover een kind of leerling betreft.

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 maar ook daarbuiten.

Het aantal meldingen neemt de laatste jaren toe, en mede in verband met de aangescherpte wetgeving (onder andere de Wet seksuele misdrijven per 1/7/24 en de voorgenomen Wet vrij en veilig onderwijs) breiden we het aantal vertrouwensinspecteurs uit.

4.2 Woo- en AVG-verzoeken, uitvoeringstoetsen, adviezen en ontheffingen

De inspectie behandelt verzoeken op grond van de Wet open overheid (Woo-verzoeken) en verzoeken op grond van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG).

We toetsen voorstellen voor 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'. Zulke adviezen hebben de status van besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. 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.

4.3 Wet normering topinkomens

Op 1 januari 2013 is de Wet normering topinkomens (WNT) ingegaan. Het doel van de WNT is bovenmatige bezoldigingen en ontslagvergoedingen tegengaan bij instellingen in de (semi-) publieke sector. De inspectie is belast met het toezicht op en handhaving van de naleving van de WNT door onderwijsinstellingen. We doen onderzoek naar aanleiding van meldingen van accountants, naar aanleiding van andere signalen en ook op eigen initiatief.

4.4 Accountantsreviews

Met accountantsreviews beoordelen we de kwaliteit van de accountantscontroles van onderwijsinstellingen. Hierbij letten we vooral op de controle op de rechtmatigheid van de bekostiging en de besteding van rijksmiddelen, maar ook op de naleving van verantwoordingseisen zoals opgenomen in de Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs. Onze oordelen publiceren we sinds 2023 jaarlijks in een openbaar rapport (totaalrapport reviews).

4.5 Vragen van publiek en instellingen

Als er vragen over het onderwijs en het toezicht van de inspectie zijn, kunnen ouders, leerlingen, studenten en anderen bij de inspectie terecht. Zij kunnen ook bij de inspectie 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 het team Klantcontact van de inspectie komen elk jaar ongeveer 20.000 vragen en meldingen binnen via de telefoon, het contactformulier op de website en e-mail.

Vragen en meldingen waarin zorgen of klachten over scholen en instellingen worden gedeeld, hebben voor het toezicht van de inspectie een belangrijke signaalfunctie. We geven voortdurend aandacht aan onze toegankelijkheid, en aan de verbetering van de behandeling van signalen en vooral ook de transparante afwikkeling. We nemen melders zo goed mogelijk mee in de behandeling van hun signaal, zij krijgen ook een terugkoppeling. Op deze manier zijn zij betrokken bij ons toezicht.

We vinden 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 hen waar nodig door te verwijzen naar organisaties die verder kunnen adviseren en ondersteuning kunnen bieden. We willen onze toegankelijkheid voor melders vergroten en drempels wegnemen, onder meer door het maken van een melding te vergemakkelijken en onze website en onze schriftelijke communicatie begrijpelijker te maken. Daarnaast willen we onderzoek doen naar doelgroepen die ons nu nog moeilijk weten te vinden. We willen bewerkstelligen dat ook hun signalen over het onderwijs ons bereiken.

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 het team Klantcontact het eerste aanspreekpunt.

5 Hoe werkt de inspectie samen in het toezicht?

5.1 Inspectieraad

In de Inspectieraad werken de rijksinspecties die er op de verschillende domeinen zijn samen. De Inspectieraad bevordert samenwerking en kennisdeling tussen de rijksinspecties. Daarnaast is de Inspectieraad opdrachtnemer en uitvoerder van besluiten van het kabinet of de eerstverantwoordelijke minister, wanneer het gaat om coördinatie van en samenwerking in het rijkstoezicht.

Door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt sinds 2022 gewerkt aan een Wet op de rijksinspecties. De Inspectieraad volgt dit proces nauwgezet en zet haar kennis en expertise in, onder meer door het leveren van inhoudelijke bijdragen aan de verantwoordelijke minister.

De Inspectieraad stelt zichzelf ten doel om het instituut toezicht en in het bijzonder het inspectietoezicht continu te versterken en verbeteren. Dat doet de raad door bij te dragen aan de gedachtevorming en beleidsontwikkeling op het toezichtsterrein, zoals over de onafhankelijkheid en positionering van toezicht, het gezag van en het vertrouwen in toezichthouders en digitalisering. Op dit moment werken diverse werkgroepen aan de uitwerking op specifieke thema's.

5.2 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 hierbij om toezicht op de werking van het stelsel van zorg en ondersteuning in het sociaal domein. Daarbij staat de burger centraal. Gekeken wordt naar domeinoverstijgende 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.

De inspectie werkt nauw samen met andere rijksinspecties binnen TSD, zoals het terrein van onderwijs zorgarrangementen met bijvoorbeeld de Inspectie voor Gezondheidszorg en Jeugd. TSD deelt de bevindingen actief met uitvoering, beleid en de politiek, ten gunste van het maatschappelijk debat. De activiteiten van het samenwerkingsverband Toezicht Sociaal Domein (TSD) waren de afgelopen jaren gebaseerd op het meerjarenprogramma TSD 2021-2024. De activiteiten voor de komende jaren worden momenteel uitgewerkt en komen terug in het nieuwe meerjarenplan '25-'28 en de werkagenda '25-'26.

5.3 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). Het 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. We streven naar optimale afstemming van de werkzaamheden en het uitvoeren van analyses.

5.4 Wetenschappelijke samenwerking

In stelselonderzoeken en andere onderzoeksprojecten werken inspecteurs samen met wetenschappers en onderwijsprofessionals aan wetenschappelijk onderzoek naar relevante thema's op het terrein van het onderwijs en toezicht.

Met de Universiteit Maastricht, de Vrije Universiteit Amsterdam, de Universiteit van Amsterdam, de Rijksuniversiteit Groningen en de Erasmus Universiteit continueren we de samenwerking aan meerdere onderzoeken, zoals eerder beschreven in 3.3.4, Wetenschappelijk onderzoek.

Bij de Universiteit van Amsterdam is vanuit de inspectie een bijzonder hoogleraar benoemd. Een college van curatoren begeleidt deze bijzondere leerstoel. Er is transparantie over de combinatie van het (deeltijd) bijzonder hoogleraarschap en het dienstverband dat de betrokkene heeft bij de Inspectie van het Onderwijs. De looptijd van deze leerstoel is 5 jaar (van 2021 tot 2026).

Verder faciliteren we onderwijsonderzoek met het beschikbaar stellen van 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.

5.5 Vide

Vide is de beroepsvereniging van professionals in het veld van toezicht, inspectie, handhaving en evaluatie. De Inspectie van het Onderwijs is institutioneel lid van Vide. Vide werkt aan de professionalisering van de leden en de verbetering van het toezicht door onder andere de organisatie van bijeenkomsten en de informatiedeling op de website. Vide kent daarnaast netwerken: een Evaluatie Netwerk, een Academisch Netwerk en Jong Vide.

5.6 Overleg met opsporingsinstanties

De inspectie heeft indien nodig overleg met de FIOD en het Openbaar Ministerie over zaken die relevant kunnen zijn voor de opsporing en/of ons toezicht.

5.7 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. Indien gevraagd, verstrekken de AP en de inspectie elkaar informatie die relevant kan zijn in de taakuitoefening.

5.8 VNG en GGD GHOR Nederland

VNG ondersteunt gemeenten in de uitvoering van de gemeentelijke taken. GGD GHOR Nederland ondersteunt de GGD'en in de uitvoering van de toezicht- en handhavingstaken kinderopvang en voorschoolse educatie. Met beide organisaties werkt de inspectie op diverse overlegtafels samen, op strategische, tactische en operationele vraagstukken. In die overlegtafels zijn, afhankelijk van de inhoud, ook andere actoren betrokken, waaronder bijvoorbeeld DUO, de branchepartijen, BOinK en de ministeries van SZW en OCW.

5.9 Internationale samenwerking

Regelmatig hebben we contact met andere Europese inspecties. Internationale samenwerking draagt bij aan de ontwikkeling van ons toezicht en de professionalisering van onze medewerkers. Bovendien dragen we met onze inbreng bij aan de ontwikkeling van het onderwijstoezicht in andere landen.

SICI (Standing International Conference of Inspectorates) is de organisatie die samenwerking faciliteert via congressen, projecten en financiering van samenwerkingsprojecten tussen onderwijsinspecties. We nemen deel aan deze internationale SICI-workshops om kennis en ervaringen te kunnen uitwisselen. Binnen SICI werken we veel samen met de Angelsaksische en Scandinavische inspecties, de Vlaamse inspectie en de inspecties van een aantal Duitse deelstaten.

Net als in de voorgaande jaren zullen we in 2025 enkele 'toezichtscans' uitvoeren, waarmee we informatie verzamelen bij een aantal buitenlandse inspecties rond één of meer (strategische) thema's. We zullen in 2025 in ieder geval toezichtscans naar inclusief onderwijs, digitale geletterdheid, digitalisering en cybersecurity afronden. Dit zorgt voor interne reflectie en levert input voor de ontwikkeling van ons toezicht.

Ook zullen we een zogenaamde 'general assembly' hosten voor SICI, waarbij we ongeveer 80 buitenlandse gasten zullen ontvangen. SICI bestaat in 2025 dertig jaar en daar zullen we naast de gebruikelijke inhoud, aandacht aan schenken. Temeer omdat de oprichters een Nederlandse en een Vlaamse inspecteur waren. Tijdens dit congres zullen de inspecteurs generaal/hoofdinspecteurs ook de gelegenheid krijgen om met elkaar in gesprek te gaan over strategische thema's.

In 2025 zal het eindcongres van het Erasmus+-project 'VEBADO', in samenwerking met de Vlaamse inspectie, plaatsvinden in Brussel. In dit project richten we ons op het toezicht op de basisvaardigheden. Hiervoor hebben veertig inspecteurs over en weer met elkaar meegelopen tijdens toezichtsactiviteiten.

Nederland en Suriname hebben in 2023 een zogeheten Memorandum of Understanding getekend voor samenwerking op onderwijsgebied. In het kader daarvan zullen wij in 2025 verder kennis en ervaring uitwisselen met de Surinaamse onderwijsinspectie.

6 Toegankelijkheid, transparantie en verantwoording

Het is belangrijk als inspectie om transparant en toegankelijk te zijn. We willen aansluiten op de behoeftes van burgers in de manier waarop we communiceren. Het is daarnaast van belang dat we verantwoording afleggen over ons toezicht. Dit doen wij onder andere in gesprek met het onderwijsveld en door een Raad van Advies. In dit hoofdstuk wordt aangegeven hoe toegankelijkheid, transparantie en verantwoording bij de inspectie vormgegeven wordt.

6.1 Rapporteren over instellingstoezicht en stelseltoezicht

We rapporteren over ons instellingstoezicht. Deze rapporten zijn voor iedereen in te zien: we publiceren onze rapporten op de website van de inspectie. We publiceren hier 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 hebben de verplichting om de publieksvriendelijke samenvatting van het instellingsrapport door te sturen aan ouders van leerlingen. Deze samenvatting publiceren wij ook op onze website.

Ook onze stelselonderzoeken is openbaar beschikbaar. Naast de jaarlijkse Staat van het Onderwijs, publiceren we de rapporten van de stelselonderzoeken die we afgerond hebben. Deze rapporten worden doorgaans door de minister doorgestuurd naar de Tweede Kamer, vaak voorzien van een beleidsreactie. Na de verzending naar de Tweede Kamer, publiceert de inspectie de rapporten op de website.

6.2 Duidelijk communiceren

De inspectie maakt werk van duidelijk communiceren. We besteden veel aandacht aan gebruiksvriendelijkheid, toegankelijkheid en vindbaarheid van informatie op onze website. We proberen beter aan te sluiten op de behoeften van onze verschillende doelgroepen die onze website en sociale mediakanalen bezoeken. Daarnaast investeren we bij Klantcontact in duidelijke klantcommunicatie.

6.3 ISO-certificering

Als toezichthouder vinden we het belangrijk dat ons werk ook op het gebied van processen, producten en diensten kritisch bekeken wordt. Daarom beoordeelt een onafhankelijke organisatie ons tegen de ISO 9001:2015-norm. ISO 9001 is een internationale kwaliteitsnorm. In deze norm staan eisen om kwaliteitsmanagementsystemen te standaardiseren, meetbaar en controleerbaar te maken. Sinds maart 2019 zijn we ISO 9001:2015-gecertificeerd. Omdat de certificaten steeds een geldigheidsduur hebben van drie jaar, gaan we in 2025 op voor een zogeheten hercertificatie.

6.4 Wet open overheid

De Wet open overheid (Woo) regelt welke overheidsinformatie openbaar is en hoe iemand die kan aanvragen. De Woo schrijft voor dat iedereen recht heeft op toegang tot publieke informatie. Overheidsinformatie moet openbaar zijn, behalve als er een reden is waarom dit niet kan. De inspectie ontvangt regelmatig informatieverzoeken op grond van de Woo. De inspectie neemt in het kader van deze wet optimale zorgvuldigheid en openheid in acht.

6.5 Evaluatie van het toezicht

Met ons toezicht willen we bijdragen aan goed onderwijs voor leerlingen en studenten. Door evaluatie van ons toezicht leren we wat goed gaat en wat beter kan, zodat we ons toezicht steeds kunnen ontwikkelen en verbeteren. In 2023 startten we met de uitvoering van een doorlopend onderzoeksprogramma voor de evaluatie van de kwaliteit van het toezichtproces en van de effecten van ons toezicht.

Een deel van het programma voeren we als inspectie zelf uit. Zo doen we onderzoek naar de kwaliteit en betrouwbaarheid van inspecteursoordelen in 2024-2025, en brengen we jaarlijks de ervaringen van scholen, besturen, instellingen en samenwerkingsverbanden met ons toezicht in kaart. Periodiek vragen we externe partijen de effecten van ons toezicht te evalueren. Een consortium bestaande uit Oberon, TIAS, GION en Universiteit Twente voert bijvoorbeeld van 2024 tot 2026 onderzoek uit naar de effecten van het toezicht op besturen. Ook start er in 2024 een onderzoek naar de doorwerking van het stelseltoezicht, dat in 2025 zal worden afgerond. Verder zijn we in 2024 een driejarige wetenschappelijke samenwerking aangegaan met de Erasmus School of Economics, gericht op het verkrijgen van inzicht in effecten van ons toezicht op scholen. Deze onderzoeken zijn belangrijk voor de ontwikkeling van het toezicht: ze helpen ons om de kwaliteit van het toezicht te verbeteren en om effectiever toezicht te houden.

6.6 Onafhankelijke Klachtadviescommissie

Op grond van artikel 23 van de Wet op het onderwijstoezicht (Wot) is er een onafhankelijke klachtadviescommissie die belast is met de behandeling en advisering over klachten over gedragingen van de inspectie en hierop is de in afdeling 9.1.3 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) geregelde procedure van toepassing. De klachtadviescommissie adviseert op verzoek van de inspecteur-generaal van het onderwijs over de afhandeling van de klacht. Het is voorbehouden aan de inspecteur-generaal om een besluit te nemen naar aanleiding van een klacht en het door de klachtadviescommissie daarover uitgebrachte advies.

6.7 Overleg met het georganiseerde onderwijsveld

De inspectie overlegt ieder kwartaal met vertegenwoordigers uit het onderwijsveld, in zogenoemde Ringen, over de onderzoekskaders. Bij onderwerpen die te maken hebben met de vrijheid van inrichting, raadpleegt de inspectie in ieder geval de erkende richtingen. Het doel hiervan is om een werkwijze te ontwikkelen die aansluit bij de opvattingen over onderwijskwaliteit die leven in de verschillende sectoren en bij de diverse betrokkenen. Tijdens het overleg met vertegenwoordigers van het

onderwijsveld wordt ook aandacht besteed aan andere belangrijke ontwikkelingen in het onderwijs en in het toezicht.

6.8 Raad van Advies

De inspectie heeft een Raad van advies die als wettelijke taak heeft om de inspectie bij te staan in de waarborging van 'een zorgvuldige en professionele uitoefening van het toezicht. De Raad geeft gevraagd en ongevraagd advies. De rol en de samenstelling van de Raad van advies zijn geregeld in artikel 24 van de Wet op het onderwijstoezicht. De samenstelling van de raad dient zodanig te zijn dat de voorzitter en de leden, afzonderlijk of gezamenlijk, deskundig zijn op het gebied van onderwijs, kwaliteitszorg en toezicht.

7 Budget en capaciteit

In 2025 bedraagt het budget van de inspectie circa € 99,7 miljoen. De begroting van 2025 is nog niet vastgesteld. Er kunnen wijzigingen optreden. Zo is er in onderstaande begroting onder andere nog geen rekening gehouden met middelen voor de laatste CAO-verhoging van rijksambtenaren, en zijn de effecten van het hoofdlijnenakkoord nog niet in deze begroting meegenomen.

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

Tabel 6a – besteding budget in 2025

X € 1.000	
Exploitatiekosten	
Eigen Personeel	80.898
Inhuur Personeel	1.215
Overig Personeel	330
<i>Begrote personele kosten totaal</i>	<i>82.443</i>
ICT	9.543
Bijdrage aan Shared Service Organisaties	3.234
Overig Materieel	4.495
<i>Begrote materiële kosten totaal</i>	<i>17.272</i>
Begroting Inspectie van het Onderwijs	99.715

De inspectie heeft ongeveer 723 fte in dienst (peilmaand april 2024). 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.

Colofon

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

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

© Inspectie van het Onderwijs | december 2024