



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

EVALUATIE VERNIEUWD TOEZICHT

VOORTGANGSRAPPORTAGE 2018/2019

juni 2020

Voorwoord

Het toezicht van de Inspectie van het Onderwijs is niet alleen bedoeld om te bewaken dat de onderwijskwaliteit en het financieel beheer in het Nederlandse onderwijs op orde is. We hebben als opdracht om er aan bij te dragen dat besturen werken aan een continue kwaliteitsverbetering, zodat leerlingen en studenten het best mogelijke onderwijs krijgen. We stellen daarom telkens drie vragen: wat gaat goed, wat kan beter en wat moet beter? Om deze vragen te beantwoorden doen we eens in de vier jaar onderzoek bij ieder bestuur en zijn scholen.

Met dezelfde vragen kijken we ook naar ons eigen werk. Want we willen dat we met ons toezicht effectief bijdragen aan het waarborgen en verbeteren van de onderwijskwaliteit. Al jaren voeren we daarom het tevredenheidsonderzoek uit om in kaart te brengen hoe het veld het toezicht waardeert. Periodiek doen we zelf aanvullend onderzoek en vragen we externe onderzoekers om na te gaan of het toezicht effectief is.

Dit schooljaar is het derde schooljaar van het vernieuwde toezicht; aan het einde van volgend schooljaar hebben we de eerste vierjaarscyclus met het vernieuwde toezicht uitgevoerd. Dit is hét moment om uitgebreider te bekijken wat er goed gaat in ons toezicht en wat er beter kan en moet. Naast eigen onderzoek naar de waardering van het veld, een interne evaluatie onder medewerkers en een onderzoek naar de betrouwbaarheid van onze oordelen is er een onderzoek uitgevoerd naar Excellente scholen en heeft de Radboud Universiteit de effecten van het toezicht in kaart gebracht.

Al deze evaluaties laten zien dat het toezicht positief gewaardeerd wordt, maar dat in combinatie met andere ontwikkelingen er onderhoud en verbetering nodig is om ons toezicht effectiever te maken. Effectief toezicht voor beter onderwijs is onze missie en we staan dan ook open voor wijzigingen die het toezicht effectiever maken.

Met ingang van 1 augustus 2021 zullen we van start te gaan met een herzien onderzoekskader. Komend najaar bespreken we de aanpassingen in het toezicht met het onderwijsveld. Daarna volgt nog een laatste aanpassing, waarna de minister de kaders kan vaststellen. Onze uitgangspunten blijven onveranderd: het stimuleren, maar zeker ook het waarborgen van onderwijskwaliteit vormt de kern van ons toezicht.

Ten slotte: de kaders zullen het onderwijsveld nog verder stimuleren om te investeren in eigen ambities en invulling te geven aan de eigen besturingsfilosofie. Het is belangrijk dat besturen deze ruimte ook gebruiken. Het zijn immers de scholen die de onderwijskwaliteit moeten realiseren.

Esther Deursen
waarnemend Inspecteur-generaal van het Onderwijs

INHOUD

Voorwoord 2
Samenvatting 4

1 Inleiding 8

- 1.1 Wat is het vernieuwde toezicht? 9
- 1.2 Evaluatieactiviteiten 10
- 1.3 Leeswijzer 11

2 Uitgevoerde onderzoeken en oordelen 12

- 2.1 Inspectieonderzoeken in meerjarig perspectief 12
- 2.2 Oordelen en waarderingen vierjaarlijks onderzoek 13
- 2.3 Eindoordelen en waardering schoolniveau 17

3 Waardering van het toezicht 19

- 3.1 Het vierjaarlijks onderzoek 19
- 3.2 Themaonderzoeken 27
- 3.3 Tevredenheidsonderzoek onder leraren 27
- 3.4 Afsluiting 28

4 Evaluaties van het toezicht 29

- 4.1 Evaluatiegesprekken met het veld (Inspectie van het Onderwijs) 29
- 4.2 Effectonderzoek (Radboud Universiteit) 30
- 4.3 Kenmerken Excellente scholen (Kohnstamm Instituut) 32
- 4.4 Interne evaluatie (Inspectie van het Onderwijs) 34
- 4.5 Fairnessonderzoek (Inspectie van het Onderwijs) 35

5 Op weg naar onderzoekskader 2021 36

- 5.1 Algemene conclusies 36
- 5.2 Verbeterpunten 37
- 5.3 Aanbevelingen 38
- 5.4 Beschouwing 39
- 5.5 Speerpunten voor de bijstelling van het onderzoekskader 40
- 5.6 Vervolg 42

Literatuur 43

Bijlage I Soorten onderzoek 45

Bijlage II Tabellen bij hoofdstuk 2 47

Bijlage III Respons en tabellen bij hoofdstuk 3 48

Bijlage IV Richtlijnen betrouwbaarheid 62

Bijlage V Wijzigingen jaarwerkplan 2020 63

Colofon 64

Samenvatting

Beter onderwijs voor alle leerlingen, daar staan wij als Inspectie van het Onderwijs voor. Alle kinderen verdienen, ongeacht op welke school ze zitten, goed onderwijs. Hoewel het aantal scholen dat niet voldoet aan de basiskwaliteit beperkt is, ziet de inspectie ruimte voor verbetering. Bij basiskwaliteit gaat het om minimumeisen, terwijl de inspectie ziet dat er op veel gebieden verbetering noodzakelijk is.¹ Zo blijkt bijvoorbeeld dat bijna een kwart van de vijftienjarigen onvoldoende leesvaardig is.² Daarvoor is meer nodig dan alleen voldoen aan de basiskwaliteit. We hebben daarom in 2017 het toezicht vernieuwd om niet alleen de basiskwaliteit te waarborgen, maar ook om besturen en scholen te stimuleren de ruimte te pakken die nodig is om de kwaliteit te verbeteren.

Er zijn inmiddels bijna drie schooljaren verstreken waarin het vernieuwde toezicht is uitgevoerd. Ook als inspectie blijven we reflecteren op onze werkwijze en blijven we leren en verbeteren. We hebben daarom de afgelopen periode evaluatieactiviteiten uitgevoerd om te inventariseren wat er goed gaat en wat er beter kan en moet. Met deze rapportage informeren we het veld en de Tweede Kamer over de voortgang van het vernieuwde toezicht en de evaluatie ervan. Dit is daarmee de inhoudelijke evaluatie op basis waarvan we ons toezicht weer verder aanscherpen. Het doel is om na de eerste vierjaarscyclus, te leren van verschillende lessen, zodat we in augustus 2021 van start kunnen met een geactualiseerd en verbeterd onderzoekskader.

Het inspectietoezicht

Besturen zijn ervoor verantwoordelijk dat het onderwijs op hun scholen van voldoende kwaliteit is en dat het financieel beheer deugdelijk is. Besturen waarborgen de kwaliteit van hun scholen en opleidingen en het onderwijs voor leerlingen en studenten³. Ons vernieuwde toezicht sluit daarop aan. Wij zien erop toe dat besturen hun taken voldoende uitvoeren. We doen dit door aan te sluiten op het eigen proces dat elk bestuur heeft om de kwaliteit van hun scholen te waarborgen en te ontwikkelen. Elke vier jaar onderzoekt de inspectie alle besturen en een deel van hun scholen. In aanvulling op de verantwoordelijkheid van het bestuur voor de onderwijskwaliteit waarborgt de inspectie de onderwijskwaliteit. Dit doen we risicogericht op basis van onder andere signalen en door bij scholen en opleidingen te verifiëren of het bestuur daadwerkelijk de onderwijskwaliteit waarborgt en stimuleert.

Naast de waarborgfunctie heeft de inspectie een stimulerende functie. Juist met deze functie wil de inspectie bijdragen aan beter onderwijs voor alle leerlingen. Dat doen we in het toezicht op besturen en scholen door hen te stimuleren om te werken aan eigen ambities, maar ook door bredere onderwerpen te onderzoeken die de verantwoordelijkheid van de individuele school of het individuele bestuur overstijgen. Dit noemen we stelseltoezicht. Op basis daarvan brengen we jaarlijks de Staat van het Onderwijs en verschillende themarapporten uit.

1 McKinsey & Company concludeert dat de minimumeisen laag zijn en de lat omhoog kan (McKinsey & Company (2020).

2 Inspectie van het Onderwijs (2020c).

3 Met leerlingen bedoelen we tevens mbo-studenten en met scholen bedoelen we ook mbo-opleidingen, safdelingen (vo) en onderwijskundige eenheden (so), tenzij anders aangegeven.

Evaluatieactiviteiten

De inspectie heeft voor deze evaluatie diverse activiteiten uitgevoerd of uit laten voeren. Zo is er een tevredenheidsonderzoek gedaan onder bestuurders, schoolleiders en leraren naar de waardering van de onderzoeken. In aanvulling daarop hebben we evaluatiegesprekken gevoerd met het veld. Verder zijn er externe onderzoeken uitgevoerd naar de effecten van het vernieuwde toezicht en naar de kenmerken van Excellente scholen. Ook heeft de inspectie een interne evaluatie uitgevoerd en een fairnessonderzoek naar de betrouwbaarheid van de oordelen.

Verbetering bij besturen en scholen is nodig

We zien op basis van de oordelen en waarderingen die inspecteurs hebben gegeven dat verbetering noodzakelijk is bij besturen en scholen die niet aan de eisen voldoen, maar dat er ook ruimte is voor verbetering bij besturen en scholen die wel voldoen. De kwaliteitszorg is bij een deel van de besturen niet op orde. Dit betekent dat zij de borging van de kwaliteit van hun scholen onvoldoende op orde hebben en dat dit moet verbeteren. Bij scholen is ook verbetering noodzakelijk. Hoewel het om een klein aantal scholen gaat, zien we dat het percentage scholen met het oordeel Onvoldoende en Zeer zwak stijgt. Ook aan de bovenkant is er ruimte voor verbetering en is er dus ruimte om ambities te tonen en hieraan te voldoen. Het aantal besturen en scholen dat op standaardniveau de waardering Goed krijgt, is beperkt en er is een beperkt aantal besturen dat een aanvraag indient voor de waardering Goed. Kortom, besturen en scholen kunnen de ruimte pakken om ambities voor beter onderwijs voor alle leerlingen waar te maken.

Onveranderd positief beeld, maar doorwerking toezicht complex

Uit het tevredenheidsonderzoek komt naar voren dat het veld het toezicht onveranderd positief beoordeelt. Hoewel enkelen minder tevreden zijn, bevestigt ook het effectonderzoek van de Radboud Universiteit dat het veld het toezicht over het algemeen positief waardeert. Het onderzoek laat ook zien dat het nog te vroeg is om de effecten van het vernieuwde toezicht vast te stellen. Dit onderzoek, dat zich vooral richt op het vernieuwde deel van het toezicht (het stimuleren om boven basiskwaliteit uit te stijgen) liet zien dat de doorwerking van het toezicht complex, niet altijd eenduidig en lastig te voorspellen is. Ook zijn eventuele effecten van toezichthouden over het algemeen indirect en vertraagd. Wanneer het inspecteurs lukt om een principle-based-houding te laten zien, waarbij er sprake is van een open gesprek, dan leidt dit bij het veld tot meer vertrouwen. Het creëert daarmee meer openheid en dat is belangrijk voor het tot stand komen van een verbetercultuur. Waar het ons lukt om deze houding aan te nemen, kunnen we, hoewel beperkt, meer impact hebben. Een rule-based-houding waarbij het meer gaat om het streng beoordelen heeft die impact niet. Maar deze houding is wel noodzakelijk bij besturen en scholen die niet aan de basiskwaliteit voldoen. Stimuleren boven basiskwaliteit is dan nog niet aan de orde.

Verbeterpunten en aanbevelingen

Op basis van de evaluaties heeft de inspectie verbeterpunten vastgesteld. Uit gesprekken komt naar voren dat de inspectie, meer dan nu, aandacht mag besteden aan onderwerpen die de individuele school of het individuele bestuur overstijgen. Het kan om onderwerpen gaan waar ze direct mee te maken hebben, zoals het lerarentekort, maar ook om minder zichtbare onderwerpen zoals kansengelijkheid. Verder zien we dat het nodig is om het toezicht op kwaliteitszorg en financieel beheer aan te passen. Een aantal besturen geeft aan dat de samenhang tussen het toezicht op kwaliteit en financiën weinig toegevoegde waarde heeft. Ook verwachten vooral mbo-instellingen dat het toezicht meer zou gaan afhangen van de kwaliteit van de eigen informatie, zodat we ook echt aanvullend kunnen zijn op de rol van het bestuur. Tot nu toe is dat nog weinig gebeurd. We pakken dit op in combinatie met

de bevinding dat Kwaliteitscultuur ingewikkeld is om te beoordelen en dat de Doelmatigheid een gebrekkige wettelijke onderbouwing heeft.

Een volgend punt is dat de inspectie het toezicht beter kan uitvoeren. Een deel van het veld ervaart verschillen in de uitvoering van dit toezicht en de stijl van de inspecteur heeft invloed op de impact die het toezicht kan hebben. Het onderscheid tussen het controleren van deugdelijkheidseisen en het stimuleren van ambities is niet altijd duidelijk.

De onderzoekers van het effectonderzoek hebben vier aanbevelingen voor de inspectie. Twee aanbevelingen gaan over de complexe doorwerking van toezicht en de beperkte en indirecte bijdrage die de inspectie kan leveren aan leren en verbeteren. De andere twee gaan over de duidelijkheid die de inspectie moet geven over het doel, de eisen waar een bestuur of school aan moet voldoen en de eigen ambities die een bestuur of school heeft. Daarnaast moet de inspectie zowel vooraf als tijdens een onderzoek bepalen waar zij de meeste toegevoegde waarde heeft. We nemen deze aanbevelingen ter harte door ze te verwerken in het onderzoekskader. We maken duidelijk dat we verwachten dat het bestuur waarborgt dat de kwaliteit van het onderwijs op de scholen in orde is en dat besturen in samenwerking met hun scholen ambities voor beter onderwijs waarmaken. Daarmee proberen we ervoor te zorgen dat het toezicht indirect meer effect heeft. Wij waarborgen daar aanvullend op en grijpen in waar nodig.

Aanscherping van het onderzoekskader

Aandacht voor verbetering van onderwijskwaliteit is blijvend nodig. Ook het onlangs uitgebrachte rapport van McKinsey vraagt hier aandacht voor.⁴ Op basis van de evaluaties en aanbevelingen zien we steun voor het toezicht en zien we dat het onderzoekskader nog verder verbeterd kan worden. Ontwikkelingen, nieuwe wetgeving en opgedane inzichten nemen we mee⁵. We kiezen voor het verder versterken van het bestuursgerichte toezicht. Het toezicht sluit aan op de aanbevelingen van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid waar onder andere de governance-benadering van toezicht is geïntroduceerd. Hoewel recent bleek dat deze benadering een aantal beperkingen kent, staat overeind dat het belangrijk is dat de toezichthouder ook bijdraagt aan het 'leren en verbeteren van de organisatie die onder toezicht staan'.⁶ Dit is wat we beogen in ons toezicht. Maar de aanscherping van het toezicht komt niet alleen aan op aanpassingen in het onderzoekskader, het moet ook beter uitgevoerd worden. Bovendien moeten besturen eigenaarschap tonen en de verantwoordelijkheid nemen om samen met hun scholen te streven naar goed onderwijs. Wij zijn daar aanvullend op, zonder de individuele school uit het oog te verliezen. We gaan deze verantwoordelijkheid van besturen duidelijker opnemen in het onderzoekskader. Zo wordt onze rol en die van besturen helderder. Verder zullen we in ons vernieuwde kader duidelijk maken dat we door middel van stelseltoezicht een bijdrage willen leveren aan problemen die de individuele school en het individuele bestuur overstijgen, zoals bijvoorbeeld het leesonderwijs.

Deze punten zijn zeker niet allemaal nieuwe inzichten, maar het is vooral een aanscherping die we voor een deel al hebben voorzien bij de invoering in 2017. Naast stimuleren zullen we blijven waarborgen, maar meer dan voorheen doen we dit aanvullend op het bestuur en grijpen we in waar dit nodig is.

Vervolg

Op dit moment is de inspectie de speerpunten en aanpassingen aan het verwerken in de onderzoekskaders. In het najaar worden deze kaders uitgebreid voorgelegd aan het veld. Na een aanpassing en een juridische toetsing is het de bedoeling om in

4 Zie McKinsey & Company (2020) en Rijksinspectie der Financiën (2020).

5 Bijvoorbeeld McKinsey (2020) en de Brede maatschappelijke heroverweging (Inspectie der Rijksfinanciën, 2020)

6 Inspectieraad (2019).

augustus 2021 te starten met het aangepaste kader. Ook in de komende jaren zal de inspectie de uitvoering van het toezicht blijven monitoren en waar nodig (tussentijds) aanvullende evaluaties uitvoeren.

We sluiten deze samenvatting af met de oproep aan besturen en scholen om hun verantwoordelijkheid te nemen. Beter onderwijs voor alle leerlingen begint op de school zelf. Het bestuur kan scholen daarin activeren en dit borgen. De inspectie zal hier aanvullend op toezien, dit stimuleren en zo nodig ingrijpen.

1 Inleiding

De Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) heeft als missie 'effectief toezicht voor beter onderwijs'. In deze missie heeft de inspectie omschreven dat elk kind recht heeft op goed onderwijs. Hoewel het aantal scholen dat niet voldoet aan de basiskwaliteit beperkt is, ziet de inspectie ruimte voor verbetering. Bij basiskwaliteit gaat het om minimumeisen, terwijl de inspectie ziet dat er op veel gebieden verbetering noodzakelijk is.⁷ Zo blijkt dat bijna een kwart van de vijftienjarigen onvoldoende leesvaardig is.⁸ Daarvoor is meer nodig dan alleen voldoen aan de basiskwaliteit. De inspectie ziet mogelijkheden om kansen te benutten om de kwaliteit te verbeteren. We hebben daarom in 2017 het toezicht vernieuwd om niet alleen de basiskwaliteit te waarborgen, maar om besturen en scholen te stimuleren de ruimte te pakken die er is en die nodig is om de kwaliteit te verbeteren. Sinds 1 augustus 2017 sluit de inspectie met haar instellingstoezicht aan op de verantwoordelijkheid van de besturen voor de kwaliteit van het onderwijs. Het uitgangspunt is dat het schoolbestuur verantwoordelijk is voor de kwaliteit van het onderwijs en daarbij zorgt voor goed onderwijs voor alle leerlingen en studenten. De inspectie houdt daarop toezicht en wil zo bijdragen aan continue kwaliteitsverbetering op alle scholen. De inspectie heeft bovendien als taak om toezicht te houden op het onderwijsstelsel als geheel. Dit doen we door niet alleen de kwaliteit van het onderwijs zelf te beoordelen, maar ook door bredere onderzoeken uit te voeren naar specifieke thema's die boven de kwaliteit van de afzonderlijke school of opleiding uitstijgen.

In ons instellingstoezicht onderzoeken we elk bestuur eens in de vier jaar. We onderzoeken dan het functioneren van de kwaliteitszorg van het bestuur. De inspectie gaat ervan uit dat wanneer de inspectie de besturen aanspreekt op hun verantwoordelijkheid voor kwaliteitszorg, dit een effect zal hebben op de kwaliteit van het onderwijs. Een goed functionerende kwaliteitszorg van het bestuur en de school⁹ moet bijdragen aan beter onderwijs op de scholen. Kwaliteitszorg en ambitie van het bestuur zijn naast financieel beheer centrale punten in de beoordeling.

Op het moment van schrijven zijn er bijna drie schooljaren achter de rug waarbij de inspectie het vernieuwd toezicht heeft uitgevoerd. In dit derde jaar hebben we te maken met de coronacrisis, waardoor de scholen noodgedwongen afstandsonderwijs zijn gaan verzorgen en inmiddels weer (deels) zijn gestart met onderwijs op locatie. De inspectie heeft het toezicht daarop aangepast. We voeren beperkt toezicht op afstand uit en reageren op signalen. In dit rapport rapporteren we overigens over de eerste twee jaar van ons toezicht.

Dit is de tweede voortgangsrapportage sinds de invoering van het vernieuwde toezicht. Met deze rapportage informeren we het veld en de Tweede Kamer over de voortgang van ons toezicht. Deze tweede voortgangsrapportage is ook de inhoudelijke evaluatie die toegezegd is aan de Kamer. Op basis van deze inhoudelijke evaluatie passen we ons toezicht weer verder aan, zodat we na de

⁷ McKinsey & Company concludeert dat de minimumeisen laag zijn en de lat omhoog kan (McKinsey & Company (2020)).

⁸ Inspectie van het Onderwijs (2020).

⁹ Als we het in dit rapport over scholen hebben, dan bedoelen we ook opleidingen (mbo), afdelingen (voortgezet onderwijs) en onderwijskundige eenheden (speciaal onderwijs), tenzij anders aangegeven.

eerste vier jaar waarin we alle besturen onderzocht hebben, van start kunnen met een geactualiseerd en verbeterd onderzoekskader.

Voordat we ingaan op de resultaten van het onderzoek beschrijven we allereerst wat het toezicht inhoudt. Vervolgens bespreken we de verschillende evaluatie-activiteiten die we zelf hebben uitgevoerd of die uitgevoerd zijn door anderen.

1.1 Wat is het vernieuwde toezicht?

In het vernieuwde toezicht bewaken we de onderwijskwaliteit niet meer alleen met risicogericht toezicht, maar willen we ook bevorderen dat alle scholen en besturen streven naar betere onderwijskwaliteit. We hebben daarom een nieuwe werkwijze ontwikkeld waarin deze stimulerende functie een duidelijkere plaats heeft gekregen.

1.1.1 Kern van het vernieuwde toezicht

De kern van het vernieuwde toezicht bestaat uit vier onderdelen:

1. **Waarborgen van basiskwaliteit.** We blijven de basiskwaliteit van het onderwijs (en daarmee ook de basiskwaliteit voor leerlingen en studenten) waarborgen door de kwaliteit van scholen te onderzoeken en door stelselbrede problemen aan te kaarten.
2. **Stimuleren tot beter.** We willen actief bijdragen aan een verbetercultuur binnen besturen en scholen en hen stimuleren de onderwijskwaliteit op een hoger plan te brengen. Dit doen we door stimulerend toezicht en door stelselbrede onderwerpen in onderzoeken met besturen en scholen te bespreken.
3. **Eenduidig toezicht en op maat.** Het toezicht in alle sectoren is zoveel mogelijk hetzelfde. We sluiten daarbij zoveel mogelijk aan op de eigen ambities van bestuur en school. Het schoolplan vervult een spilfunctie in primair, voortgezet en speciaal onderwijs.
4. **Aansluiten bij verantwoordelijkheid bestuur.** Het bestuur is verantwoordelijk voor de kwaliteit en de continuïteit van het onderwijs. Daarom komen bestuur en scholen in het vernieuwde toezicht samen in beeld. Het bestuur wordt gevraagd de kwaliteit van het eigen onderwijs en ambities te laten zien.

De inspectie heeft het vernieuwde toezicht beschreven in een onderzoekskader. Het onderzoekskader omschrijft de werkwijze van de inspectie. In het onderzoekskader is we ook het zogeheten waarderingskader opgenomen, waarin we beschrijven wat we beoordelen en waarderen. Het waarderingskader laat zien waar de inspectie naar kijkt. In dat kader hebben we een onderscheid gemaakt tussen de volgende kwaliteitsgebieden: Onderwijsresultaten (leren ze genoeg), Onderwijsproces (krijgen ze goed les) en Schoolklimaat (zijn ze veilig) op schoolniveau. De standaarden in deze gebieden geven de kern van het onderwijs weer zoals de leerling dat ontvangt. Daarnaast onderscheiden we Kwaliteitszorg en ambitie (op school- en bestuursniveau) en Financieel beheer (op bestuursniveau). Iedere standaard binnen het kwaliteitsgebied is op basis van de wettelijke deugdelijkheidseisen geoperationaliseerd.

1.1.2 Instellingstoezicht en stelseltoezicht

Op de eerste plaats houdt de inspectie toezicht op besturen en scholen door besturen ten minste één keer in de vier jaar te onderzoeken, een deel van hun scholen te onderzoeken en waar nodig scholen extra te onderzoeken naar aanleiding van risico's. We sluiten daarbij aan bij de verantwoordelijkheid van het bestuur zelf en richten het onderzoek in op basis van de ambities van het bestuur. Maar voor

een goed functionerend onderwijsbestel spelen ook stelselbrede onderwerpen een rol. Daarom houdt de inspectie ook toezicht op het stelsel. Dit betreft bredere onderzoeken naar specifieke thema's die boven de kwaliteit van de afzonderlijke school uitstijgen. Daarmee willen we in kaart brengen in hoeverre het stelsel van scholen en besturen erin slaagt de kernfuncties van het onderwijs met succes én in evenwicht te realiseren. De onderzoeken op scholen en besturen bieden daar zicht op, maar dat is niet voldoende. Daarom voeren we naast de vierjaarlijkse onderzoeken ook andere, bredere onderzoeken uit onder steekproeven van scholen en instellingen, zoals naar het aanbod van Fries en burgerschap. Dit noemen we themaonderzoek, waarbij we een onderwerp diepgaand onderzoeken. We treden daarbij stimulerend en agenderend op. Themaonderzoek krijgt sinds het vernieuwde toezicht meer nadruk, maar is zeker niet nieuw.

1.1.3

Waarborgfunctie: Continue monitoring signalen en jaarlijkse prestatieanalyse

Naast periodiek onderzoek en stelselonderzoek monitoren we continu de prestaties van besturen en scholen. Ook de signalen die we ontvangen van onder andere ouders nemen we mee. Naar aanleiding van aanbevelingen^{1 0} heeft de inspectie het afgelopen jaar gewerkt aan het versterken van het gebruik van signalen, zodat we hier adequater op kunnen reageren. Afhankelijk van het signaal nemen we contact op met het bestuur en/of de school. Als dat nodig is, voeren we een onderzoek op locatie uit. Daarnaast worden signalen in samenhang bekeken per bestuur. We doen dit voorafgaand aan het bestuursonderzoek. Ook gebruiken we het totaal aan signalen voor een stelselbeeld. Naast de continue monitoring van signalen kijken we jaarlijks in onze prestatieanalyse naar onderwijsresultaten, financiële kengetallen, personele en materiële kosten en de ontwikkeling van de leerlingpopulatie/studentaantallen. We kijken ook naar beschikbare informatie over andere standaarden, voor zover die aanwezig is, zoals beschikbare onderzoeken naar tevredenheid en veiligheid. Als we vermoeden dat een school of bestuur bepaalde risico's loopt dan kan dit, afhankelijk van hoe we de kwaliteitszorg van het bestuur hebben beoordeeld, leiden tot een bestuursgesprek en eventueel tot een kwaliteitsonderzoek bij een of meer scholen. Als er financiële risico's zijn dan onderzoeken we dit op bestuursniveau. Het onderzoek voeren we uit aan de hand van het waarderingskader. Dit toezicht is er dus op gericht te waarborgen dat het onderwijs aan de minimumvereisten voldoet.

1.2

Evaluatieactiviteiten

De inspectie vindt een goede evaluatie van het toezicht belangrijk en heeft daarom ook al voor de invoering van dit toezicht diverse activiteiten uitgevoerd. Jaarlijks voert de inspectie het tevredenheidsonderzoek uit, een evaluatie na elk bestuurs- en schoolonderzoek. Daarnaast betreft de inspectie het veld bij het toezicht. Zo zijn er voorafgaand aan de invoering van het kader veldraadplegingen geweest. Ook de evaluatie van de uitvoering van het toezicht door onszelf als inspecteurs vinden we belangrijk. Zo voeren we periodiek een fairnessonderzoek uit naar de mate waarin de oordelen die inspecteurs geven betrouwbaar en fair zijn. Ook houden we interne evaluaties om verbeterpunten aan het licht te brengen. Hieronder beschrijven we de evaluatieactiviteiten waar we in dit rapport verslag van doen.

Monitoring oordelen

Het beoordelen van de kwaliteitszorg van besturen is nieuw in het funderend onderwijs. Sinds 2017 monitoren we onze oordelen periodiek om te zien hoe vaak we welk oordeel geven en of er verschillen zijn naar achtergrondkenmerken. De resultaten hiervan publiceren we jaarlijks in de Staat van het Onderwijs.

1 0 Auditdienst Rijk (2018).

Tevredenheidsonderzoek

De inspectie monitort het toezicht door na afloop van elk vierjaarlijks onderzoek en bij de meeste themaonderzoeken besturen en de onderzochte scholen een uitnodiging te sturen voor een vragenlijst. Dit geeft een meerjarig beeld over hoe tevreden het veld is over onze uitgevoerde onderzoeken. Daarnaast voorzien de individuele vragenlijsten de inspecteur die het onderzoek uitvoerde van directe feedback.

Evaluatiegesprekken met het veld

In het najaar van 2019 hebben we met bestuurders, schoolleiders en soms ook leraren en intern toezichthouders gesprekken gevoerd om dieper in te gaan op hun ervaringen. Naast deze bijeenkomst spreekt de inspectie twee keer per jaar met de zogeheten ringen. Dit is een overleg waarbij met belangenorganisaties en vakbonden gesproken wordt over onderwerpen die de inspectie en het veld raken. Het onderzoekskader is de afgelopen jaren meermaals besproken.

Effectonderzoek Radboud Universiteit

Het is belangrijk om inzicht te hebben in de effecten van het toezicht en de bijdrage van toezicht aan het op gang brengen van kwaliteitsverbetering. De inspectie heeft daarom het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO) gevraagd om een effectonderzoek te laten uitvoeren. De Radboud Universiteit heeft dit onderzoek uitgevoerd.

Kenmerken en voorbeeldfunctie Excellente scholen

Het predicaat Excellent draagt bij aan een onderwijscultuur waarin het voor alle betrokkenen vanzelfsprekend wordt te streven naar verbetering van de onderwijskwaliteit en het delen van expertise. Om meer zicht te krijgen op Excellente scholen heeft de inspectie het NRO gevraagd hier een onderzoek naar te laten uitvoeren. Het onderzoek is uitgevoerd door het Kohnstamm Instituut.

Interne evaluatie

In de zomer van 2019 hebben alle inspecteurs, analisten en medewerkers toezicht de mogelijkheid gehad een vragenlijst in te vullen met vragen over ons onderzoekskader en de uitvoering ervan. Iedereen kon verbeterpunten aangeven. Daarnaast zijn er gesprekken gevoerd.

Fairnessonderzoek

Periodiek voert de inspectie een onderzoek uit naar de betrouwbaarheid van de oordelen. In dit derde fairnessonderzoek lag de focus op de kwaliteitszorgstandaarden en is gekeken naar de betrouwbaarheid van de oordelen en hoe deze standaarden verbeterd kunnen worden.

1.3

Leeswijzer

In dit rapport beschrijven we het toezicht op het primair onderwijs (basisonderwijs en speciaal basisonderwijs), voortgezet onderwijs (inclusief praktijkonderwijs), speciaal onderwijs (inclusief speciaal voortgezet onderwijs) en middelbaar beroepsonderwijs (inclusief niet-bekostigd onderwijs). De overige specifieke toepassingen van het waarderingskader laten we buiten beschouwing. In hoofdstuk 2 gaan we in op de uitgevoerde onderzoeken en de oordelen en waarderingskader die we hebben gegeven. Hoofdstuk drie gaat in op hoe het veld ons toezicht waardeert en hoofdstuk vier op de evaluaties die we hebben (laten) uitvoeren. In het laatste hoofdstuk blikken we terug op voorgaande hoofdstukken en kijken we vooruitblikkend naar voorgenomen wijzigingen in het kader.

2 Uitgevoerde onderzoeken en oordelen

De inspectie voert een groot aantal onderzoeken uit onder besturen en scholen. Zo onderzoekt de inspectie in het huidige toezicht één keer per vier jaar alle besturen en een deel van hun scholen in het kader van een verificatieonderzoek, een onderzoek naar risico's, of een onderzoek naar de mogelijke waardering Goed. Daarnaast zijn er nog meer soorten onderzoeken waarbij de inspectie scholen onderzoekt. Zo bezoekt de inspectie elke vier jaar alle scholen in het funderend onderwijs en op basis van signalen of op basis van onze eigen risicodetectie voeren we risico-onderzoeken of specifieke onderzoeken uit. Daarnaast doen we herstelonderzoeken als vervolgtoezicht nodig is. Ook doen we niet alleen onderzoeken naar Goed binnen de vierjaarlijkse onderzoeken, maar ook daarbuiten. In bijlage I zijn de verschillende soorten onderzoeken uitgelegd.

Dit hoofdstuk start met de inspectieonderzoeken in meerjarig perspectief, waarin we aangeven hoeveel bestuursonderzoeken de inspectie heeft uitgevoerd en de aantallen onderzoeken die op schoolniveau zijn uitgevoerd. Vervolgens gaan we in op de kwaliteitszorgoordelen die besturen en scholen hebben ontvangen. We sluiten het hoofdstuk af met de eindoordelen en de waarderingen die de inspectie op schoolniveau heeft gegeven.

Voordat we ingaan op de onderzoeken tonen we hier een overzicht van de verschillende soorten onderzoeken die we doen:

Figuur 2a Overzicht van de verschillende onderzoeken

<i>A</i>	<i>Besturen</i>
1	Vierjaarlijks onderzoek bestuur en scholen/opleidingen
2	Herstelonderzoek bestuur en scholen/opleidingen
3	Specifiek onderzoek bestuurlijk handelen
<i>B</i>	<i>Scholen</i>
1	Verificatieonderzoek (binnen vierjaarlijks onderzoek)
2	Risico-onderzoek (binnen vierjaarlijks onderzoek)
3	Onderzoek naar goed (binnen vierjaarlijks onderzoek)
4	Herstelonderzoek (binnen vierjaarlijks onderzoek)
5	Stelselonderzoek (binnen vierjaarlijks onderzoek)
6	Kwaliteitsonderzoek naar aanleiding van risico's
7	Kwaliteitsonderzoek naar de waardering Goed
8	Herstelonderzoek
9	Voortgangsgesprek
10	Specifiek onderzoek
11	Stelsel-/themaonderzoek*
<i>C</i>	<i>Samenwerkingsverbanden</i>
1	Vierjaarlijks onderzoek bestuur samenwerkingsverband
2	Herstelonderzoek bestuur samenwerkingsverband
3	Specifiek onderzoek bestuurlijk handelen

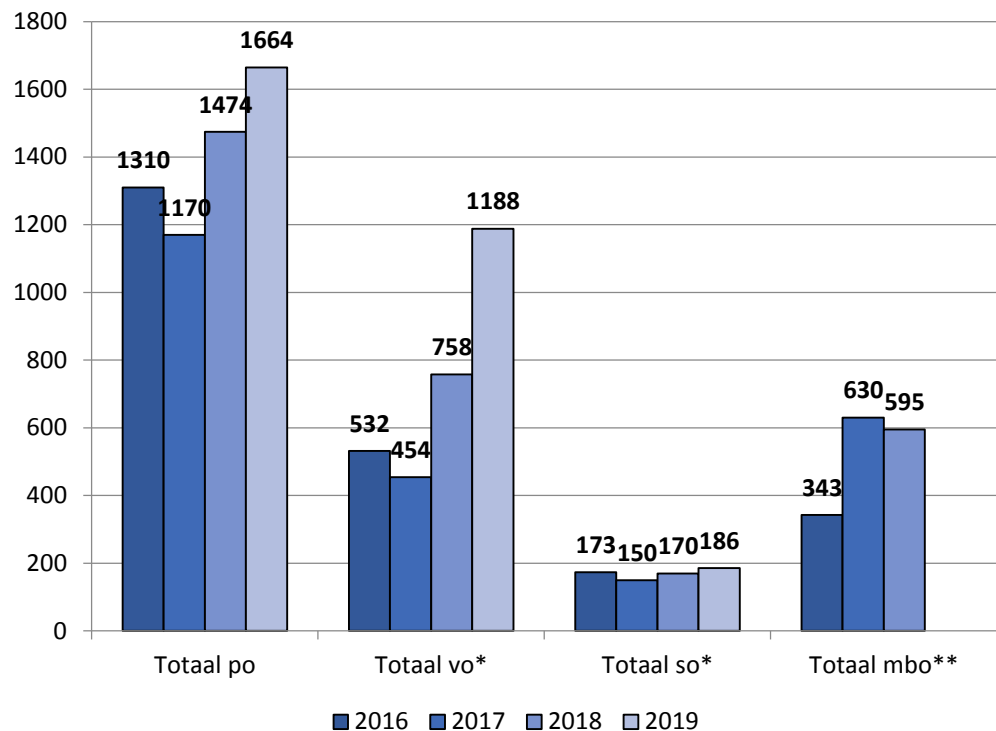
* Kan in sommige gevallen ook op bestuursniveau worden uitgevoerd.

2.1 Inspectieonderzoeken in meerjarig perspectief

In het jaar 2019 heeft de inspectie 268 onderzoeken gedaan bij besturen binnen het primair onderwijs. In het voortgezet onderwijs vonden er 94 bestuursonderzoeken plaats en in het speciaal onderwijs 38. Daarnaast vinden er tussentijdse

bestuursgesprekken plaats. Binnen een vierjaarlijks onderzoek onder besturen voert de inspectie verificatieonderzoeken uit en in bepaalde gevallen risico-onderzoeken en een onderzoek naar de waardering Goed (zie bijlage I). Ook daarbuiten voert de inspectie een groot aantal onderzoeken uit onder scholen. Hieronder geven we een meerjarig beeld van het aantal onderzoeken in kalenderjaren.

Figuur 2.2a Aantal onderzoeken op scholen van 2016 tot en met 2019



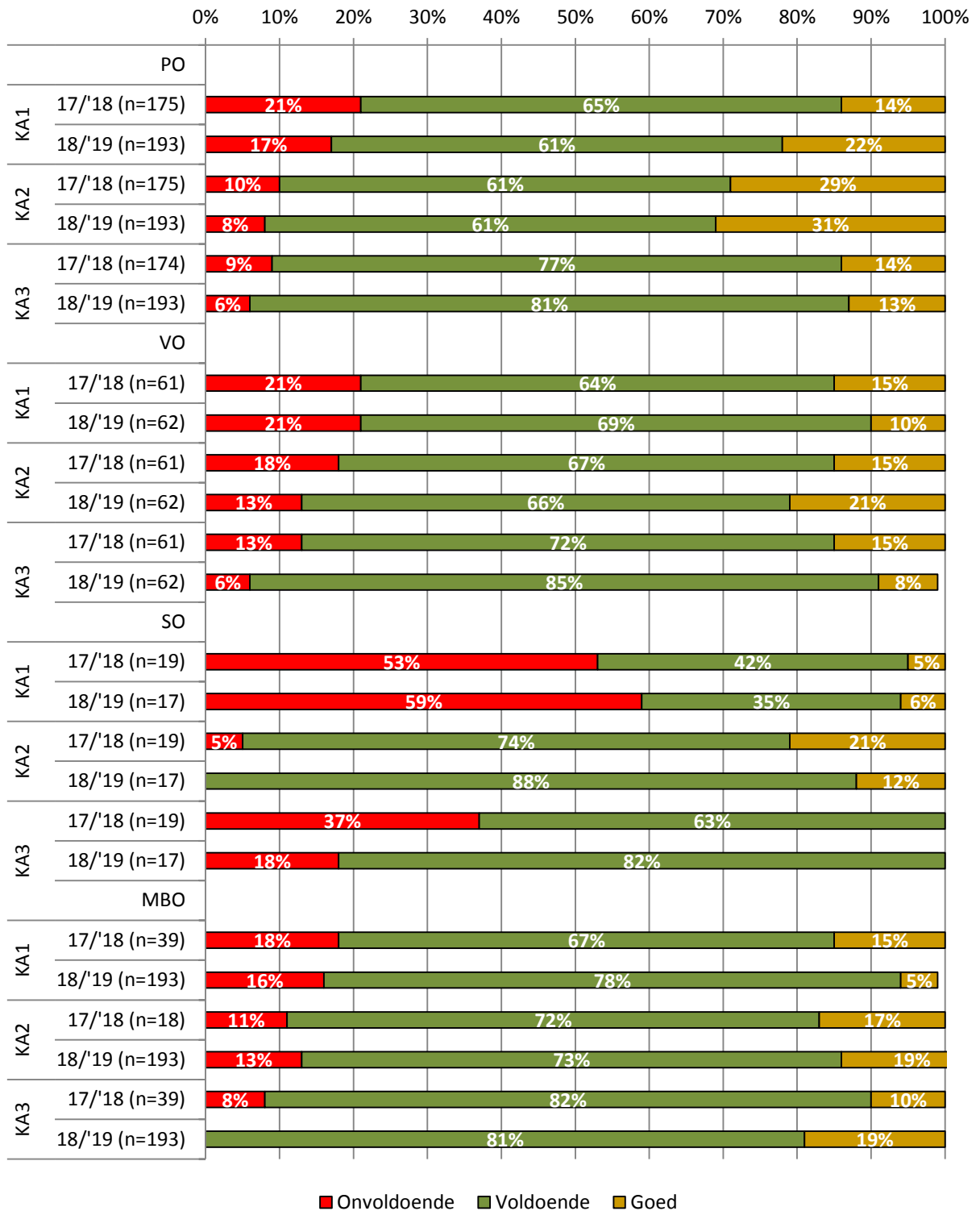
*In het vo gaat het om afdelingen (zoals vmbo-t) en in het so om onderwijskundige eenheden.
 ** In het mbo zijn de onderzoeken op instellingsniveau en opleidingsniveau samen genomen. Verder ontbreken bij het mbo in 2016 de onderzoeken naar aanleiding van de jaarlijkse risicomonitor en informatie over 2019 ontbreekt geheel bij het mbo.

Het gaat in bovenstaande grafiek om kalenderjaren, omdat we dat meerjarig bijhouden. Het overzicht laat zien dat het aantal onderzoeken de afgelopen jaren stijgt. In 2019 voerden we meer onderzoeken uit dan in eerdere jaren. In 2017 was er sprake van een tijdelijke dip, omdat we in dat jaar het vernieuwde toezicht hebben ingevoerd en alle aandacht daarnaar uit is gegaan. We hebben er in bovenstaand overzicht voor gekozen om alleen het funderend onderwijs te presenteren en alleen scholen, omdat dat voor het meerjarig beeld het meest relevant is. Voorheen beoordeelden we de besturen niet en hadden de bestuursgesprekken een ander karakter. In het mbo is de focus van het toezicht al in 2013 verlegd naar besturen.

2.2 Oordelen en waarderingen vierjaarlijks onderzoek

In alle vierjaarlijkse onderzoeken onder bestuur en scholen beoordelen we de kwaliteitszorg en ambitie van het bestuur door drie standaarden te beoordelen die onder dit kwaliteitsgebied vallen. Elk jaar onderzoeken we een representatief deel van de besturen. In onderstaande grafiek (figuur 2.2a) geven we de oordelen weer die we in de eerste twee schooljaren sinds de invoering van het huidige onderzoekskader hebben gegeven.

Figuur 2.2a Gegeven oordelen en waarderingen standaarden Kwaliteitszorg besturen po, vo, so en mbo 2017/2018 en 2018/2019*/**



*KA1 Kwaliteitszorg, KA2 Kwaliteitscultuur en KA3 Verantwoording en dialoog

** De hierboven getoonde gegevens kunnen licht afwijken van eerder getoonde gegevens, omdat gegevens over een afgelopen schooljaar achteraf worden gecontroleerd en wanneer nodig worden gewijzigd. Bij mbo gaat het om zowel het bekostigd als het niet-bekostigd onderwijs.

Figuur 2.2a laat zien dat meer dan 80 procent van de besturen in het primair onderwijs in het schooljaar 2018/2019 beoordeeld is met een Voldoende of gewaardeerd is met Goed voor de standaard KA1 Kwaliteitszorg. Dat is iets meer dan het schooljaar ervoor. Toen ging het om iets minder dan 80 procent. In het voortgezet onderwijs en in het mbo zien we een vergelijkbaar beeld. In het voortgezet onderwijs ging het in beide schooljaren om bijna 80 procent van de besturen en in het mbo om iets meer dan 80 procent. In het speciaal onderwijs heeft krap de helft van de besturen het oordeel Voldoende of de waardering Goed ontvangen voor deze standaard. Vooral in het speciaal onderwijs, maar ook in de andere sectoren, betekent dit dat er ruimte is voor verbetering. Allereerst betekent een Onvoldoende dat besturen zich moeten verbeteren. Tegelijkertijd zien we dat er ruimte is om de eigen ambities te verbeteren: het percentage met de waardering Goed is nog beperkt en varieert tussen de 5 procent (speciaal onderwijs) en 14 à 15 procent in de overige sectoren.

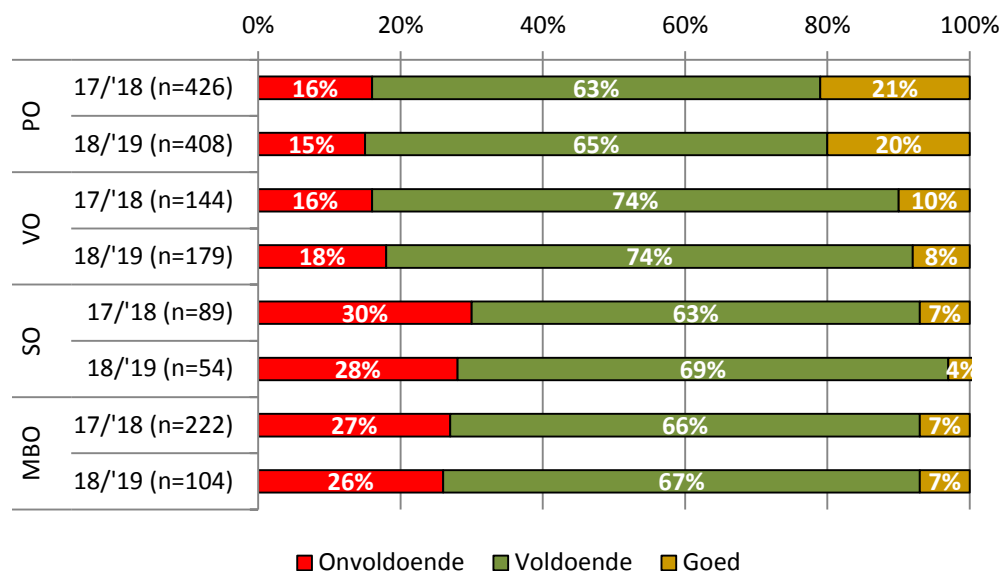
Kwaliteitscultuur (KA2) is bij de meeste besturen beter op orde dan Kwaliteitszorg (KA1). Het percentage dat voldoende beoordeeld is voor deze standaard varieert tussen 87 procent (voortgezet onderwijs) en 100 procent (speciaal onderwijs) in het schooljaar 2018/2019. Bij Verantwoording en dialoog (KA3) zien we, vooral bij voortgezet onderwijs, speciaal onderwijs en mbo, meer verschillen tussen de jaren. Het valt op dat er in alle sectoren meer besturen voldoen aan de eisen en een Voldoende of Goed hebben gekregen. In het mbo is er geen enkel bestuur met een Onvoldoende en in het speciaal- en voortgezet onderwijs zien we een forse daling van het percentage besturen met een Onvoldoende. In het speciaal onderwijs gaat het om een daling van 37 naar 18 procent, en in het voortgezet onderwijs daalt het aandeel van 13 naar 6 procent. In het primair onderwijs is de daling beperkter en van 9 naar 6 procent gegaan.

De bovenstaande gegevens laten zien dat er tussen de jaren meestal weinig verschillen zijn. Dat is enerzijds logisch: het gaat in beide jaren om andere besturen. Tegelijkertijd is enige verbetering te verwachten: de besturen die in het tweede schooljaar zijn onderzocht, hebben meer tijd gehad om te werken aan een kwaliteitszorg die voldoet aan de wettelijke eisen. Dit laatste effect laat zich zien bij KA3 Verantwoording en dialoog. Deze standaard bestaat uit onderdelen die relatief makkelijk op orde te brengen zijn (en vaak al op orde zijn), zoals het afleggen van verantwoording in het jaarverslag, het voldoen aan de medezeggenschapseisen en eisen aan de schoolgids (funderend onderwijs). Dit geldt niet voor de onderdelen die onder KA1 Kwaliteitszorg vallen. Deze standaard gaat over het systeem en het op orde brengen van een systeem kost meer tijd.

Scholen

In alle vierjaarlijkse onderzoeken onder besturen en scholen verifiëren we bij een selectie van scholen die onder het bestuur vallen of het bestuur effectief de kwaliteit bewaakt en verbetert. Bij deze onderzoeken geven we de scholen altijd een oordeel op ten minste één van de drie kwaliteitszorgstandaarden. De standaard Kwaliteitszorg is het meeste beoordeeld. In figuur 2.2b hieronder staan de oordelen en waarderingen. Aangezien bij een verificatieonderzoek een willekeurig aantal scholen is onderzocht, betreft het geen representatieve steekproef en geeft het alleen een beeld van de mate waarin scholen voldoen aan deze standaard. De oordelen van de andere twee kwaliteitszorgstandaarden zijn te vinden in bijlage II.

Figuur 2.2b Gegeven oordelen en waarderingen standaarden Kwaliteitszorg scholen po, vo, so en mbo 2017/2018 en 2018/2019*



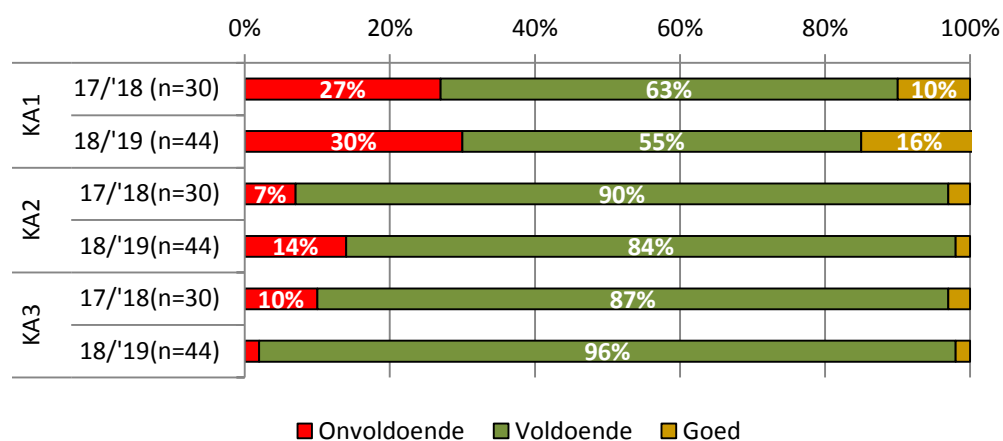
* De hierboven getoonde gegevens kunnen licht afwijken van eerder getoonde gegevens, omdat gegevens over een afgelopen schooljaar achteraf worden gecontroleerd en wanneer nodig worden aangepast. Het gaat in deze grafiek uitsluitend om de oordelen die we geven tijdens een verificatieonderzoek. De onderzoeken naar de waardering Goed en naar risico's zijn buiten beschouwing gelaten. Bij het mbo gaat het om zowel het bekostigd als het niet-bekostigd onderwijs.

De figuur hierboven (figuur 2.2.b) laat zien dat er in alle sectoren vrijwel geen verschillen zijn tussen de jaren. Het valt vooral op dat er verschillen zijn tussen sectoren. Scholen in het primair en voortgezet onderwijs zijn vaker met een Voldoende beoordeeld of met Goed gewaardeerd (circa 85 procent) dan scholen binnen het speciaal onderwijs of mbo-opleidingen (circa 75 procent). Bij een vergelijking met de oordelen van besturen zien we dat scholen voor primair, voortgezet en speciaal onderwijs (iets) minder vaak een Onvoldoende hebben. Mbo-opleidingen zijn daarentegen vaker dan besturen met een Onvoldoende beoordeeld.

Samenwerkingsverbanden

De inspectie beoordeelt ook de kwaliteitszorg van samenwerkingsverbanden voor passend onderwijs. In 2018/2019 heeft 30 procent van de samenwerkingsverbanden een Onvoldoende gekregen voor Kwaliteitszorg (zie figuur 2.2c). Dat is vergelijkbaar met 2017/2018. Kwaliteitscultuur en Verantwoording en dialoog zijn in mindere mate met een Onvoldoende beoordeeld (respectievelijk 14 procent en 2 procent). De waardering Goed is weinig toegekend. Vooral bij Kwaliteitszorg hebben besturen deze waardering ontvangen.

Figuur 2.2c Gegeven oordelen en waarderungen standaarden Kwaliteitszorg samenwerkingsverbanden passend onderwijs 2017/2018 en 2018/2019*



* De hierboven getoonde gegevens kunnen licht afwijken van eerder getoonde gegevens, omdat gegevens over een afgelopen schooljaar achteraf worden gecontroleerd en wanneer nodig worden aangepast.

2.3 Eindoordelen en waardering schoolniveau

Bij een onderzoek naar risico's of een onderzoek naar de waardering Goed krijgen scholen een eindoordeel. In de onderstaande tabel staan de eindoordelen weergegeven van twee peildata: januari 2019 en januari 2020. Het laat zien dat er een lichte toename is van zowel het eindoordeel Zeer zwak als Onvoldoende. Het gaat hierbij om scholen die niet voldoen aan de minimale onderwijskwaliteit. Deze scholen worden binnen een jaar weer door de inspectie onderzocht, om te beoordelen of ze mogelijk weer in aanmerking komen voor het oordeel Voldoende.

Tabel 2.3a Eindoordelen scholen/afdelingen po, vo en so*

	PO		VO		SO	
	jan-19	jan-20	jan-19	jan-20	jan-19	jan-20
Zeer zwak	0,5%	0,6%	0,5%	0,6%	0,5%	0,6%
Onvoldoende	1,2%	1,5%	1,8%	2,0%	1,7%	1,6%
Goed	1,3%	2,1%	3,5%	5,7%	3,7%	4,5%
Totaal	6956	6884	3265	3157	649	645

* De gegevens over 2020 zijn voorlopig.

In de vorige voortgangsrapportage constateerden we al dat een stijging plaats heeft gevonden van het aantal scholen met het oordeel Zeer zwak. Deze verschuiving kunnen we verklaren door het nieuwe waarderingskader. Op basis van wettelijke bepalingen hebben we de lat hoger kunnen leggen waardoor scholen sneller het oordeel Zeer zwak kunnen krijgen. Vorig jaar concludeerden we nog dat het aantal scholen met een Onvoldoende daalde. Dit jaar zien we dat er ook een stijging plaats heeft gevonden van de waardering Onvoldoende. Dit onderstreept het belang van het risicogerichte toezicht. Positief is dat we ook een stijging zien van de waardering

Goed. Aangezien deze waardering vier jaar geldig is, ligt het voor de hand dat deze stijging de komende jaren doorzet.

In het mbo zijn er op dit moment 25 opleidingen onderzocht die de waardering Goed hebben ontvangen. Daarnaast ging het in januari 2020 om 2 Zeer zwakke opleidingen. Daarnaast waren er 80 mbo-opleidingen waarvan de examinering onder de maat was. Dit is iets minder dan een jaar geleden. Op dat moment waren er 2 Zeer zwakke opleidingen en 96 opleidingen waar de examinering niet voldeed.

Excellente scholen

Naast de waardering Goed is het in het funderend onderwijs ook mogelijk om het predicaat Excellente School te verkrijgen. Dit predicaat is voor scholen met bijzondere kwaliteiten die uitblinken in een specifiek profiel. Wanneer de school de waardering Goed heeft, kan de school een aanvraag indienen voor dit predicaat. In een separaat traject beoordeelt een onafhankelijke jury of de school aan de eisen voor dit predicaat voldoet. Het predicaat is drie jaar geldig. Op dit moment zijn er 190 scholen en afdelingen die het predicaat Excellent mogen voeren.

3 Waardering van het toezicht

Om inzicht te krijgen in hoe besturen en scholen terugkijken op de inspectieonderzoeken, vragen we hen om na een onderzoek een vragenlijst in te vullen. Hierin vragen we om terug te kijken op het onderzoek en stellen we ook enkele vragen over de inspectie als organisatie. De tevredenheidsonderzoeken zijn voor ons zeer waardevol. Ten eerste biedt het directe input voor de inspecteurs die het betreffende onderzoek hebben uitgevoerd. Ten tweede is het voor de inspectie als organisatie leerzaam om inzicht te krijgen in wat goed gaat en wat volgens het veld beter kan.

Hieronder gaan we in op de resultaten van de vragenlijsten die gaan over de onderzoeken die zijn uitgevoerd in het schooljaar 2018/2019. Dit betreft voornamelijk het vierjaarlijks onderzoek onder besturen en scholen.^{1 1} Daarnaast gaan we kort in op de ervaringen met themaonderzoek en doen we verslag van een pilot waarbij we leraren hebben gevraagd om terug te kijken op het onderzoek.

De respons verschilt per sector en tussen besturen en scholen, en varieert tussen de 28 procent (besturen voortgezet onderwijs) en 59 procent (scholen speciaal onderwijs). Het beeld in dit hoofdstuk is geen representatief beeld van alle besturen en scholen. Het betreft de besturen en scholen die onderzocht zijn én gerespondeerd hebben (zie tabel 2 in bijlage III).

3.1 Het vierjaarlijks onderzoek

Vorbereiding, startgesprek, onderzoeksplan

Besturen zijn over het algemeen (zeer) tevreden over de voorbereiding van het onderzoek, het startgesprek en het onderzoeksplan (zie bijlage III, tabel 4). Het meest kritisch zijn enkele besturen over de voorbereidingstijd. Een aantal besturen geeft aan dat hun scholen te weinig tijd hebben om het vierjaarlijks onderzoek voor te bereiden en te organiseren. Dit is niet nieuw: ook vorig schooljaar en in de pilots die we eerder uitvoerden voordat we van start gingen met het vernieuwde toezicht, zagen we dit al.^{1 2} Bestuurders in het voortgezet onderwijs geven nog iets vaker dan vorig schooljaar aan dat ze zich niet tijdig ingelicht voelen over het onderzoek.

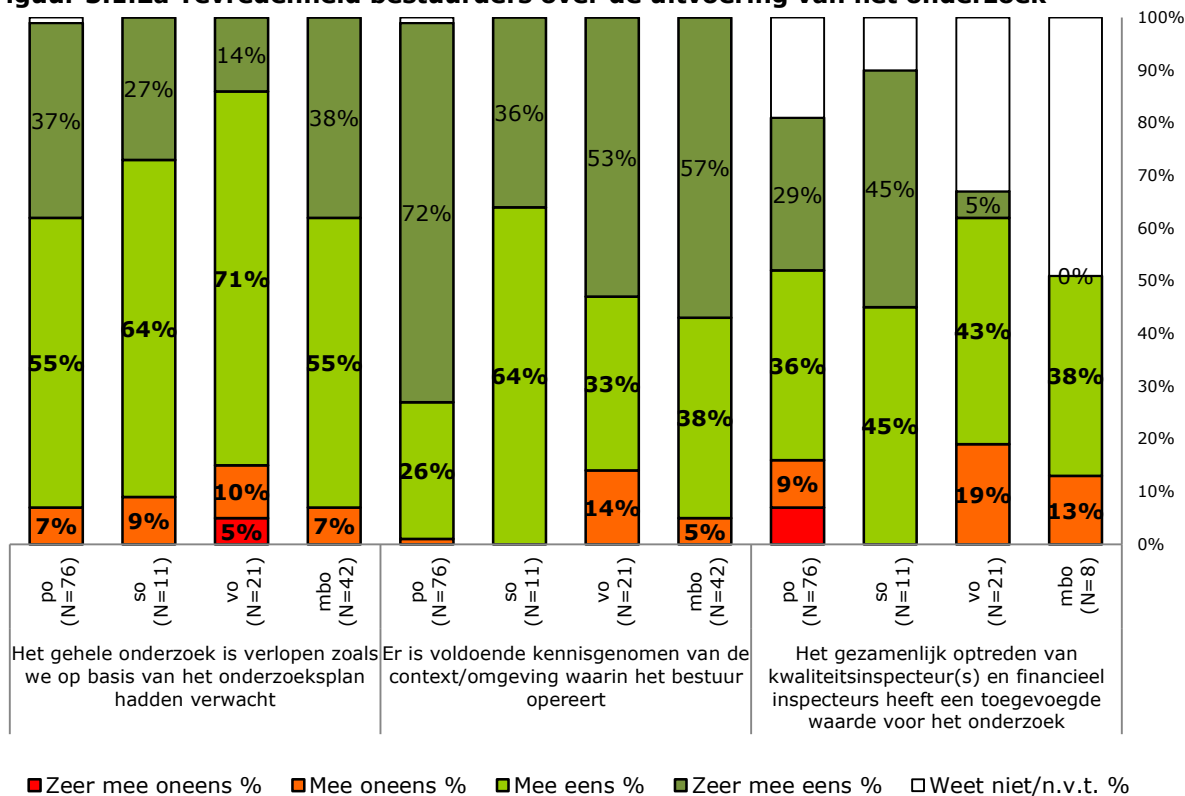
Uitvoering van het onderzoek: besturen

Net zoals over de voorbereiding van het onderzoek zijn besturen tevreden over de uitvoering van het onderzoek. Bijna alle besturen vinden dat de inspecteurs op een transparante manier te werk zijn gegaan en dat er voldoende kennis is genomen van de context/omgeving waarin het bestuur opereert. Het valt op dat enkele bestuurders binnen het voortgezet onderwijs aangeven dat het onderzoek niet altijd volgens verwachting is verlopen. Ook over de meeste andere vragen zijn besturen binnen het voortgezet onderwijs wat kritischer dan andere besturen. Dit zagen we vorig schooljaar ook. Verder zien we dat een deel van de besturen binnen het primair en voortgezet onderwijs en het mbo kritisch is als het gaat om het gezamenlijk optreden van kwaliteitsinspecteur(s) en financieel inspecteurs en de toegevoegde waarde hiervan.

^{1 1} In het mbo zetten we alleen een vragenlijst uit onder de instelling, niet onder de afzonderlijke opleidingen. Als het in dit hoofdstuk gaat over scholen, dan gaat het over scholen uit primair, voortgezet en speciaal onderwijs.

^{1 2} Zie tevredenheidsonderzoek Inspectie van het Onderwijs schooljaar 2016/2017 <https://www.onderwijsinspectie.nl/documenten/rapporten/2018/06/07/tevredenheidsonderzoek-inspectie-van-het-onderwijs>.

Figuur 3.1.2a Tevredenheid bestuurders over de uitvoering van het onderzoek



Bekijk de bijbehorende tabel in bijlage III.

Onderstaande voorbeelden laten zien dat bestuurders in grote lijnen tevreden zijn, maar nog wel kritisch zijn als het gaat om het gezamenlijk optreden van de kwaliteits- en financieel inspecteur:

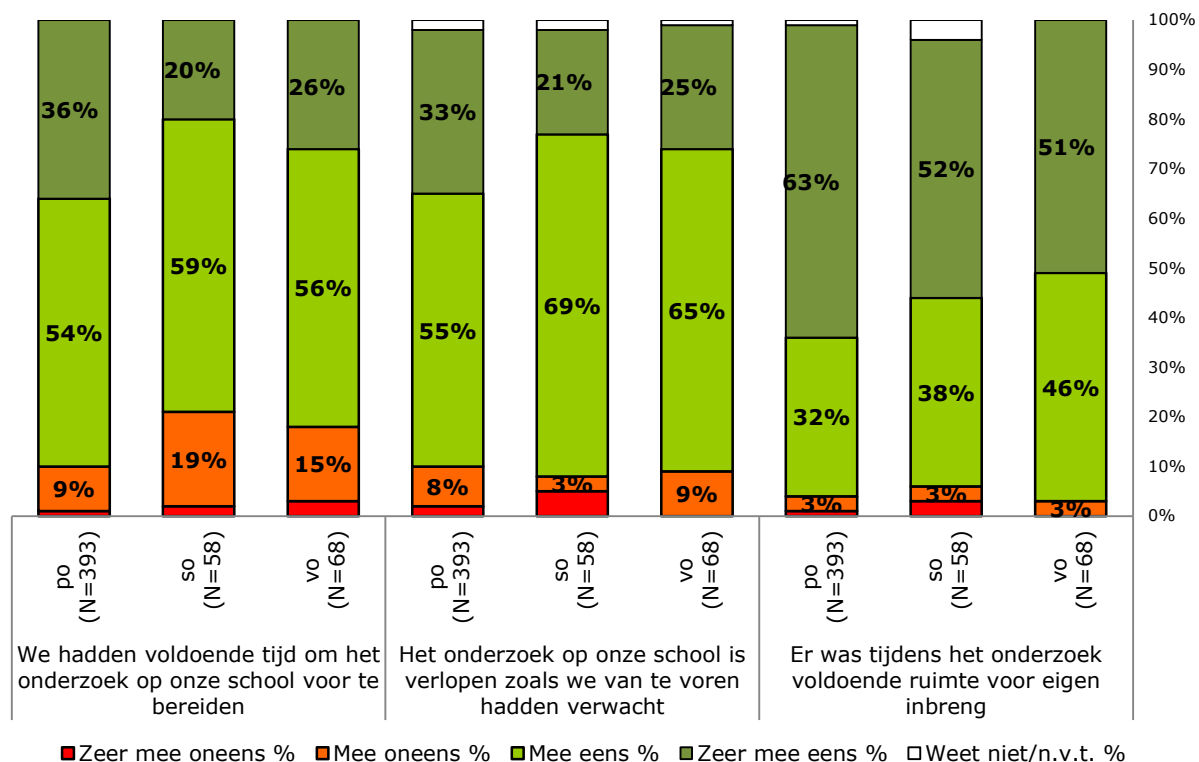
'Verhouding in het onderzoek tussen financieel/kwaliteit niet helemaal in balans ervaren en ook de nadruk die wordt gelegd op specifieke onderdelen/details (vooral financieel) in de rapportage hierover.' (bestuurder voortgezet onderwijs)

'Het onderzoeksteam was flexibel in de uitvoering van het onderzoeksprogramma. De gesprekken waren constructief en verliepen in een prettige en open sfeer. De inspecteurs waren open en eerlijk over wat ze aantoonbaar vonden en de risico's en aandachtspunten. Het onderzoeksteam was inhoudelijk goed voorbereid. De inspecteurs gaven, ook op basis van de beschikbaar gestelde informatie, aan waar ze dieper op wilden ingaan en welke documenten ze nagestuurd wilden krijgen.' (bestuurder mbo)

Uitvoering van het onderzoek: scholen

Ook schoolleiders zijn, net als in eerdere jaren, over het algemeen tevreden over de uitvoering van het onderzoek. Bijna iedereen vindt dat de inspecteurs een goed beeld hebben kunnen krijgen van hun school op de standaarden waarop zij onderzocht zijn. Ook vinden de meeste scholen dat er voldoende ruimte was voor eigen inbreng. Net als de besturen, zijn scholen wat kritischer als het gaat om de hoeveelheid voorbereidingstijd die ze kregen en de mate waarin het onderzoek volgens verwachting is verlopen. Dit zagen we vorig schooljaar ook.

Figuur 3.1.2b Tevredenheid schoolleiders over de uitvoering van het onderzoek



[Bekijk de bijbehorende tabel in bijlage III.](#)

Uit de toelichtingen valt wel op dat we dit jaar minder vaak dan vorig jaar horen dat scholen en inspecteurs nog moeten wennen aan het toezicht. Hieronder enkele toelichtingen:

'Het onderzoek is veel prettiger verlopen dan verwacht. Inspectiebezoeken heb ik nog nooit als vervelend ervaren. Maar dit bezoek was zeer plezierig. We hebben een leuke, maar zeker ook goede dag gehad. We kunnen nu weer een stap verder maken in onze ontwikkeling.'
(schoolleider primair onderwijs)

'In eerste instantie was er wat wrevel over de wijze waarop doorgevraagd werd op een onderdeel. Het was ook wennen aan de andere wijze van onderzoeken (op bestuursniveau) waardoor eigen inbreng en verwachtingen niet geheel op elkaar aansloten. Daardoor andere verwachtingen en onduidelijkheid over de bedoelingen. Later is dat in een vervolgesprek alsnog rechtgezet, maar dat was na de uitvoering van het onderzoek. Dat maakt dat we achteraf positiever zijn over het onderzoek dan tijdens de dagen van het onderzoek zelf.'
(bestuurder voortgezet onderwijs)

Onderzoek op verzoek naar Goed

Een bestuur kan een verzoek indienen bij de inspectie om een onderzoek uit te voeren bij een school die naar de mening van het bestuur de waardering Goed toekomt. Sinds 2017 is de waardering Goed een voorwaarde voor de aanvraag van het traject Excellente School in het primair, voortgezet en speciaal onderwijs. Ongeveer de helft van de besturen binnen het primair en voortgezet onderwijs heeft een aanvraag overwogen en minder dan een kwart van deze besturen heeft de aanvraag daadwerkelijk gedaan (bijlage III, tabel 12).

Uit de toelichtingen bij deze vraag blijkt dat veel besturen die een onderzoek overwogen hebben er vaak van afzien, omdat ze zich eerst nog goed willen voorbereiden. De minderheid van besturen die er geheel van afzien en het niet overwogen hebben, benoemt principiële redenen, geeft aan de meerwaarde niet te zien of dat het onvoldoende duidelijk is aan welke criteria een school moet voldoen.

Aan de besturen die het onderzoek naar Goed hebben aangevraagd, hebben we gevraagd hoe zij dit onderzoek hebben gewaardeerd (zie tabel 13 in bijlage III). Hoewel er maar enkele respondenten zijn die een onderzoek hebben aangevraagd, zijn zij over het geheel genomen tevreden over de meerwaarde van het onderzoek naar Goed (93 procent van de besturen binnen primair onderwijs en 100 procent van de mbo-besturen), en vinden ze dat het onderzoek hun beeld van de school/scholen heeft bevestigd (93 procent van de besturen binnen primair onderwijs en 100 procent van de mbo-besturen). De rest van de besturen heeft geen mening.

Terugkoppeling, oordelen en rapport

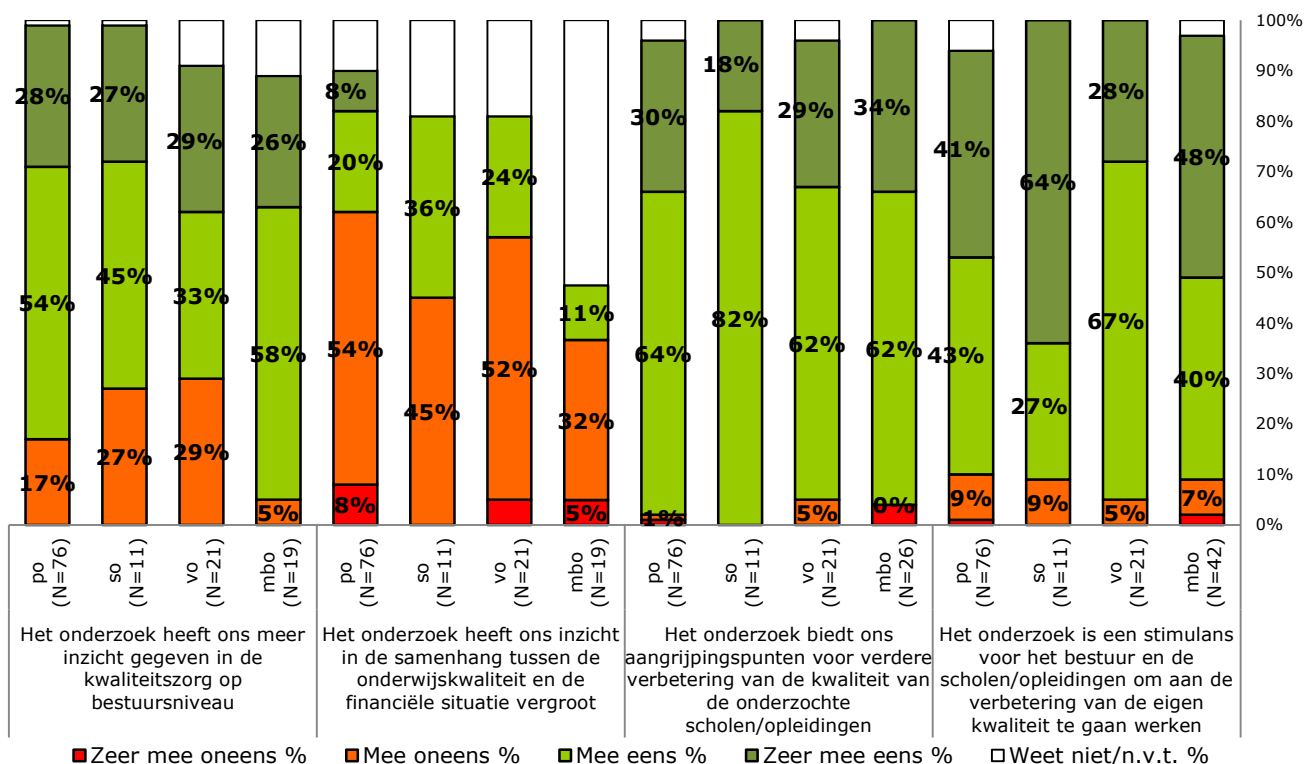
Bestuurders zijn over het algemeen tevreden over de terugkoppeling, de oordelen en waarderingen die de inspecteurs hebben gegeven (zie bijlage III, tabel 6). Vrijwel alle bestuurders vinden dat zij voldoende gelegenheid kregen in het eindgesprek om hun visie op de conclusies kenbaar te maken. Ook herkennen bestuurders zich vrijwel allemaal in de oordelen en waarderingen die de inspectie heeft gegeven op het niveau van de onderzochte scholen. Het grootste gedeelte van de bestuurders ervaart het feedbackgesprek als stimulerend.

Ook schoolleiders zijn over het algemeen tevreden over de terugkoppeling van de resultaten en de oordelen die gegeven zijn. Een deel van de scholen geeft aan dat ze het terugkoppelings- of feedbackgesprek niet als stimulerend hebben ervaren (9 procent primair onderwijs, 17 procent speciaal onderwijs en 10 procent voortgezet onderwijs). Dit aantal is vergelijkbaar met vorig jaar (12 procent primair onderwijs, 24 procent speciaal onderwijs, 10 procent voortgezet onderwijs). Ook herkent ongeveer een even groot deel van de scholen zich niet in de oordelen en waarderingen die de inspectie heeft gegeven (zie bijlage III, tabel 15). Hoewel bestuurders over het algemeen ook tevreden zijn over het rapport (zie bijlage III, tabel 7) zien we in de toelichtingen een aantal keer dat scholen vinden dat het eindoordeel, of de uiteindelijke oordelen in het rapport, anders waren dan verwacht.

Opbrengst onderzoek

Het grootste gedeelte van de bestuurders vindt dat het onderzoek aangrijpingspunten heeft opgeleverd voor verdere verbetering van hun scholen. Ook vinden de meeste bestuurders dat het onderzoek een stimulans is om te werken aan de verbetering van de eigen kwaliteit. Bestuurders geven tegelijkertijd, net als voorgaande jaren, ook aan dat het onderzoek hun niet meer inzicht heeft gegeven in de financiële situatie van het bestuur en in de samenhang tussen de onderwijskwaliteit en de financiële situatie. Vanzelfsprekend moeten bestuurders dit inzicht zelf hebben, waardoor het onderzoek hooguit een bevestiging is. Tegelijkertijd maakt het wel zichtbaar dat dit een aangrijpingspunt kan zijn om het toezicht verder te verbeteren.

Figuur 3.1.5a Tevredenheid bestuurders over de opbrengst van het onderzoek per sector

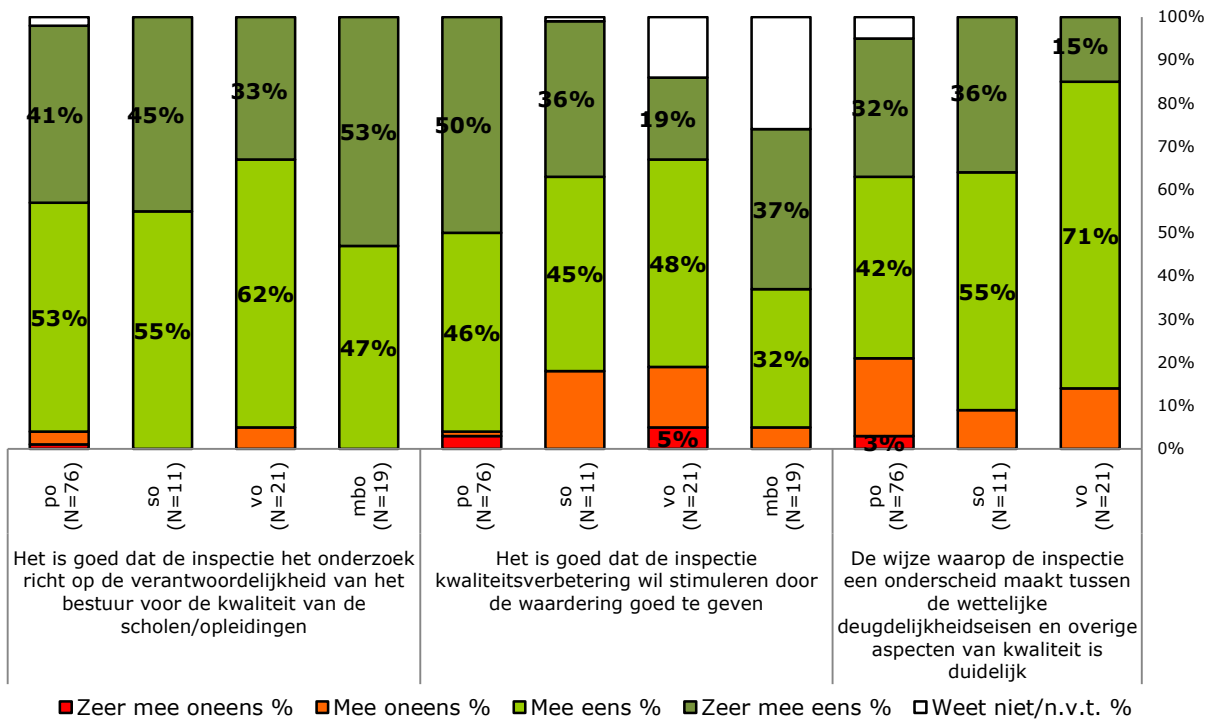


Bekijk de bijbehorende tabel in bijlage III.

Evaluatie werkwijze inspectie als organisatie: besturen

Over de werkwijze van de inspectie als organisatie zijn bestuurders over het algemeen positief. De meeste bestuurders vinden dat de inspectie voldoende communiceert over haar werkwijze en eventuele veranderingen daarin. Ook vinden bijna alle ondervraagde besturen dat de inspectie voldoende kennis heeft over de onderwijspraktijk. Het grootste gedeelte van de bestuurders ondersteunt het uitgangspunt dat de inspectie zich richt op de verantwoordelijkheid van het bestuur voor de kwaliteit van de scholen. De waardering Goed die al eerder ter sprake kwam, levert iets meer verdeeldheid op bij bestuurders binnen het speciaal en voortgezet onderwijs. Een klein deel van deze bestuurders kan zich niet vinden in de waardering Goed als stimulans voor kwaliteitsverbetering. Een deel van de besturen is ook kritisch over de wijze waarop de inspectie een onderscheid maakt tussen de wettelijke deugdelijkheidseisen en overige aspecten van kwaliteit. Uit de toelichtingen blijkt dat bestuurders vooral principiële redenen aanvoeren, omdat ze vinden dat de inspectie zich zou moeten beperken tot de deugdelijkheidseisen en de basiskwaliteit. Wel komt een aantal keer naar voren dat besturen vinden dat de waardering Goed niet aangevraagd hoort te worden, maar dat de inspectie deze uit zichzelf zou moeten geven. Dit vinden zij stimulerender werken.

Figuur 3.1.6a Oordeel van besturen over de werkwijze van de inspectie als organisatie

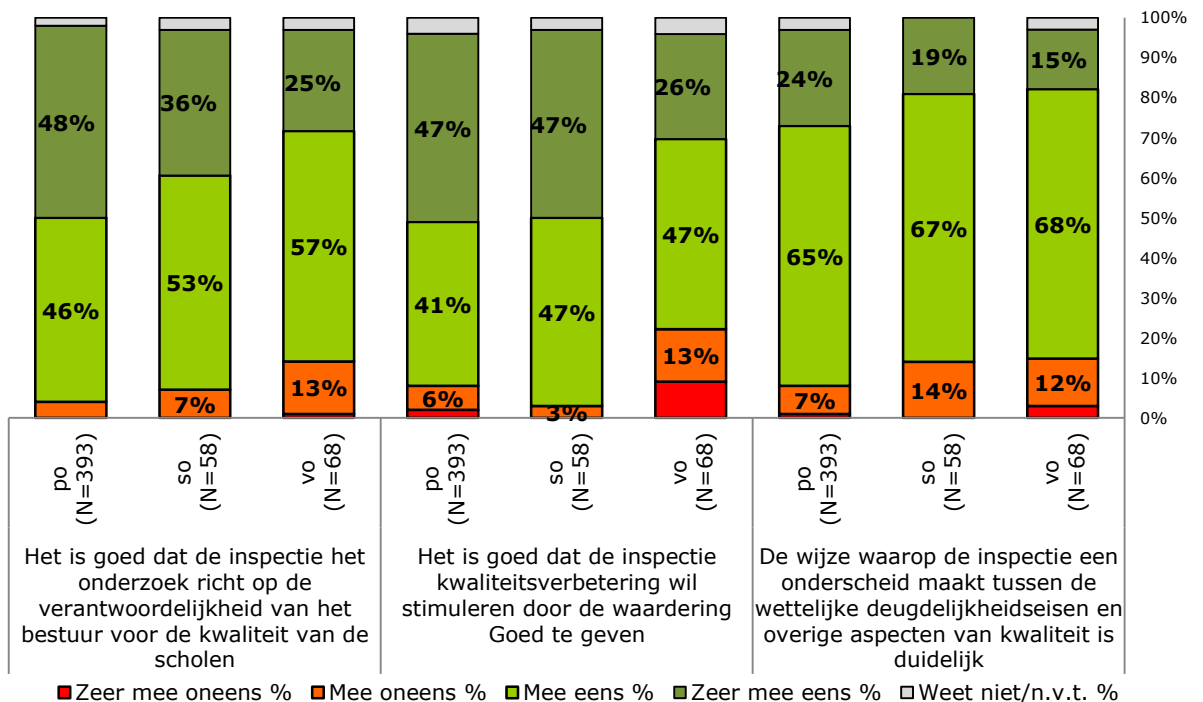


Bekijk de bijbehorende tabel in bijlage III.

Evaluatie werkwijze inspectie als organisatie: scholen

Ook schoolleiders zijn over het algemeen positief over de werkwijze van de inspectie (figuur 3.1.6a).

Figuur 3.1.6a Oordeel van scholen over de werkwijze van de inspectie als organisatie



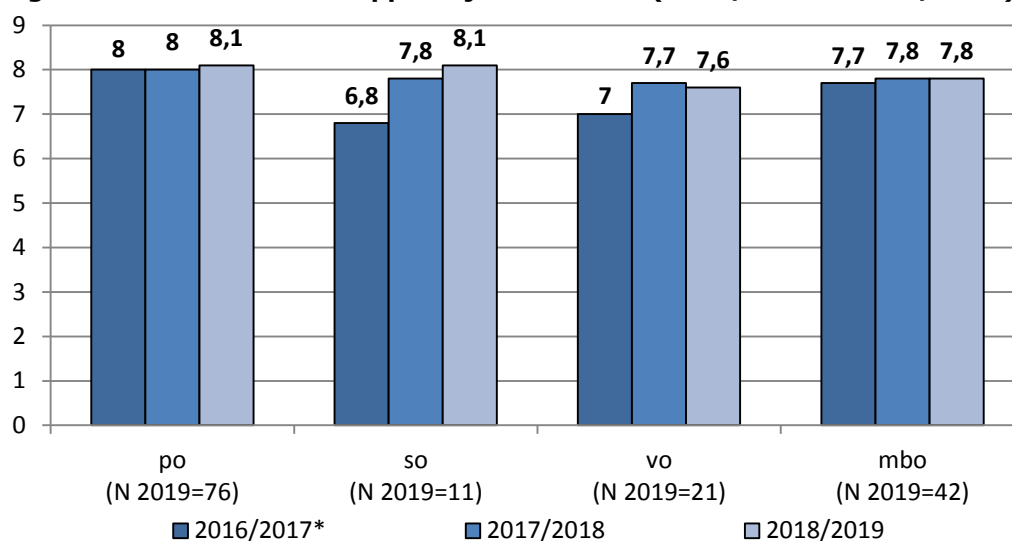
Bekijk de bijbehorende tabel in bijlage III.

Net als bij de besturen vinden de meeste scholen dat de inspectie voldoende communiceert over haar werkwijze en eventuele veranderingen daarin. Ook vinden bijna alle gevraagde schoolleiders dat de inspectie voldoende kennis heeft over de onderwijspraktijk. Het grootste gedeelte kan zich vinden in het uitgangspunt dat de inspectie zich richt op de verantwoordelijkheid van het bestuur voor de kwaliteit van de scholen. Net als bestuurders ziet ook een deel van de schoolleiders binnen het voortgezet onderwijs de waardering Goed niet als stimulans voor het verbeteren van de onderwijskwaliteit. Dit zien we ook terug in de wijze waarop de inspectie een onderscheid maakt tussen de deugdelijkheidseisen en de eigen aspecten van kwaliteit.

Rapportcijfer: besturen

Gemiddeld geven bestuurders het inspectieonderzoek een rapportcijfer tussen de 7,6 en 8,1. Dit is ongeveer vergelijkbaar met de waardering die ze gaven in 2017/2018. Bestuurders geven bijna nooit een onvoldoende als rapportcijfer, minder zelfs dan vorig jaar (slechts één keer kwam een onvoldoende rapportcijfer voor, een 5).

Figuur 3.1.7a Gemiddeld rapportcijfer besturen (2016/2017 – 2018/2019)



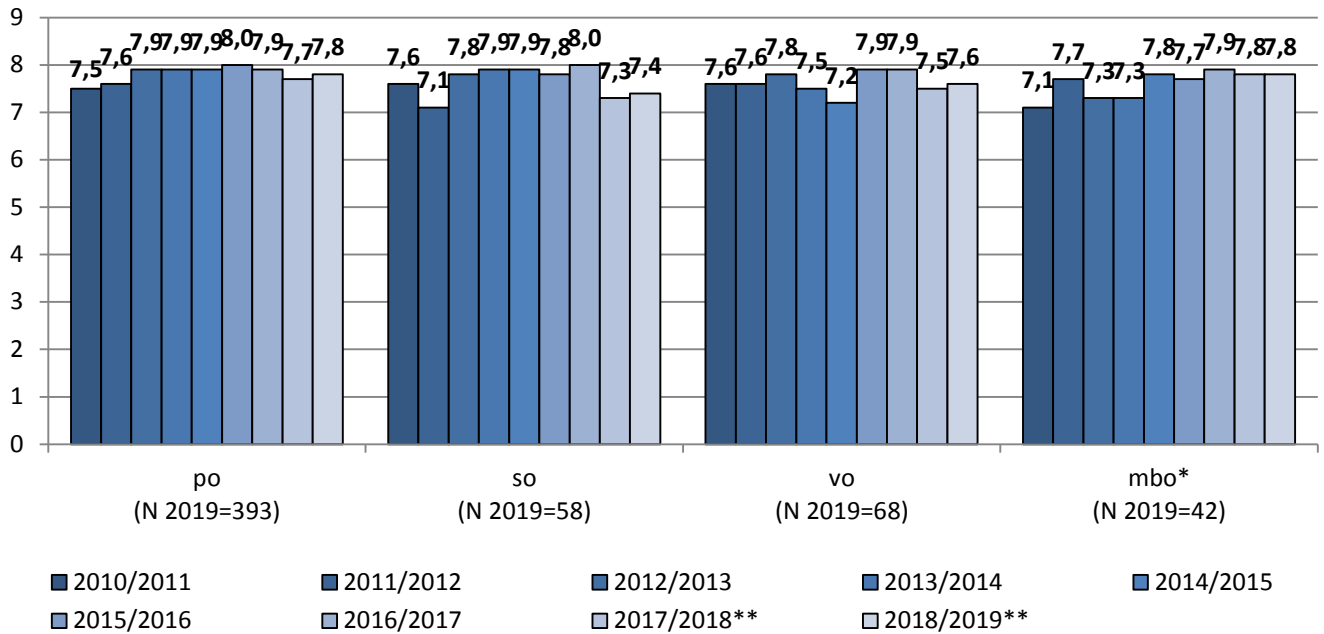
*In het schooljaar 2016/2017 is het vernieuwde toezicht bij een beperkt aantal besturen uitgevoerd in het kader van pilots.

[Bekijk de bijbehorende tabel in bijlage III.](#)

Rapportcijfer: scholen

Het gemiddeld rapportcijfer dat schoolleiders geven aan het inspectieonderzoek ligt iets lager dan bij bestuurders (rond de 7,5). Hoewel scholen het inspectiebezoek nog steeds positief waarderen en hoge rapportcijfers geven, is het rapportcijfer vooral in het speciaal en voortgezet onderwijs iets lager dan de afgelopen twee jaar.

Figuur 3.1.7b Gemiddeld rapportcijfer scholen (2010/2011 t/m 2018/2019)

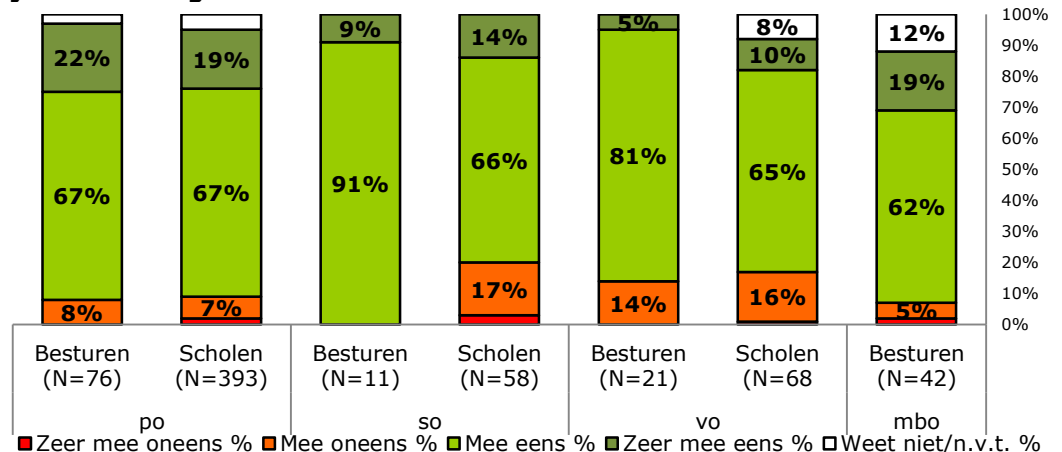


* Mbo gaat over instellingsniveau (bestuursniveau), maar is vanwege het meerjarig perspectief ook hier opgenomen.
 ** Schooljaar 2017/2018 en 2018/2019 gaan over het vernieuwde toezicht, de rest van de jaren gaan over het oude toezicht waar in het funderend onderwijs het onderzoek bij de school startte.
 Bekijk de bijbehorende tabel in bijlage III.

Toezichtlast

Het grootste gedeelte van de bestuurders en schoolleiders geeft aan dat de tijd die ze hebben geïnvesteerd in het onderzoek in balans is met de opbrengst. Een klein deel van de bestuurders en schoolleiders vindt dat de toezichtlast niet in verhouding staat tot de opbrengst van het onderzoek. Dit valt vooral op bij besturen in het voortgezet onderwijs en bij scholen in het voortgezet en speciaal onderwijs. Daar vindt iets minder dan een kwart de investering niet in verhouding tot de tijdsbelasting. De toelichtingen bevestigen het beeld: een inspectieonderzoek kost altijd veel tijd, maar in de meeste gevallen levert het ook wat op. Ook geven enkele respondenten aan dat het meer oplevert dan de vorige bezoeken.

Figuur 3.1.8a Tevredenheid bestuurders en schoolleiders over de tijdsinvestering



Bekijk de tabel van besturen en van scholen in bijlage III.

Aan schoolleiders hebben we daarnaast gevraagd of zij vinden dat de verantwoording die het bestuur van de school vraagt in verhouding staat tot wat het voor de school zelf oplevert. Meer dan driekwart van de scholen antwoordt hier positief op. Toch zijn er nog enkele kritische opmerkingen vanuit de scholen. Scholen geven namelijk soms aan dat besturen volgens hen op andere vlakken verantwoording vragen dan de inspectie doet. Ook wordt weleens aangegeven dat het bestuur nog onvoldoende op de hoogte is van wat er op de scholen gebeurt (zie bijlage III, tabel 18).

Onafhankelijkheid inspecteursoordeel

We hebben besturen en scholen gevraagd of zij denken dat de beoordeling anders zou zijn geweest wanneer hun school door andere inspecteurs was bezocht. Voor veel bestuurders en schoolleiders is dit een moeilijke vraag, omdat ze niet altijd ervaring hebben met meerdere inspectiebezoeken en andere inspecteurs. Als ze er een antwoord op hebben gegeven, dan denkt de meerderheid van zowel bestuurders als schoolleiders dat dit niet het geval is. Een kleine groep denkt dat dit wel uitmaakt. Ze baseren dit op contacten met andere scholen of rapporten van andere onderzoeken die ze hebben gelezen (Zie bijlage III, tabel 11 en tabel 19).

3.2 Themaonderzoeken

In het kader van het stelseltoezicht doet de inspectie diepgaander onderzoek naar vastgestelde thema's. Het gaat daarbij om thema's die de problematiek van de individuele school overstijgen. In dit type onderzoek wordt geen oordeel gegeven. Met deze onderzoeken halen we andere informatie op dan bij regulier toezicht. We kunnen diepgaand ingaan op een bepaald onderwerp. Bij de scholen in het primair, voortgezet en speciaal onderwijs die de inspectie bezocht in het kader van een themaonderzoek, heeft de inspectie ook een tevredenheidsonderzoek uitgezet na afloop van het bezoek. Van de 866 vragenlijsten hebben we er 376 terug ontvangen (43 procent respons). Het grootste gedeelte van deze schoolleiders is (zeer) positief over het onderzoek. De schoolleiders geven het themaonderzoek gemiddeld een 8,1. Dat rapportcijfer is vergelijkbaar met vorig jaar en ligt hoger dan bij de onderzoeken in het kader van het vierjaarlijks onderzoek. Voor een groot deel kunnen we dat verklaren doordat de scholen niet worden beoordeeld, maar tegelijkertijd zien we in de toelichtingen dat ze het onderzoek zeer leerzaam vinden. De meeste scholen vonden het doel van het bezoek duidelijk, het bezoek verliep zoals verwacht en er was voldoende ruimte voor eigen inbreng. Ook zijn ze grotendeels tevreden over de terugkoppeling door de inspecteur en de verhouding tussen de geïnvesteerde tijd en de opbrengst van het onderzoek (zie bijlage III, tabellen 20 tot en met 23).

3.3 Tevredenheidsonderzoek onder leraren

In het tevredenheidsonderzoek vraagt de inspectie bestuurders en schoolleiders naar hun ervaringen met het toezicht. Hoewel het toezicht niet primair gericht is op leraren, merken ook zij dat de inspectie onderzoek doet. Het verschilt per onderzoek in welke mate dat het geval is, maar bij veel onderzoeken doet een inspecteur lesbezoeken en vindt er een gesprek plaats met een groep leraren. Om een breder perspectief te krijgen op hoe leraren aankijken tegen het toezicht, is de inspectie een pilot gestart om na te gaan of het haalbaar is om leraren te vragen om na het onderzoek een vragenlijst in te vullen.

In het voorjaar hebben inspecteurs na een onderzoek flyers uitgedeeld met daarin een link naar het onderzoek. De pilot is voortijdig gestaakt, omdat de schoolbezoeken op locatie door de coronacrisis niet meer zijn uitgevoerd. Op dat moment waren er 76 vragenlijsten ingevuld door vooral basisschoollerares. Omdat het maar om een beperkt aantal leraren gaat, bespreken we hieronder alleen de belangrijkste bevindingen in de tekst.

Meer dan 90 procent van de leraren is positief over de opstelling van de inspecteurs. Zo waren de inspecteurs voldoende voorbereid en hebben de inspecteurs zich voldoende transparant opgesteld. Ook v ze zich voldoende gehoord. Meer dan de helft van de leraren die de vragenlijst hebben ingevuld, heeft het gesprek bijgewoond waarin de inspecteur de bevindingen heeft teruggekoppeld. Zij beoordelen dit gesprek als positief. Bijna iedereen geeft aan dat het duidelijk is hoe de inspecteur tot zijn bevindingen is gekomen en dat het gesprek stimulerend is ervaren.

Net zoals aan schoolleiders en bestuurders hebben we vragen gesteld over de uitgangspunten van het toezicht. Bijna 90 procent vindt het goed dat de inspectie zich richt op de verantwoordelijkheid van het bestuur voor de kwaliteit van de scholen. De waardering Goed levert weinig controverse op bij deze groep leraren: slechts een paar leraren kunnen zich er niet in vinden.

Hoewel het om een kleine groep gaat, zien we net zoals bij bestuurders en schoolleiders een positief beeld. De leraren beoordeelden het onderzoek gemiddeld met een hoog rapportcijfer (7,8). In toelichtingen op de vragenlijsten zien we breed terug dat leraren het waarderen dat de inspecteur een open houding heeft. Bij uitzondering lezen we een minder prettige ervaring, zoals dat het terugkoppelingsgesprek als eenrichtingsverkeer is ervaren.

3.4

Afsluiting

Met het onderdeel themaonderzoek sluiten we dit hoofdstuk af. We hebben gezien dat de meeste bestuurders, schoolleiders en ook leraren nog steeds positief zijn over de onderzoeken. Daarnaast zien we dat de onderzoeken enkele aandachtspunten opleveren voor de inspectie als organisatie, zoals dat de communicatie vooraf beter kan, of voor een specifieke inspecteur. Zo zien we dat de onderzoeken niet altijd als stimulerend zijn ervaren. Dit zijn zaken die we, voor zover mogelijk, meenemen in onze totale evaluatie waar dit rapport over gaat. Sowieso worden de individuele vragenlijsten altijd teruggekoppeld aan de inspecteur en de betreffende afdelingshoofden, zodat ook op individueel niveau verbeterpunten geformuleerd kunnen worden.

4 Evaluaties van het toezicht

Het tevredenheidsonderzoek is voor de inspectie een belangrijk onderzoek waarmee we permanent monitoren hoe het veld het inspectietoezicht ervaart. Dit is niet het enige onderzoek dat de inspectie uitvoert naar het toezicht. Naast dit onderzoek brengen we periodiek in kaart hoe het staat met de betrouwbaarheid van de oordelen door middel van het fairnessonderzoek, evalueren we periodiek met inspectiemedewerkers hoe de uitvoering van het toezicht verloopt en hebben we aan het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO) de opdracht gegeven een onderzoek uit te zetten naar de effecten van ons toezicht. Dit onderzoek is door de Radboud Universiteit uitgevoerd. Ook houden we geregeld klankbordbijeenkomsten met vertegenwoordigers uit het veld. In het najaar heeft de inspectie deze sessies op uitgebreidere manier gevoerd, om voor de evaluatie nog specifiekere zicht te krijgen op wat er goed gaat en wat er beter kan. Bij deze bijeenkomsten zijn bestuurders, schoolleiders en soms intern toezichthouders en leraren aanwezig geweest. Een laatste onderzoek dat het afgelopen jaar is uitgevoerd, is het onderzoek naar de voorbeeldfunctie van scholen met het predicaat Excellent. Hoewel het predicaat Excellent geen onderdeel is van het onderzoekskader, laat het onderzoek zien hoe het met scholen gaat die goed onderwijs laten zien en uitblinken in een specifiek profiel.

De resultaten van de bovengenoemde activiteiten bespreken we in dit hoofdstuk. Per onderzoek bespreken we kort de opzet, de resultaten en eventuele aanbevelingen. We geven hier de essentie weer. Voor de externe onderzoeken van de Radboud Universiteit en het Kohnstamm Instituut zijn aparte rapportages beschikbaar. Ook voor het fairnessonderzoek heeft de inspectie een aparte rapportage gemaakt.

4.1 Evaluatiegesprekken met het veld (Inspectie van het Onderwijs)

In het najaar van 2019 zijn in alle sectoren (primair, voortgezet en speciaal onderwijs, mbo en de samenwerkingsverbanden) bijeenkomsten georganiseerd, waarbij de inspectie het gesprek heeft gevoerd over wat er goed gaat en wat er beter kan in de uitvoering van het toezicht. Dit vormt een aanvulling op het tevredenheidsonderzoek, omdat er de mogelijkheid was om meer de diepte in te gaan. Aan deze gesprekken hebben diverse vertegenwoordigers van instellingen deelgenomen, waaronder bestuurders, directeuren en soms ook leraren en intern toezichthouders.

In alle bijeenkomsten kwam naar voren dat er brede waardering is voor ons toezicht. Dit bevestigt het beeld van het tevredenheidsonderzoek. Bestuurders waarderen het dat de inspectie hen aanspreekt op hun verantwoordelijkheid en ze waarderen de aandacht voor kwaliteitszorg en kwaliteitscultuur. Daarnaast helpt het kader hen om beter te sturen op de kwaliteit van het onderwijs binnen de eigen organisatie. Bovendien ervaren bestuurders en schoolleiders de gesprekken tijdens het onderzoek als stimulerend. Bestuurders willen ook graag met de inspectie in gesprek over wat zij verstaan onder kwaliteit en hoe ze die realiseren.

Bestuurders en scholen/opleidingen waarderen het bovendien dat we hun de mogelijkheid geven te vertellen over de eigen plannen, doelen en ambities. Ook geven bestuurders aan dat we thema's niet alleen moeten agenderen zoals we doen in de Staat van het Onderwijs, maar ook mogen betrekken in het toezicht zelf. Veel thema's, zoals bijvoorbeeld krimp en tekorten, spelen regionaal. Voor bestuurders is het belangrijk om dit bredere beeld te bespreken in de gesprekken die we voeren.

De gesprekken hierover worden wel gevoerd, maar dit gebeurt niet altijd. Ook komen de bevindingen over het algemeen niet terug in het rapport. Hoewel de inspectie in de beoordeling over het algemeen geen rekening kan houden met de context of ontwikkelingsfase van een bestuur/school, kunnen deze omstandigheden in het rapport duidelijker benoemd worden. Dit speelt vooral bij de samenwerkingsverbanden, omdat zij aangeven dat ze een complexe opdracht hebben en in een bepaalde fase verkeren. Daarnaast geven vooral vertegenwoordigers uit het mbo aan dat we wel meer maatwerk mogen toepassen in het onderzoek, door meer aan te sluiten op de verantwoording van het bestuur.

Op een aantal punten kan de inspectie zich verder verbeteren. Deze punten vertonen een grote overeenkomst met de uitkomsten van het tevredenheidsonderzoek. Het komt voor dat er verschillen tussen (teams van) inspecteurs worden ervaren: de stimulerende houding verschilt en enkele respondenten geven aan de indruk te hebben dat inspecteurs verschillend beoordelen. Ook vinden bestuurders dat het financieel toezicht nog onvoldoende meerwaarde heeft. Een ander aandachtspunt is het onderscheid tussen de wettelijke deugdelijkheidseisen en de eigen aspecten van kwaliteit. In zowel de uitvoering van het onderzoek als in het rapport maken we dit onderscheid niet altijd helder genoeg. Over de waardering Goed op school- of opleidingsniveau is het veld verdeeld. Een deel van de bestuurders en schoolleiders vindt dat dit geen taak is voor de inspectie. Enkele bestuurders en schoolleiders geven aan dat dit een taak is voor het bestuur of de instelling zelf. Een laatste punt, dat vooral door het primair onderwijs is genoemd, is het beoordelen van standaarden in verificatieonderzoeken. Vaak staat daardoor in mindere mate het verifiëren van de kwaliteitszorg van het bestuur centraal.

Ringen

Drie keer per jaar spreekt de inspectie met de ringen. Dit is een overleg waarbij met belangenorganisaties en vakbonden gesproken wordt over onderwerpen die de inspectie en het veld raken. De ringen zijn het afgelopen jaar twee keer tussentijds ingelicht over de evaluatie. De afgelopen jaren zijn er zorgen geuit over de mogelijke administratieve lasten, over de mate waarin de waardering Goed tot onwenselijke concurrentie leidt, over subjectiviteit in de beoordeling, het toenemend aantal zeer zwakke scholen, het onderscheid tussen deugdelijkheidseisen en eigen aspecten van kwaliteit en over doelmatigheid. Deze zorgen zijn niet nieuw en zijn ook op andere manieren in beeld gekomen in deze evaluatie.

4.2 Effectonderzoek (Radboud Universiteit)

Tegelijk met het starten van het vernieuwde toezicht in 2017 heeft de inspectie het NRO gevraagd om een onderzoek uit te zetten naar de effecten van het vernieuwde toezicht in het primair en voortgezet onderwijs en het mbo.^{1 3} De Radboud Universiteit is vervolgens gevraagd om dit onderzoek uit te voeren. Onlangs is het rapport verschenen.^{1 4}

In het onderzoek wil de Radboud Universiteit antwoord krijgen op de vraag op welke aannames het vernieuwde toezicht berust. Vervolgens willen de onderzoekers inzichtelijk krijgen of de mechanismes waarop deze aannames berusten en de actoren die erbij betrokken zijn, bijdragen aan onderwijskwaliteit. Als laatste vraag

^{1 3} Het onderzoek heeft zich niet expliciet gericht op het speciaal onderwijs. Wel hebben er besturen deelgenomen waaronder ook speciaal onderwijs scholen vallen.

^{1 4} Zie Honingh, M e.a. (2020).

willen ze beantwoord zien of deze mechanismen daadwerkelijk optreden en of het toezicht bijdraagt aan een verbetering van de onderwijskwaliteit. Het onderzoek richt zich dus specifiek op het vernieuwde toezicht en op de ambitie om de onderwijskwaliteit boven basiskwaliteit uit te laten komen en niet specifiek op het voldoen aan de basiskwaliteit.

Allereerst hebben de onderzoekers een reconstructie van de beleidstheorie gemaakt. Op basis van documenten hebben ze beschreven wat het toezicht beoogt. Ze hebben mechanismen onderscheiden op basis waarvan verwacht wordt dat ze effect hebben op de kwaliteit van het onderwijs. De onderzoekers hebben interviews, observaties en panelgesprekken gevoerd om zicht te krijgen op hoe het toezicht werkt en op de mogelijke effecten ervan. De derde activiteit is het uitvoeren van vijftien group model building-sessies waarbij onderzoekers hebben gesproken met bestuurders, kwaliteitszorgmedewerkers, schoolleiders, opleidingsmanagers en docenten. Tijdens deze sessies hebben zij in gezamenlijkheid bekeken hoe in hun onderwijsorganisatie onderwijskwaliteit tot stand komt en wat er wel of niet gebeurt na een inspectieonderzoek. Het gaat hierbij om de verwachtingen en waarnemingen van de deelnemers zelf.

Een laatste activiteit is een vragenlijst onder bestuurders, schoolleiders/opleidingsmanagers en docenten waarmee de veronderstellingen die ten grondslag liggen aan het toezicht getoetst worden. Deze vragenlijsten zijn op twee momenten uitgezet (najaar 2018 en najaar 2019). De gegevens zijn vervolgens gekoppeld aan andere gegevens over besturen en scholen.

Bevindingen

Het kwantitatieve onderzoek laat in beperkte mate zien dat het toezicht werkt zoals beoogt. Het meest duidelijk blijkt dat het onderzoekskader een institutionaliserende en disciplinerende werking heeft. Hiermee wordt bedoeld dat organisatie in het onderwijsveld zich, al voordat ze onderzocht zijn, gaan gedragen naar het onderzoekskader. Bij bestuurders in het primair en voortgezet onderwijs die ervaring hebben met het vernieuwde toezicht, zien de onderzoekers dat ze minder gericht zijn op het onderzoekskader en meer de eigen plannen over onderwijskwaliteit volgen. Bij andere sectoren en bij andere doelgroepen (leraren en schoolleiders) zien zij dit niet. Het verschilt dus in welke mate het veld zich meer gaat richten op eigen ambities na vernieuwd toezicht ervaren te hebben, iets dat de inspectie wel beoogt.

In de interviews en in de vragenlijst komt naar voren dat de ervaringen met het toezicht over het algemeen positief zijn, maar een deel van de geïnterviewden geeft aan dat zij ervaren dat het toezicht wel bureaucrativering kan bevorderen. Uit interviews met scholen blijkt aanvullend dat inspecteurs verschillend opereren: de ene inspecteur wordt als een strenge beoordelaar (rule-based) ervaren, terwijl de ander meer als communicatief en luisterend wordt ervaren (principle-based). De onderzoekers geven aan dat er nog geen effect waarneembaar is van het vernieuwde toezicht, omdat het daar nog te vroeg voor is. Sowieso is het moeilijk om effecten vast te stellen. De wijze waarop onderwijskwaliteit tot stand komt is complex volgens de onderzoekers en toezicht speelt daar maar een beperkte rol in. Uit de group model building-sessies blijkt dat het uitmaakt op welke wijze de inspecteur opereert en hoe het toezicht ervaren wordt. Zoals hierboven al aangegeven, heeft het invloed of een inspecteur rule-based of principle-based opereert. Scholen die relatief goed scoren op onderwijskwaliteit (best scorende kwartiel) ervaren meer ruimte voor het vertellen van het eigen verhaal en een eigen visie dan scholen die minder goed scoren op onderwijskwaliteit (slechtst scorende kwartiel). Opvallend is bovendien dat degenen die in het slechts scorende kwartiel zitten, wel ruimte ervaren voor het vertellen van de eigen ambities en minder administratieve lasten ervaren in de voorbereiding.

De group model buildings bevestigen dat, hoewel dit een doel van het toezicht is, het toezicht maar beperkt en indirect effect heeft op variabelen die belangrijk zijn voor onderwijskwaliteit, zoals waarderend leiderschap, professionalisering en verbetercultuur. Effectief toezicht kan alleen als het toezicht doorwerkt in de onderwijsorganisatie zelf. Om dat te bereiken moet het toezicht aansluiten op de interne dynamiek en de externe context van de onderwijsorganisatie.

Conclusies en aanbevelingen

Het onderzoek laat zien dat het nog te vroeg is om daadwerkelijk effecten vast te stellen. Er zijn immers nog pas twee volledige schooljaren verstreken waarin het vernieuwde toezicht is uitgevoerd. Verder blijkt het toezicht maar ten dele aan te grijpen op processen die invloed hebben op de onderwijskwaliteit. De nadruk op de verbetering via het bestuur kan niet alle processen beïnvloeden die de onderwijskwaliteit beïnvloeden. De wijze waarop onderwijskwaliteit tot stand komt, is immers complex en kan op verschillende manieren en routes plaatsvinden. Een laatste conclusie is dat het voor besturen en scholen niet duidelijk is hoe de inspectie zowel het waarborgen als stimuleren van de onderwijskwaliteit invult. Dit kan in het veld leiden tot verwarring en onzekerheid, waardoor niet alle bestuurders zich uitgenodigd voelen om het eigen verhaal te vertellen, te investeren in eigen aspecten van kwaliteit en invulling te geven aan de eigen besturingsfilosofie.

De onderzoekers geven de inspectie een viertal aanbevelingen. Allereerst moet de beleidstheorie herijkt worden, omdat er rekening mee gehouden moet worden dat er meerdere routes zijn om onderwijskwaliteit te verbeteren. De tweede aanbeveling gaat in op de duidelijkheid die de inspectie moet geven over het doel en het onderzoekskader: het onderscheid tussen de normen waar een bestuur en school aan moeten voldoen (deugdelijkheidseisen en het kader) en waar het eigen verhaal van de instelling leidend is. De derde aanbeveling haakt aan op de eerste aanbeveling en gaat in op de toezichtambities van de inspectie: deze moeten realistisch zijn, omdat de bijdrage van de inspectie aan de onderwijskwaliteit beperkt en indirect is. De laatste aanbeveling gaat in op de wijze waarop de inspectie de meeste toegevoegde waarde kan hebben: zowel vooraf als tijdens een onderzoek moet de inspectie bepalen waar zij de meeste toegevoegde waarde heeft en daar het toezicht op afstemmen.

4.3 Kenmerken Excellente scholen (Kohnstamm Instituut)

Het predicaat Excellente School betekent dat een school (of schoolsoort) onderwijs biedt van goede kwaliteit en zich daarnaast onderscheidt van andere goede scholen door te excelleren met een specifiek profiel. Het predicaat is hiermee een erkenning voor buitengewone kwaliteit. Het predicaat Excellent is geen onderdeel van het onderzoekskader van de inspectie. Het predicaat wordt immers toegekend door een onafhankelijke jury. Hoewel de toekenning van het predicaat los staat van de inspectie, is de inspectie wel verantwoordelijk voor de organisatie van het traject Excellente Scholen. Bovendien is het pas mogelijk om deel te nemen aan dit traject als de inspectie de school heeft beoordeeld met de waardering Goed. Het doel van het predicaat is dat deze waardering bijdraagt aan het creëren van een onderwijscultuur waarin het voor alle betrokkenen vanzelfsprekend wordt te streven naar verbetering en het delen van expertise. Het predicaat maakt kwaliteit zichtbaar en draagt bij aan de overdracht van kennis. Daarmee verbetert het onderwijs in Nederland. Deze doelstelling sluit daarmee aan bij de missie van de inspectie.

In 2019 heeft de inspectie aan NRO gevraagd om een onderzoek uit te zetten naar de voorbeeldfunctie van scholen met het predicaat Excellent. Het Kohnstamm

Instituut heeft dit onderzoek uitgevoerd. Het doel van dit onderzoek is meer inzicht te krijgen in de kenmerken van Excellente scholen en in de mate waarin zij een voorbeeldfunctie vervullen. Het onderzoek is uitgevoerd door de inspectiebeoordelingen van scholen met de waardering Goed te vergelijken met de scholen die daarnaast het predicaat Excellent hebben ontvangen. Verder is er een literatuurstudie uitgevoerd en zijn er focusgroepgesprekken gehouden met directeuren, coördinatoren en leraren. Bovendien zijn er van vier scholen die gezien kunnen worden als 'best practice' portretten gemaakt op basis van interviews.^{1 5}

Uit het onderzoek komt naar voren dat scholen met het predicaat Excellent verschillen van de scholen die alleen de waardering Goed hebben. Excellente scholen, vooral in het primair onderwijs, hebben bij meer standaarden de waardering Goed ontvangen dan scholen met alleen de waardering Goed. Excellente scholen hebben vaker een onderwijsaanbod dat goed aansluit bij de leerlingenpopulatie en het blijkt dat ook de doorstroming en de eindresultaten van leerlingen vaker goed op orde zijn. Bovendien hebben Excellente scholen vaker een veilige leeromgeving gecreëerd waarbinnen de leerlingen die dat nodig hebben extra ondersteuning krijgen.

Uit de analyse van de juryrapporten blijkt dat het kenmerkend is voor Excellente scholen dat zij de aandacht voor onderwijskwaliteit en de onderwijsvisie van hun school laten doorwerken tot in de haarvaten van de organisatie. De schoolleiding en leraren dragen zorg voor een coherente aanpak die past bij de visie die de school voor ogen heeft. Uit de vier schoolportretten blijkt dit en de schoolleiders die deel hebben genomen aan de focusgroepen herkenden dit. De schoolleiders melden ter aanvulling dat de professionaliteit van het team een voorwaarde is voor werkelijk gedeeld eigenaarschap. Ook benadrukken zij het belang van het levend houden van de onderwijsvisie in de school.

Een laatste conclusie is dat scholen met het predicaat Excellent vaker voorbeeldschool zijn dan andere scholen. Ook geven deze scholen aan dat ze vaker hun horizon zouden willen verbreden en willen leren van andere Excellente scholen en samenwerkingsrelaties aan willen gaan.

De onderzoekers raden de inspectie in hun aanbevelingen aan om ervoor te zorgen dat ook schoolleiders goed worden betrokken bij het inspectieonderzoek. Daarmee zijn zij bewuster van hun bijdrage aan het verbeteren van de eigen onderwijskwaliteit. Daarnaast geven de onderzoekers aan dat zij veel zien in bevordering van verdere kennisdeling. Zo kan de jury nagaan hoe ook andere scholen hun kwaliteit verder zouden kunnen versterken door scholen aan elkaar te koppelen. Ook de raden (PO-Raad en VO-raad) kunnen hier een faciliterende rol in spelen.

Hoewel dit onderzoek primair gericht is op Excellente scholen gaat het in op hoe kwaliteitsverbetering tot stand komt. Gedeeld eigenaarschap en het levend houden van een onderwijsvisie zijn daarin heel belangrijk. Dit zijn punten die ook relevant zijn voor het reguliere inspectietoezicht. Bovendien geven de onderzoekers een bredere aanbeveling: het is belangrijk om niet alleen bestuurders, maar ook andere betrokkenen zoals schoolleiders, aan te spreken op hun bijdrage.

^{1 5} Zie Schenke, W. e.a.(2020).

4.4 Interne evaluatie (Inspectie van het Onderwijs)

In de zomer van 2019 heeft de inspectie een vragenlijst uitgezet onder inspecteurs, analisten en medewerkers toezicht. De vragenlijst had een tweeledig doel. Allereerst het ophalen van hoe iedereen aankijkt tegen het waarderingskader in de praktijk, en ten tweede het ophalen van wat er goed gaat en wat er beter kan in de werkwijze. Daarnaast zijn er aanvullende verdiepende gesprekken gevoerd.

Uit de evaluatie komt naar voren dat volgens de meeste respondenten het kader in grote lijnen bruikbaar is voor het doel dat we ermee beogen. Volgens het grootste deel van de inspecteurs stelt de werkwijze hen in staat om bij te dragen aan de verbetering van de onderwijskwaliteit en besturen en scholen daarin te stimuleren. Ook geven de meeste respondenten aan dat de onderzoeksactiviteiten bijdragen aan het beeld van de kwaliteitszorg en het financieel beheer op bestuursniveau.

Uit deze interne evaluatie komt één hoofdpunt naar voren:

- Twee standaarden worden door de meesten als knelpunt gezien, namelijk Kwaliteitscultuur en Doelmatigheid. Doelmatigheid heeft een gebrekkige wettelijke onderbouwing en Kwaliteitscultuur is lastig te beoordelen. Bij de overige standaarden ervaren inspecteurs en analisten geen grote knelpunten.

Verder zijn er een aantal andere bevindingen, maar daarover is men wat meer verdeeld. Deze gaan ook vooral over de werkwijze:

- Het tweeledige doel van verificatieonderzoeken. Een deel van de inspecteurs geeft aan dat het lastig is dat het onderzoek gericht is op zowel het verifiëren van de kwaliteitszorg van het bestuur als op het beoordelen van de school.
- Hoewel ook hier de meningen verdeeld zijn, ervaren niet alle inspecteurs het onderzoek naar Goed als stimulerend. Het onderzoek wordt alleen op aanvraag uitgevoerd, waardoor de verwachtingen hooggespannen zijn. Het is daarom een teleurstelling om een school mee te delen dat zij niet de waardering Goed zullen ontvangen. Het werkt daarmee niet motiverend.
- Een deel van de inspecteurs vindt het lastig om de eigen aspecten van kwaliteit mee te nemen in het onderzoek. Daarbovenop speelt dat de voorbeelden die in de kaders van het primair, voortgezet en speciaal onderwijs zitten, niet altijd goed gekozen zijn en eigenlijk basiskwaliteit zijn.
- In het onderzoekskader van 2017 is aangegeven dat we de omvang van het onderzoek af laten hangen van hoe de kwaliteitszorg van het bestuur functioneert. Op dit moment doen we dat nog (vrijwel) niet, ook omdat we nog niet bij alle besturen een onderzoek hebben uitgevoerd.
- Een grote meerderheid van de respondenten vindt dat uit het instellingstoezicht onderwerpen naar voren komen die verder kunnen worden onderzocht in een themaonderzoek. Een deel geeft aan bevindingen uit het stelseltoezicht ook te gebruiken in het instellingstoezicht.
- Verder geven de meeste inspecteurs aan dat er veel wordt afgestemd, maar dat de afstemming en samenwerking met inspecteurs van de andere sectoren beter kan.

De interne evaluatie laat allereerst onderwerpen zien die niet zozeer uit de externe evaluatie komen. Zo valt het vooral inspecteurs op dat het lastig is om de standaard Kwaliteitscultuur te beoordelen. Het veld zal dit minder snel benoemen, ook omdat het een standaard is die relatief vaak Voldoende of Goed wordt beoordeeld of gewaardeerd. Andere bevindingen komen direct overeen met die uit externe evaluaties. Zo is het lastig om de eigen aspecten van kwaliteit te beoordelen en zien inspecteurs ook dat tussen teams verschillen zijn. Ook het tweeledige doel van de verificatieonderzoeken komt in beide evaluaties naar voren. Deze uitkomsten

betekenen dat we op bepaalde punten ons kader moeten aanpassen, maar ook de werkwijze moeten aanscherpen.

4.5 Fairnessonderzoek (Inspectie van het Onderwijs)

De kern van een faire werkwijze is dat scholen die een Onvoldoende krijgen omdat ze niet aan bepaalde eisen voldoen er op moeten kunnen vertrouwen dat andere scholen die ook niet aan die eisen voldoen, ook een Onvoldoende krijgen. Ook zouden verschillende (teams van) inspecteurs tot hetzelfde oordeel moeten komen na het onderzoeken van dezelfde school. In het fairnessonderzoek onderzoekt de inspectie periodiek de oordeelsvorming van de inspecteurs. Onlangs is het derde onderzoek afgerond.^{1 6}

In dit fairnessonderzoek zijn specifiek de inhoud en opbouw van de kwaliteitszorgstandaarden onderzocht, omdat deze de kern zijn van ons huidige toezicht. We hebben bovendien niet alleen onderzocht hoe betrouwbaar de inspecteursoordelen zijn, maar ook of de inhoud van de standaarden verbeterd kan worden.

De inspectie heeft inspecteurs een tijd lang de standaarden meer gedetailleerd laten beoordelen, door de standaard op te delen in losse items. Ook hebben we een aantal items toegevoegd op basis van gesprekken met inspecteurs en juristen en literatuuronderzoek. Het onderzoek heeft ons de volgende conclusies opgeleverd:

- De betrouwbaarheid van de items van elke standaard is voldoende tot zeer hoog. Wel zien we dat het, door het geringe aantal Onvoldoendes bij Kwaliteitscultuur en Verantwoording en dialoog, de vraag is of de lat niet laag ligt en daarmee de wettelijke basis laag is.
- De inhoud van de kwaliteitszorgstandaarden meten meestal één dominant kenmerk van Kwaliteitszorg en ambitie. Bij Verantwoording en dialoog is dat nog het minste, omdat het enerzijds gaat over verantwoording en anderzijds over het organiseren van dialoog en tegenspraak. De standaarden vormen een voldoende consistent geheel, en op basis van dit onderzoek is er geen reden om de indeling van de standaarden aan te passen.
- De kwaliteit van de standaarden kan nog wel verbeterd worden door het toevoegen van goed functionerende aanvullende items en het schrappen van items die het minder goed doen. Bij dit laatste gaat het om wettelijke formaliteiten die beter apart beoordeeld kunnen worden in plaats van als onderdeel van een standaard. Door dit aan te passen kan de kwaliteit van de standaard verder worden verhoogd.
- In veel standaarden zitten vrij veel makkelijke items. Dat wil zeggen dat de meeste besturen en scholen eraan voldoen. Er zijn relatief weinig items die wat moeilijker zijn. Dit sluit aan op het eerste punt dat de lat wellicht te laag is.
- De Kwaliteitszorgstandaarden voor besturen en scholen zijn identiek. Er mist een item dat de relatie legt tussen de beoogde kwaliteitszorg van het bestuur en de realisatie op schoolniveau.
- De voorbeelden van eigen aspecten van kwaliteit kunnen beter worden verwijderd. Die leveren voor de inspecteur en voor het veld geen meerwaarde op en zetten het veld op het verkeerde been. Beter is het om een aparte, niet aan de wet ontleende, standaard op te nemen over aanvullende doelen en ambities.

Het onderzoek laat verder zien dat het belangrijk is om aandacht te besteden aan betrouwbaarheid. Er was een grote betrokkenheid van inspecteurs. Op basis van het onderzoek zijn er richtlijnen voor interbeoordelaarsbetrouwbaarheid geformuleerd (zie bijlage 2).

^{1 6} Inspectie van het Onderwijs (2020a).

5 Op weg naar onderzoekskader 2021

Voordat we ingaan op de conclusies herhalen we eerst waar we als inspectie voor staan: beter onderwijs voor alle leerlingen. Alle kinderen verdienen, ongeacht op welke school ze zitten, goed onderwijs. De inspectie ziet ruimte voor verbetering boven de basiskwaliteit, zoals ook door ander onderzoek bevestigd. Het zijn immers minimumeisen.¹⁷ Ook al voldoet maar een klein deel niet aan de basiskwaliteit, dit betekent niet dat het beter kan. Op stelselniveau zien we voldoende aandachtspunten zoals kansengelijkheid en het leesonderwijs. Juist daarom hebben we in 2017 het toezicht vernieuwd om niet alleen de basiskwaliteit te waarborgen, maar om besturen en scholen te stimuleren de ruimte te pakken die er is en die nodig is om de kwaliteit te verbeteren.

Om zicht te krijgen of het toezicht werkt zoals beoogd, hebben we diverse evaluaties (laten) uitvoeren. Hierdoor heeft de inspectie goed zicht gekregen op wat er goed gaat en wat er beter kan. In dit hoofdstuk gaan we in op onder andere de conclusies, de verbeterpunten en het toezicht vanaf 2021.

5.1 Algemene conclusies

Het bestuur is verantwoordelijk voor de kwaliteit en de (financiële) continuïteit van het onderwijs. Elk bestuur heeft zijn eigen proces om de onderwijskwaliteit te waarborgen en te ontwikkelen. Dat specifieke eigen proces is voor ons uitgangspunt in het toezicht. De kern van het waarderingskader is daarom het kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie. In dit rapport zijn we daarom allereerst ingegaan op uitkomsten van het toezicht en de oordelen die we gegeven hebben. Uit de oordelen en waarderingsgebieden die inspecteurs hebben gegeven op dit kwaliteitsgebied, blijkt dat verbetering mogelijk is, zowel aan de onderkant als de bovenkant. De standaard Kwaliteitszorg is bij een deel van de besturen niet op orde (het aandeel varieert tussen ongeveer 16 procent (mbo/primair onderwijs) tot meer dan 50 procent (speciaal onderwijs) van de besturen). Verbetering is dus nodig. Het bestuur voldoet immers niet aan de deugdelijkheidseisen. Ook zien we dat het percentage scholen met het oordeel Onvoldoende en Zeer zwak stijgt en dus moet verbeteren. Ook aan de bovenkant is er ruimte voor verbetering. Het aantal besturen en scholen dat op basis van de eigen aspecten van kwaliteit de waardering Goed krijgt op een standaard is beperkt.

De diverse evaluatieonderzoeken, casussen en gerelateerd onderzoek¹⁸ hebben inzichten opgeleverd voor het toezicht. Als we al deze onderzoeken naast elkaar leggen, kunnen we een aantal conclusies trekken.

Onveranderd positief beeld

Uit het tevredenheidsonderzoek, de gesprekken met het veld en het effectonderzoek blijkt dat het veld onveranderd positief terugkijkt op ons toezicht. Hoewel enkele bestuurders, schoolleiders en leraren minder tevreden zijn, gaat het om uitzonderingen. Bestuurders, schoolleiders en ook leraren geven het inspectieonderzoek een hoog rapportcijfer (ongeveer tussen de 7,5 en 8). De interne evaluatie laat ook zien dat de meeste inspecteurs het kader in grote lijnen bruikbaar vinden voor het doel dat de inspectie beoogt. Bovendien geeft het fairnessonderzoek aan dat de betrouwbaarheid van de oordelen voldoende tot hoog is.

¹⁷ McKinsey & Company concludeert dat de minimumeisen laag zijn en de lat omhoog kan (McKinsey & Company (2020)).

¹⁸ Zie onder andere het onderzoek van de Auditdienst Rijk naar aanleiding van de casus VMBO Maastricht Auditdienst Rijk (2018) en zie McKinsey & Company (2020).

Doorwerking toezicht complex

Het effectonderzoek van de Radboud Universiteit richt zich op het vernieuwde toezicht en daarmee op het verbeteren boven basiskwaliteit. Het onderzoek laat zien dat een principle-based-houding van inspecteurs, waarbij er sprake is van een open gesprek, in het veld leidt tot meer vertrouwen en het ervaren en nemen van verantwoordelijkheid en daarmee effectiever is. Openheid is belangrijk voor het tot stand komen van een verbetercultuur. Waar het ons lukt om deze houding aan te nemen, kunnen we – hoewel beperkt – meer impact hebben op verbetering boven basiskwaliteit. Bij het vervullen van de waarborgfunctie is deze houding niet aan de orde. Het gaat dan meer om een rule-based-houding die in dat geval noodzakelijk is. Uit het onderzoek komt naar voren dat het niet altijd van tevoren duidelijk is welke houding een inspecteur aanneemt.

De onderzoekers geven aan dat de doorwerking van het toezicht complex, niet altijd eenduidig en lastig te voorspellen is. Ook zijn eventuele effecten van toezichthouden over het algemeen indirect en vertraagd. De onderzoekers schrijven dat onderwijsorganisaties zelf verantwoordelijkheid moeten ervaren en nemen, iets dat het toezicht ook beoogt. Het onderzoek naar Excellente scholen bevestigt dat het nemen van verantwoordelijkheid werkt. Uit het onderzoek van het Kohnstamm Instituut blijkt dat het kenmerkend is voor Excellente scholen dat zij de aandacht voor de onderwijskwaliteit en de onderwijsvisie van hun school laten doorwerken tot in de haarvaten van de organisatie. Deze scholen nemen de verantwoordelijkheid en zorgen ervoor dat de visie overal in de organisatie doorwerkt en dat dit leidt tot goed onderwijs voor leerlingen. Dat is uiteindelijk wat we willen bereiken met ons toezicht.

5.2 Verbeterpunten

Het algemene beeld is positief, maar naast de beperkte en indirecte impact die een toezichthouder kan hebben, zijn er verbeterpunten. Op basis van de evaluaties komen we tot de onderstaande punten.

- *Kernfuncties onderwijs en maatschappelijke opdracht:* de inspectie ziet meer dan alleen het functioneren van één specifieke school of bestuur. Deze bredere blik betekent dat de inspectie een bijdrage kan leveren door problemen te bespreken die de individuele school of het individuele bestuur overstijgen. Het bestuur en de scholen worden daarmee gewezen op hun eigen bijdrage aan dergelijke collectieve problemen, zoals het leesonderwijs en kansengelijkheid. Hoewel de inspectie dit zogenaamde stelseltoezicht al uitvoert, geven bestuurders aan hier graag vaker over in gesprek te gaan met de inspectie.
- *Context en maatwerk:* De inspectie hanteert één kader, maar vooral uit de gesprekken met bestuurders en schoolleiders blijkt hoe belangrijk context is. Hoewel elk bestuur en elke school moet voldoen aan dezelfde eisen, moeten we meer laten zien dat de opgave kan verschillen. Zo kunnen we de context beter meenemen door deze te benoemen in gesprekken en op te nemen in rapporten.
- *Proportionaliteit:* Vooral in het mbo, waarbij het gaat om de tweede cyclus, was de verwachting dat het toezicht meer proportioneel zou zijn. Dit betekent dat als de kwaliteitszorg van het bestuur op orde is en dus het bestuur de eigen kwaliteit waarborgt, dat de inspectie meer gebruik maakt van eigen informatie van het bestuur. Op dit moment gebeurt dat nog te weinig. Ook inspecteurs benoemen dit als aandachtspunt.
- *Rol verificatieonderzoek:* Bij een verificatieonderzoek geven we oordelen op een beperkt aantal standaarden. Dit leidt ertoe dat de focus in het onderzoek soms ligt op het beoordelen van de school in plaats van het verifiëren van de mate waarin de sturing door het bestuur werkt.
- *Standaard Kwaliteitscultuur en financieel toezicht:* Een grote meerderheid van inspecteurs geeft aan dat het beoordelen van vooral de standaard

Kwaliteitscultuur, maar ook Doelmatigheid lastig is. Tegelijkertijd waarderen bestuurders de aandacht voor kwaliteitscultuur. Verder geeft een deel van de bestuurders aan dat het niet duidelijk is wat de toegevoegde waarde is van financieel toezicht binnen het vierjaarlijkse onderzoek. Op zichzelf is het positief dat het bestuur goed inzicht heeft, maar het geeft tegelijkertijd aan dat er nog meer verbintenis gemaakt kan worden met het kwaliteitstoezicht.

- *Verschillen in werkwijze inspecteurs:* Vooral uit gesprekken met het veld en uit het effectonderzoek blijkt dat er soms verschillen ervaren worden in het optreden van inspecteurs. Het effectonderzoek laat zien dat de houding uitmaakt voor de impact: bij een meer principle-based-houding lukt het eerder om een open gesprek te hebben waarbij de bestuurder zich gestimuleerd voelt. Het meer rule-based-toezicht (meer gericht op het voldoen aan eisen), wat noodzakelijk is als er niet voldaan is aan de basiskwaliteit, kan dit effect in de weg staan. Het is voor bestuurders en schoolleiders niet altijd duidelijk welke stijl de inspecteur gaat hanteren. Overigens blijkt uit het fairnessonderzoek dat de betrouwbaarheid van de oordelen voldoende tot goed is.
- *Deugdelijkheidseisen/eigen aspecten van kwaliteit en waardering Goed:* Een deel van het veld (vooral voortgezet en speciaal onderwijs) geeft aan dat het onderscheid tussen deugdelijkheidseisen en eigen aspecten van kwaliteit niet altijd helder is. Het effectonderzoek bevestigt dit en voegt daaraan toe dat dit merkbaar is in het onderzoek zelf (zie ook verbeterpunt verschillen en stijl inspecteurs). Het is tijdens een onderzoek niet duidelijk of een inspecteur zich richt op de deugdelijkheidseisen of op het stimuleren. Besturen zijn daarnaast nog afwachtend in het aanvragen van een onderzoek naar Goed. Besturen kunnen het onderzoek naar Goed aanvragen voor hun scholen, maar willen eerst zien wat het vernieuwde toezicht inhoudt. Ook is een beperkt deel, vooral in het speciaal en voortgezet onderwijs, principiële tegenstander, omdat zij vinden dat het toekennen van deze waardering geen taak is voor de inspectie. Inspecteurs geven aan dat een onderzoek op aanvraag een nadeel heeft. De verwachtingen zijn bij een onderzoek hooggespannen, waardoor het niet toekennen van deze waardering juist niet stimulerend werkt.

5.3 Aanbevelingen

De Radboud Universiteit heeft, zoals in hoofdstuk 4 beschreven, vier aanbevelingen opgesteld voor de inspectie. Deze aanbevelingen nemen we over. De eerste aanbeveling houdt in dat er rekening mee gehouden moet worden dat er meerdere routes zijn om onderwijskwaliteit te verbeteren. We gaan dat duidelijker maken in ons onderzoekskader, door aan te geven wie verantwoordelijk is voor de kwaliteit van het onderwijs. Er komt een duidelijker onderscheid tussen de sturing op bestuursniveau en schoolniveau. Onze rol is het aanspreken van besturen en de scholen op hun eigen verantwoordelijkheid voor de onderwijskwaliteit. De kwaliteitsverbetering waarvan leerlingen en studenten kunnen profiteren, is een taak van het veld zelf die wij alleen kunnen stimuleren. Verder zullen we in ons herziene kader duidelijk maken dat we door middel van stelseltoezicht een bijdrage willen leveren aan problemen die de individuele school en bestuur overstijgen. Het geeft het onderwijsveld richting waar ze aan kunnen werken. Hiermee kunnen we direct de derde aanbeveling van de Radboud Universiteit aanpakken over de toezichtsambities van de inspectie. Deze moeten we realistisch houden, omdat de bijdrage van de inspectie aan het verbeteren van de onderwijskwaliteit beperkt en indirect is. We leggen in het kader daarom de nadruk op de verantwoordelijkheid die het bestuur en de school zelf heeft en moet nemen.

De volgende aanbeveling gaat in op de duidelijkheid die de inspectie moet geven over het onderscheid tussen de eisen waar een bestuur en school aan moeten voldoen (deugdelijkheidseisen en het kader) en waar het 'eigen verhaal' en de

ambities van de instelling leidend is (aanbeveling 2). Dit is niet nieuw, ook uit onze eigen evaluaties kwam dit naar voren. In het herziene kader gaan we daarom meer duidelijkheid geven over wat we verstaan onder ambities en het onderscheid in het rapport duidelijker maken. Daarnaast gaan we verder werken aan de professionalisering van de inspecteurs. De afgelopen jaren heeft de inspectie een grote slag gemaakt door bestuursgericht toezicht te houden en door in te zetten op het stimuleren van eigen ambities. Het onderzoek laat zien dat dit nog niet in alle gevallen lukt en tot verwarring kan leiden. Dit sluit aan bij een vierde aanbeveling van de Radboud Universiteit: zowel vooraf als tijdens een onderzoek moet de inspectie bepalen waar zij de meeste toegevoegde waarde heeft en daar het toezicht op afstemmen. De inspectie kan nog verder groeien in het oppakken van de stimulerende rol en gaat hieraan werken door middel van verdere professionalisering.

Naast aanbevelingen aan de inspectie doet de Radboud Universiteit ook een oproep aan het veld. De onderzoekers schrijven dat er van onderwijsinstellingen mag worden verwacht dat zij bereid en in staat zijn om te leren en te investeren in kwaliteitszorg en kwaliteitsverbetering, op een manier die past bij hun individuele ambities en bij hun specifieke context. Zij roepen het veld op om de ruimte te pakken die het toezicht biedt om te investeren in eigen ambities en invulling te geven aan de eigen besturingsfilosofie.

Het Kohnstamm Instituut heeft naar aanleiding van het onderzoek naar Excellente scholen ook een aanbeveling. De onderzoekers benadrukken het belang om niet alleen bestuurders, maar ook andere betrokkenen zoals schoolleiders, aan te spreken op hun bijdrage. De verantwoordelijkheid voor de onderwijskwaliteit ligt bij meerdere actoren. De inspectie deelt de conclusie dat schoolleiders belangrijke actoren zijn voor het verbeteren van de onderwijskwaliteit. Met het toezicht beogen we dat het bestuur in eerste instantie ervoor zorgt dat schoolleiders gestimuleerd worden om te zorgen voor voldoende onderwijskwaliteit. De inspectie wil daar een aanvullende rol in spelen. We onderzoeken bij onze verificaties ook juist op schoolniveau hoe de bestuurlijke sturing zich vertaalt naar kwaliteit voor de leerling: de rol van de schoolleider is hierbij cruciaal. We spreken daarom vrijwel alle onderzoeken met schoolleiders. Om de aandacht voor onderwijskundig leiderschap te versterken zullen we dat opnemen in het kader op schoolniveau.

5.4 Beschouwing

Al sinds de pilots in 2017 beoordeelt het veld het toezicht positief.¹⁹ Voor bepaalde verbeterpunten is het nu de juiste tijd om deze aan te pakken, omdat we na het schooljaar 2020/2021 de eerste vierjaarscyclus hebben uitgevoerd. Deze uitgebreidere evaluatie verdiept al eerder opgehaalde inzichten en levert aandachtspunten op. De afgelopen jaren hebben we tussentijds al bijgestuurd op ons toezicht door bijvoorbeeld te investeren in een goede communicatie voorafgaand aan het onderzoek en uitleg te geven over het toezicht. Inmiddels zien we deze punten minder vaak terugkomen. Verder is tussentijds bijgestuurd bij urgente zaken, zoals de manier waarop signalen in het toezicht verwerkt worden.

Op basis van onze oordelen en de bevindingen uit de Staat van het Onderwijs zien we dat het onveranderd nodig is om aandacht te besteden aan de basiskwaliteit en aan kwaliteit boven de basiskwaliteit. De minimumnormen waarop de basiskwaliteit is gebaseerd zijn immers onveranderd gebleven. Ook op basis van deze conclusie en de verschillende evaluaties hoeft het toezicht niet herzien te worden, maar is er aanleiding om het op punten te versterken en te verduidelijken. Het toezicht sluit

¹⁹ Inspectie van het Onderwijs (2017).

bovendien aan op de aanbevelingen van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR).^{2 0} Daarin werd onder andere de 'governance-benadering' van toezicht geïntroduceerd. Hoewel recent bleek dat deze benadering een aantal beperkingen kent, staat overeind dat het belangrijk is dat de toezichthouder ook bijdraagt aan het 'leren en verbeteren van de organisaties die onder toezicht staan'. Daarvoor is het nodig dat de 'blik van de externe toezichthouder en de interne sturing, de Kwaliteitszorg en het interne toezicht voldoende op elkaar aansluiten'.^{2 1} Dit is ook wat we beogen in ons toezicht.

Uit de evaluaties blijkt dat het toezicht verder doorontwikkeld en uitgebalanceerd kan worden. Het effectonderzoek laat zien dat verbetering van onderwijskwaliteit moeilijk tot stand komt en dat het toezicht alleen beperkt en indirect in kan grijpen op processen die bijdragen aan het verbeteren van onderwijskwaliteit, zoals de verbetercultuur. Dit betekent dat de doorontwikkeling van het toezicht niet alleen aankomt op een aanpassing in het onderzoekskader, het moet ook beter uitgevoerd worden. Bovendien moeten besturen eigenaarschap tonen en de verantwoordelijkheid nemen. Wij zijn daar aanvullend op, zonder de individuele school uit het oog te verliezen.

Wat vooral uit gesprekken naar voren is gekomen, is de aandacht voor stelselbrede problemen. Door middel van de jaarlijkse Staat van het Onderwijs en themarapporten brengt de inspectie in beeld hoe het staat met de kerntaken van het onderwijs, zoals allocatie en socialisatie. Het gaat om onderwerpen die het belang van het individuele bestuur of de individuele school overstijgen. Een voorbeeld daarvan is kansengelijkheid. Een dergelijk probleem is meestal niet zichtbaar op een individuele school, maar wel bij groepen scholen. We zien dat het werkt om dit soort thema's onder de aandacht te brengen, maar momenteel bespreken we dit onvoldoende met besturen en scholen in ons instellingstoezicht.

Naast de stimulerende functie heeft de inspectie een waarborgfunctie. Ook op dit punt is aanscherping op zijn plaats. De inspectie vervult nu de waarborgfunctie door op basis van gegevens, zoals de eindtoetsen en binnenkomende signalen, in kaart te brengen waar risico's zijn en op grond daarvan wanneer nodig onderzoek uit te voeren. We hebben daarvoor de jaarlijkse prestatieanalyse ontwikkeld en die blijven we versterken. Zoals eerder in deze paragraaf beschreven, hebben wij hier inmiddels al tussentijds op bijgestuurd door het gebruik van signalen te versterken. Verder onderzoekt de inspectie de mogelijkheden van het gebruik van voorspellingsmodellen om risico's bij scholen beter in te schatten.^{2 2} Daarnaast werken we aan manieren om meer inzicht te geven in de samenhang tussen stelselproblemen in relatie tot de individuele school en bestuur.

5.5 Speerpunten voor de bijstelling van het onderzoekskader

Op basis van de evaluaties en ontwikkelingen komen we tot een aantal speerpunten om het onderzoekskader per 2021 aan te passen, maar ook om onze werkwijze te verbeteren. Professionalisering is daar een onderdeel van. Daarnaast zullen we nog duidelijker het eigenaarschap bij besturen leggen. Zij vervullen een sleutelrol in de verbetering van het onderwijs. Verder verbeteren we het kader waar nodig en voegen we ontwikkelingen toe waar dat wenselijk is. Er zijn zes speerpunten:

1. Versterken van het toezicht op de stelselkwaliteit

Door middel van de jaarlijkse Staat van het Onderwijs en themarapporten brengt de inspectie in beeld hoe het met bepaalde onderwerpen staat die het

^{2 0} WRR (2013).

^{2 1} Inspectieraad (2019).

^{2 2} Inspectie van het Onderwijs (2020b).

belang van de individuele school overstijgen. Een voorbeeld daarvan is kansengelijkheid. Een dergelijk probleem is meestal niet zichtbaar op een individuele school, maar wel bij groepen scholen. We willen dit soort thema's meer meenemen in ons instellingstoezicht door te bespreken met besturen en scholen wat hun bijdrage aan het oplossen van stelselproblemen kan zijn. We hebben daarom een referentiekader gemaakt met de kernfuncties van het onderwijs en de maatschappelijke opgaven die het veld heeft. Aan de hand hiervan kunnen we met besturen en scholen bespreken wat hun bijdrage kan zijn. Onze evaluaties hebben laten zien dat het veld daar graag met ons over spreekt.

2. *Versterking van het toezicht op de kwaliteit van besturen*

Na volgend schooljaar (2020/2021) hebben we een beeld van de kwaliteitszorg van alle besturen. Het is dan beter mogelijk om de intensiteit van het toezicht meer af te laten hangen van de kwaliteit van de besturing. In het huidige onderzoekskader hebben we dit al benoemd, maar nog onvoldoende toegepast. Vooral mbo-bestuurders, waar we al eerder zijn gestart met het beoordelen van de besturing, geven aan dit al van ons te verwachten. In de kwaliteitszorgstandaarden willen we meer dan nu de cyclus van het stelsel van kwaliteitszorg duidelijk maken. Ook integreren we het financieel toezicht in de kwaliteitszorgstandaarden op bestuursniveau. Door te laten zien wat de impact kan zijn van het financieel beheer op de kwaliteit van het onderwijs, willen we de meerwaarde laten zien.

3. *Gerichter toezien op de sturing van het bestuur op hun waarborg van kwaliteit en continuïteit van scholen/opleidingen*

Het bestuur (inclusief het intern toezicht) is verantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs en de borging hiervan. Onze waarborgfunctie sluit daarop aan. Om dit te verduidelijken hebben we aparte kwaliteitszorgstandaarden geformuleerd voor besturen en scholen om duidelijker te maken wat ieders verantwoordelijkheid is. Hiermee kunnen we meer tegemoet komen aan de aanbeveling van het effectonderzoek dat we vooral indirect de onderwijskwaliteit kunnen verbeteren. Onze eigen waarborgfunctie versterken we door meer gebruik te maken van signalen. Deze en andere gegevens nemen we mee in onze risicoanalyses.

4. *Stimuleren van kwaliteit op bestuursniveau en op schoolniveau*

Het effectonderzoek laat zien dat een principle-based-houding van de inspecteur bevorderlijk is voor een open houding en daarmee uiteindelijk kwaliteitsverbetering boven basiskwaliteit stimuleert. We willen stimuleren dat besturen ervoor zorgen dat er goed onderwijs gegeven wordt op hun scholen, zodat leerlingen en studenten daarvan profiteren. Als inspectie kunnen we het onderwijs op verzoek na gebleken kwaliteit waarderen met Goed. Ook kan een bestuur de waardering Goed krijgen voor het kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie. We verhelderen het onderscheid tussen deugdelijkheidseisen en eigen ambities door dit ambities te noemen in plaats van eigen aspecten.

5. *Effectiever/efficiënter toezicht realiseren door effectiever te verifiëren*

In het vierjaarlijks onderzoek gaan wij verifiëren of het bestuur voldoende zicht heeft op de kwaliteit van het onderwijs van de scholen. Uit de evaluatie bleek dat de focus in het verificatieonderzoek niet altijd lag op verifiëren. We gaan daarom alleen op bestuursniveau nog oordelen geven en niet meer aan de individuele scholen waar we verificatieactiviteiten uitvoeren. Vanzelfsprekend beoordelen we scholen wel bij een risico-onderzoek of een onderzoek naar Goed. We vragen besturen naar hun zicht op en verantwoording van de kwaliteit van hun scholen. Verder sluiten we ons toezicht meer aan bij de kenmerken en situatie van besturen en scholen, zodat de context meegenomen wordt in het onderzoek.

6. *Flexibel toezicht passend in een meer flexibel stelsel*

Het onderwijs ontwikkelt zich. Zo zijn er steeds meer samenwerkingen tussen besturen over onderwijssectoren heen, zoals bijvoorbeeld tussen vmbo en mbo en primair en voortgezet onderwijs, zoals de 'tienercolleges'. Ook het recent ontstane afstandsonderwijs is zo'n ontwikkeling. Al dit soort varianten vragen een specifieke toepassing van het toezicht. Door flexibiliteit aan te brengen in het gebruik van het onderzoekskader en proportionaliteit in het kader op te nemen, kunnen we zo goed mogelijk toezien op nieuwe vormen van onderwijs en leerlijnen. Met besturen bespreken we vervolgens hoe zij zelf de kwaliteit en continuïteit van flexibele routes waarborgen en wij maken dit tot onderdeel van ons bestuurlijk toezicht.

De bovenstaande punten zijn niet nieuw: ze zitten al in het huidige kader. Zoals hierboven is aangegeven zullen we besturen sterker wijzen op hun rol in de kwaliteit en continuïteit van het onderwijs. Dit betekent niet dat we daarmee voorschrijven hoe het bestuur stuurt, maar wel dat we verwachten dat het bestuur waarborgt dat de kwaliteit van het onderwijs op de scholen in orde is én dat besturen in samenwerking met hun scholen ambities voor beter onderwijs waarmaken. Daarmee proberen we ervoor te zorgen dat het toezicht indirect meer effect heeft. Wij waarborgen daar aanvullend op en grijpen in waar nodig.

5.6

Vervolg

Het afgelopen jaar hebben we het toezicht uitgebreid geëvalueerd. Tegelijkertijd zijn we gaan werken aan onze speerpunten voor het nieuwe kader, omdat we in de tussentijd al veel evaluaties hebben afgerond. Gaandeweg hebben we nieuwe bevindingen verder kunnen verwerken. Momenteel zijn we de aanpassingen aan het verwerken in de onderzoekskaders. Deze zullen na de zomer van 2020 klaar zijn. Op dat moment starten we ook met het verder professionaliseren van de inspecteurs en het verbeteren van de werkwijze.

Om ervoor te zorgen dat de onderzoekskaders voldoende draagvlak hebben in het onderwijsveld, doen we in het najaar een uitgebreide raadplegingsronde onder het veld, de raden en de ringen^{2,3}. Op basis daarvan passen we de kaders aan. Daarna volgt nog de formele juridische toetsing. In juni 2021 zullen we dat de minister de onderzoekskaders zal vaststellen.

Het komend schooljaar wacht er een omvangrijke taak voor de inspectie. Vanwege de coronacrisis is niet alleen het onderwijs geraakt, maar ook het toezicht daarop. Tot de zomervakantie voert de inspectie in principe geen toezicht op locatie uit en vindt het toezicht waar nodig digitaal plaats. Dit heeft consequenties voor de planning komend schooljaar. Om zowel tijdig alle scholen in het funderend onderwijs te bezoeken als de laatste groep besturen te onderzoeken in het kader van het vierjaarlijks onderzoek, past de inspectie haar toezicht komend schooljaar aan. Zo passen we onder andere onze plannen voor dit jaar aan en schuiven we enkele themaonderzoeken door (zie bijlage V).

Tot slot zullen we ook de komende jaren de ontwikkeling van het toezicht blijven volgen. Het tevredenheidsonderzoek blijft onze permanente graadmeter en daarnaast kijken we intern ook periodiek of onze uitvoering verbetering behoeft. Periodiek zullen we onze evaluatieactiviteiten weer verder intensiveren en andere activiteiten uit (laten) voeren, zoals een nieuw onderzoek naar de betrouwbaarheid van onze oordelen of een effectonderzoek.

^{2,3} Een formeel overleg met vertegenwoordigers uit het onderwijsveld en andere betrokkenen, zoals de diverse raden, vakbonden en belangenverenigingen.

Literatuur

Auditdienst Rijk (2018). *Onderzoeksrapport. Het handelen van de Inspectie van het Onderwijs bij het toezicht op het VMBO Maastricht. De examencrisis beheerst?* Den Haag: Auditdienst Rijk.

Honingh, M., M. Ehren, C. van Montfoort, R. Blom, M. van Genugten en V. de Gooyert (2020). *Effectstudie van het Vernieuwde Toezicht. Eindrapportage.* Nijmegen. Radboud Universiteit.

Inspectie der Rijksfinanciën (2020). *Brede maatschappelijke heroverweging. Fundament op orde: kwalitatief goed onderwijs met kansen voor iedereen.* Den Haag: Inspectie der Rijksfinanciën.

Inspectieraad (2019). *Reflecties op de staat van het toezicht.* Den Haag: Inspectieraad.

Inspectie van het Onderwijs (2015). *Stimulerend en gedifferentieerd toezicht. Pilots 2014/2015.* Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2016a). *Naar vernieuwd toezicht. Afsluitende rapportage pilots en raadplegingen.* Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2016b). *Kan het nieuwe waarderingskader de scholen en besturen goed onderscheiden en is de uitvoering hiervan voldoende fair? Rapportage fairnessonderzoek.* Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2017). *Naar vernieuwd toezicht. Op weg naar 1 augustus 2017.* Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2018). *Betrouwbaarheid en fairness van het inspecteursoordeel.* Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2019). *Een jaar vernieuwd toezicht. Voortgangsrapportage 2017/2018.* Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2020a). *Hoe wordt kwaliteitszorg beoordeeld? Resultaten van het derde fairnessonderzoek.* Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2020b). *Algoritmische signalering risicoscholen: technisch rapport.* Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2020c). *Staat van het Onderwijs 2020.* Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

McKinsey & Company (2020). *Een verstevigd fundament voor iedereen. Een onderzoek naar de doelmatigheid en toereikendheid van het funderend onderwijs (primair en voortgezet).* McKinsey & Company Nederland.

Schenke, W., D. Weijers, Y. Emmelot, M. Karssen, I. Breetvelt, A. Van Stigt en M. Boogaard (2020). *Kenmerken en voorbeeldfunctie van Excellente scholen. Hoe excellent zijn Excellente scholen?* Amsterdam: Kohnstamm Instituut.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2013). *Toezen op publieke belangen. Naar een verruimd perspectief op publieke belangen*. Den Haag/Amsterdam: Amsterdam University Press.

Bijlage I Soorten onderzoek

In deze bijlage beschrijven we de soorten onderzoek die we doen bij besturen, scholen en samenwerkingsverbanden.

Soorten onderzoek bij bestuur en scholen

We kennen de volgende soorten onderzoeken die we bij besturen en/of scholen doen.

a. Vierjaarlijks onderzoek onder bestuur en scholen

Eens in de vier jaar doen we een uitgebreid onderzoek bij ieder bestuur en een deel van de scholen die eronder vallen. Centraal in het onderzoek staat wat er goed gaat, wat beter kan en wat beter moet. De verantwoordelijkheid van besturen voor onderwijskwaliteit en hun ambities vormt het uitgangspunt en daarom begint het vierjaarlijks onderzoek bij het bestuur. Daarbij onderzoeken we in elk geval de kwaliteitszorg en het financieel beheer. Verder sluiten we zoveel mogelijk aan bij de ambities van het bestuur. Naast een onderzoek op bestuursniveau doen we onderzoek op het niveau van de school. Daarbinnen onderscheiden we drie soorten onderzoeken^{2 4}:

- **Verificatieonderzoek:** dit onderzoek laat zien of de sturing op de kwaliteit door het bestuur ook in de praktijk werkt. Daarnaast brengen we de feitelijke kwaliteit bij de onderzochte scholen in beeld op vooraf bepaalde standaarden uit het waarderingskader.
- **Onderzoek naar risico's:** als we vooraf of tijdens het onderzoek vermoeden dat de kwaliteit van een school onvoldoende is, kunnen we een onderzoek naar risico's uitvoeren.
- **Onderzoek naar goed:** op verzoek van het bestuur kunnen we een onderzoek uitvoeren bij scholen die naar de mening van het bestuur goed zijn. Na afloop kan de school de waardering Goed krijgen.

b. Overige onderzoeken

Naast het vierjaarlijks onderzoek onder bestuur en scholen, voeren we ook daarbuiten onderzoeken uit onder scholen en besturen.

- **Herstelonderzoek**
Tijdens een onderzoek kunnen we zodanige tekortkomingen signaleren dat we het bestuur en/of de school opdracht geven om dit te herstellen binnen een bepaalde periode. Dit is bijvoorbeeld het geval bij een zeer zwakke of onvoldoende school of onvoldoende examenkwaliteit in het mbo, maar ook als het bestuur onvoldoende is beoordeeld op standaarden binnen het kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie of op Financieel beheer.
- **Onderzoek naar risico's**
Binnen het vierjaarlijks onderzoek kan een onderzoek naar risico's plaatsvinden, maar ook buiten het vierjaarlijks onderzoek kunnen we een risico-onderzoek uitvoeren. Bijvoorbeeld naar aanleiding van de jaarlijkse prestatie-analyse Het is ook mogelijk dat een verificatieonderzoek of een themaonderzoek omgezet wordt naar een risico-onderzoek als we daartoe aanleiding zien tijdens het onderzoek , of naar aanleiding van signalen.
- **Onderzoek naar goed**
Een onderzoek naar de waardering goed kan in het funderend onderwijs ook buiten het vierjaarlijks onderzoek worden aangevraagd. Deze waardering

^{2 4} Buiten deze drie soorten onderzoeken komt het in enkele gevallen ook voor dat themaonderzoeken of herstelonderzoeken worden uitgevoerd.

kan gebruikt worden om deel te nemen aan het Traject Excellente Scholen. De waardering Goed is een voorwaarde om deel te nemen aan het traject.

o **Specifiek onderzoek**

Een specifiek onderzoek voert de inspectie uit in uitzonderlijke situaties. Dit kan bijvoorbeeld een onderzoek bestuurlijk handelen zijn als er ernstige signalen zijn of acute risico's voor de kwaliteit (en/of de continuïteit) van een of meerdere scholen onder een bestuur. Een specifiek onderzoek kan ook plaatsvinden als eerdere interventies geen of onvoldoende resultaat hebben opgeleverd. Afhankelijk van de aard en ernst van de problematiek kan de inspectie het specifieke onderzoek zonder aankondiging uitvoeren.

o **Themaonderzoek**

Ten behoeve van het stelseltoezicht kunnen we bij een school een specifiek onderwerp nader onderzoeken om voor het gehele onderwijsveld in kaart te brengen hoe het ermee staat. Dit zijn bredere onderzoeken naar specifieke thema's die boven de kwaliteit van de afzonderlijke school uitstijgen. Daarmee willen we in kaart brengen in hoeverre het stelsel van scholen en besturen erin slaagt de kernfuncties van het onderwijs te realiseren. Met een dergelijk onderzoek halen we gegevens op over dit thema, maar kunnen we tegelijkertijd scholen spiegelen hoe zij omgaan met een bepaald thema in vergelijking met andere scholen. Op deze wijze vervullen we tegelijkertijd onze stimulerende functie. We geven in deze onderzoeken geen oordelen op basis van ons waarderingskader. Door het uitvoeren van een themaonderzoek voldoen we aan de verplichting tot een vierjaarlijks onderzoek op scholen.

Toezicht op de samenwerkingsverbanden passend onderwijs

Naast toezicht op besturen en de scholen die onder het bestuur vallen, houdt de inspectie ook toezicht op samenwerkingsverbanden passend onderwijs. Samenwerkingsverbanden moeten zorgen voor een samenhangend geheel van ondersteuningsvoorzieningen binnen en tussen de scholen. Leerlingen kunnen dan een ononderbroken ontwikkelingsproces doormaken en leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben, krijgen een zo passend mogelijke plaats in het onderwijs. Dit is een voorwaarde voor het waarmaken van de zorgplicht door de schoolbesturen en daarmee voor het succes van passend onderwijs. De inspectie houdt hierop toezicht. Door het toezicht op de samenwerkingsverbanden te verbinden met de onderwijspraktijk en het scholentoezicht krijgt de inspectie inzicht in de mate waarin samenwerkingsverbanden erin slagen hun taak te vervullen. Bij samenwerkingsverbanden hanteren we in grote lijnen dezelfde werkwijze als voor het toezicht op besturen en scholen. Wel maken we gebruik van een waarderingskader, dat speciaal is toegesneden op de samenwerkingsverbanden

Overig toezicht

Hierboven hebben we het toezicht op besturen, scholen en samenwerkingsverbanden beschreven. Daarnaast hebben we nog specifieke onderzoeks- en waarderingskaders voor onder andere de voorschoolse educatie, speciaal basisonderwijs, kinderopvang, Caribisch Nederland, praktijkonderwijs, eerste opvang anderstaligen, particuliere zelfstandige exameninstellingen, niet-bekostigd onderwijs, voortgezet algemeen volwassenenonderwijs, overige educatie, exameninstellingen en agrarische opleidingscentra. Op deze specifieke onderzoekskaders gaan we hier niet in.

Bijlage II Tabellen bij hoofdstuk 2

Tabel 2.1.1 Gegeven oordelen en waarderungen standaarden kwaliteitszorg (po)

	Onvoldoende	Voldoende	Goed
KA1 Kwaliteitszorg			
2017/2018 (n=426)	16%	63%	21%
2018/2019 (n=408)	15%	65%	20%
KA2 Kwaliteitscultuur			
2017/2018 (n=406)	5%	51%	43%
2018/2019 (n=431)	5%	52%	43%
KA3 Verantwoording en dialoog			
2017/2018 (n=216)	8%	68%	24%
2018/2019 (n=193)	6%	82%	13%

Tabel 2.1.1 Gegeven oordelen en waarderungen standaarden kwaliteitszorg (Vo)

	Onvoldoende	Voldoende	Goed
KA1 Kwaliteitszorg			
2017/2018 (n=144)	16%	74%	10%
2018/2019 (n=179)	18%	74%	8%
KA2 Kwaliteitscultuur			
2017/2018 (n=117)	8%	70%	22%
2018/2019 (n=158)	3%	65%	32%
KA3 Verantwoording en dialoog			
2017/2018 (n=54)	0%	91%	9%
2018/2019 (n=34)	0%	88%	12%

Tabel 2.1.1 Gegeven oordelen en waarderungen standaarden kwaliteitszorg (So)

	Onvoldoende	Voldoende	Goed
KA1 Kwaliteitszorg			
2017/2018 (n=89)	30%	63%	7%
2018/2019 (n=54)	28%	69%	4%
KA2 Kwaliteitscultuur			
2017/2018 (n=52)	4%	52%	44%
2018/2019 (n=48)	0%	73%	27%
KA3 Verantwoording en dialoog			
2017/2018 (n=45)	31%	69%	0%
2018/2019 (n=27)	30%	67%	4%

Tabel 2.1.1 Gegeven oordelen en waarderungen standaarden kwaliteitszorg (mbo)

	Onvoldoende	Voldoende	Goed
KA1 Kwaliteitszorg			
2017/2018 (n=222)	27%	66%	7%
2018/2019 (n=104)	26%	67%	7%
KA2 Kwaliteitscultuur			
2017/2018 (n=199)	19%	64%	17%
2018/2019 (n=80)	11%	74%	15%
KA3 Verantwoording en dialoog			
2017/2018 (n=218)	9%	83%	9%
2018/2019 (n=96)	7%	81%	11%

Bijlage III Respons en tabellen bij hoofdstuk 3

Opzet en respons

Alle scholen en instellingen die in schooljaar 2018/2019 een inspectiebezoek hebben gehad, zijn uitgenodigd om deel te nemen aan het tevredenheidsonderzoek. Na afloop van een schoolbezoek ontvangt de school of instelling via e-mail een uitnodiging van de inspectie voor een digitale vragenlijst. In de vragenlijst geven scholen en instellingen aan hoe ze het bezoek hebben ervaren, wat ze vinden van de oordelen, het rapport en wat ze van de tijdsinvestering vinden. Ook evalueren ze de algemene werkwijze van de inspectie.

Respons

Tabel 1 toont het aantal ingevulde vragenlijsten en het responspercentage per sector. De aantallen ingevulde vragenlijsten verschillen per sector, aangezien het aantal bezochte besturen en scholen/instellingen per sector verschilt. In tabel 2 is de respons uitgesplitst naar bestuur- en schoolniveau. We hebben twee bezoekttypen onderscheiden, namelijk het vierjaarlijks onderzoek onder bestuur en scholen en themaonderzoeken. In tabel 3 staan de ingevulde vragenlijsten per onderzoektype weergegeven en het responspercentage.

De respons laat geen representatief beeld zien, omdat het gaat om de onderzochte besturen en scholen die de vragenlijst hebben ingevuld.

Tabel 1 Respons tevredenheidsonderzoeken: aantal en percentage ingevulde vragenlijsten, schooljaren 2017/2018 en 2018/2019

Sector	2017/2018	2018/2019
Po	681 (44%)	760 (50%)
So	49 (35%)	72 (57%)
Vo	82 (28%)	104 (33%)
Mbo	50 (62%)	42 (51%)

Tabel 2 Verdeling respons naar sector en bestuur/school

		Aantal besturen	Respons besturen %	Aantal scholen	Respons scholen%
Aantal ingevuld	Po	77	29%	683	54%
	So	11	46%	61	59%
	Vo	21	28%	83	35%
	Mbo	42	51%	-	-
	Totaal	151	34%	827	52%

Tabel 3 Verdeling respons naar onderzoektype

	Themaonderzoek	Vierjaarlijks onderzoek	Totaal
Aantal ingevuld	308	647	936
Aantal uitgezet	670	1141	1771
Responspercentage	46%	57%	53%

Tabellen Besturen vierjaarlijks onderzoek

Tabel 4 Teverdenheid van besturen over de voorbereiding van het bezoek

		Po n=76	So n=11	Vo n=21	Mbo n=42
a) Ik ben tevreden over de communicatie (telefonische aankondiging en/of brief, e-mail) voorafgaand aan het vierjaarlijks onderzoek	Zeer mee oneens	0%	0%	0%	0%
	Mee oneens	0%	9%	5%	2%
	Mee eens	46%	36%	76%	38%
	Zeer mee eens	53%	55%	19%	60%
	Weet niet	1%	0%	0%	0%
	Totaal (%)	100%	100%	100%	100%
b) De inspectie heeft ons tijdig ingelicht over het onderzoek	Zeer mee oneens	0%	0%	0%	0%
	Mee oneens	3%	0%	33%	7%
	mee eens	36%	55%	43%	40%
	Zeer mee eens	61%	45%	24%	52%
	Weet niet	0%	0%	0%	1%
	Totaal (%)	100%	100%	100%	100%
c) Het doel van het startgesprek was vooraf duidelijk	Zeer mee oneens	0%	0%	0%	0%
	Mee oneens	3%	0%	10%	5%
	Mee eens	33%	55%	52%	58%
	Zeer mee eens	63%	45%	38%	37%
	Weet niet	1%	0%	0%	0%
	Totaal (%)	100%	100%	100%	100%
d) In het startgesprek heeft de inspectie het doel, de planning en de inrichting van het onderzoek helder toegelicht	Zeer mee oneens	0%	0%	0%	0%
	Mee oneens	3%	0%	0%	0%
	Mee eens	33%	27%	62%	32%
	Zeer mee eens	63%	73%	38%	68%
	Weet niet	1%	0%	0%	0%
	Totaal (%)	100%	100%	100%	100%
e) Er was in het startgesprek voldoende gelegenheid om uit te leggen hoe onze kwaliteitszorg functioneert	Zeer mee oneens	0%	0%	0%	0%
	Mee oneens	1%	0%	0%	5%
	Mee eens	20%	36%	52%	32%
	Zeer mee eens	78%	64%	48%	63%
	Weet niet	1%	0%	0%	0%
	Totaal (%)	100%	100%	100%	100%
f) Het onderzoeksplan sloot voldoende aan op het startgesprek en de toegezonden informatie	Zeer mee oneens	1%	0%	0%	0%
	Mee oneens	1%	0%	0%	0%
	Mee eens	32%	64%	62%	42%
	Zeer mee eens	64%	36%	38%	58%
	Weet niet	2%	0%	0%	0%
	Totaal (%)	100%	100%	100%	100%
g) Er was na bespreking van het onderzoeksplan voldoende tijd om het vierjaarlijks inspectieonderzoek te organiseren en voor te bereiden	Zeer mee oneens	1%	10%	0%	0%
	Mee oneens	13%	0%	14%	21%
	Mee eens	47%	45%	62%	42%
	Zeer mee eens	38%	45%	19%	37%
	Weet niet	1%	0%	5%	0%
	Totaal (%)	100%	100%	100%	100%

Tabel 5 Tevredenheid van besturen over de uitvoering van het onderzoek

		Po n=76	So n=11	Vo n=21	Mbo n=42
a) Het gehele onderzoek is verlopen zoals we op basis van het onderzoeksplan hadden verwacht	Zeer mee oneens	0%	0%	5%	0%
	Mee oneens	7%	9%	10%	7%
	Mee eens	55%	64%	71%	55%
	Zeer mee eens	37%	27%	14%	38%
	Weet niet	1%	0%	0%	0%
	Totaal (%)	100%	100%	100%	100%
b) De inspecteurs waren inhoudelijk goed voorbereid	Zeer mee oneens	0%	0%	0%	0%
	Mee oneens	0%	0%	0%	2%
	mee eens	29%	55%	52%	43%
	Zeer mee eens	71%	45%	48%	55%
	Weet niet	0%	0%	0%	0%
	Totaal (%)	100%	100%	100%	100%
c) De inspecteurs maakten in voldoende mate gebruik van de door ons beschikbaar gestelde informatie	Zeer mee oneens	0%	0%	0%	0%
	Mee oneens	0%	0%	10%	7%
	Mee eens	33%	45%	52%	43%
	Zeer mee eens	66%	55%	38%	50%
	Weet niet	1%	0%	0%	0%
	Totaal (%)	100%	100%	100%	100%
d) Er is voldoende kennisgenomen van de context/omgeving waarin het bestuur opereert	Zeer mee oneens	0%	0%	0%	0%
	Mee oneens	1%	0%	14%	5%
	Mee eens	26%	64%	33%	38%
	Zeer mee eens	72%	36%	53%	57%
	Weet niet	1%	0%	0%	0%
	Totaal (%)	100%	100%	100%	100%
e) De inspecteurs zijn tijdens het onderzoek op een transparante manier te werk gegaan	Zeer mee oneens	0%	0%	0%	0%
	Mee oneens	1%	0%	0%	7%
	Mee eens	30%	18%	38%	38%
	Zeer mee eens	69%	82%	62%	55%
	Weet niet	0%	0%	0%	0%
	Totaal (%)	100%	100%	100%	100%
f) De inspecteurs hadden een open houding	Zeer mee oneens	0%	0%	0%	0%
	Mee oneens	1%	0%	5%	3%
	Mee eens	22%	27%	38%	40%
	Zeer mee eens	75%	73%	57%	57%
	Weet niet	1%	0%	0%	0%
	Totaal (%)	100%	100%	100%	100%
g) De inspecteurs waren onbevooroordeeld	Zeer mee oneens	0%	0%	0%	0%
	Mee oneens	2%	9%	15%	0%
	Mee eens	36%	36%	33%	52%
	Zeer mee eens	58%	55%	52%	40%
	Weet niet	4%	0%	0%	8%
	Totaal (%)	100%	100%	100%	100%
h) Het gezamenlijk optreden van kwaliteitsinspecteur(s) en	Zeer mee oneens	7%	0%	0%	0%
	Mee oneens	9%	0%	19%	13%

financieel inspecteurs heeft een toegevoegde waarde voor het onderzoek	Mee eens	36%	45%	43%	38%
	Zeer mee eens	29%	45%	5%	0%
	Weet niet	19%	10%	33%	49%
	Totaal (%)	100%	100%	100%	100%

Tabel 6 Tevredenheid van besturen over de terugkoppeling, de oordelen en waarderingen

		Po n=76	So n=11	Vo n=21	Mbo n=42
a) De inspecteurs hebben de bevindingen goed onderbouwd in het feedbackgesprek/de feedbackgesprekken	Zeer mee oneens	0%	0%	0%	0%
	Mee oneens	1%	0%	5%	5%
	Mee eens	51%	64%	71%	47%
	Zeer mee eens	48%	36%	24%	42%
	Weet niet	0%	0%	0%	6%
	Totaal (%)	100%	100%	100%	100%
b) Wij kregen tijdens het feedbackgesprek/de feedbackgesprekken voldoende gelegenheid om op de bevindingen te reflecteren	Zeer mee oneens	0%	0%	0%	2%
	Mee oneens	1%	0%	0%	0%
	mee eens	41%	45%	52%	38%
	Zeer mee eens	58%	55%	48%	55%
	Weet niet	0%	0%	0%	5%
	Totaal (%)	100%	100%	100%	100%
c) Wij hebben het feedbackgesprek/de feedbackgesprekken als stimulerend ervaren	Zeer mee oneens	0%	0%	0%	0%
	Mee oneens	3%	0%	14%	5%
	Mee eens	43%	45%	57%	40%
	Zeer mee eens	54%	55%	29%	52%
	Weet niet	0%	0%	0%	3%
	Totaal (%)	100%	100%	100%	100%
d) In het eindgesprek kregen we voldoende gelegenheid om onze visie op de conclusies kenbaar te maken	Zeer mee oneens	1%	0%	0%	0%
	Mee oneens	0%	0%	5%	0%
	Mee eens	39%	45%	52%	26%
	Zeer mee eens	60%	55%	43%	63%
	Weet niet	0%	0%	0%	11%
	Totaal (%)	100%	100%	100%	100%
e) Wij herkennen ons in de oordelen en waarderingen die de inspectie heeft gegeven op het kwaliteitsgebied kwaliteitszorg en ambitie op bestuursniveau	Zeer mee oneens	0%	0%	0%	0%
	Mee oneens	3%	0%	10%	5%
	Mee eens	43%	64%	62%	47%
	Zeer mee eens	54%	36%	28%	42%
	Weet niet	0%	0%	0%	6%
	Totaal (%)	100%	100%	100%	100%
f) Wij herkennen ons in de oordelen en waarderingen die de inspectie heeft gegeven op het niveau van de onderzochte scholen/opleidingen	Zeer mee oneens	0%	0%	0%	0%
	Mee oneens	1%	0%	5%	0%
	Mee eens	57%	73%	71%	62%
	Zeer mee eens	42%	27%	24%	33%
	Weet niet	0%	0%	0%	5%
	Totaal (%)	100%	100%	100%	100%

Tabel 7 Tevredenheid van besturen over het rapport

		Po n=76	So n=11	Vo n=21	Mbo n=42
a) Het rapport sluit aan op de terugkoppeling(en) die tijdens het onderzoek is/zijn gedaan	Zeet mee oneens	0%	0%	0%	0%
	Mee oneens	0%	9%	10%	5%
	Mee eens	47%	55%	57%	63%
	Zeet mee eens	53%	36%	33%	32%
	Weet niet	0%	0%	0%	0%
	Totaal (%)	100%	100%	100%	100%
b) Het is duidelijk wat de inspecteurs hebben gedaan met mijn commentaar op het conceptrapport	Zeet mee oneens	0%	0%	0%	0%
	Mee oneens	0%	0%	0%	0%
	mee eens	43%	55%	57%	40%
	Zeet mee eens	47%	36%	29%	45%
	Weet niet	10%	9%	14%	15%
	Totaal (%)	100%	100%	100%	100%
c) De bevindingen, oordelen en conclusies zijn in het rapport goed onderbouwd	Zeet mee oneens	0%	0%	0%	2%
	Mee oneens	0%	0%	5%	0%
	Mee eens	53%	73%	81%	60%
	Zeet mee eens	47%	27%	14%	36%
	Weet niet	0%	0%	0%	2%
	Totaal (%)	100%	100%	100%	100%

Tabel 8 Tevredenheid van besturen over de opbrengst van het onderzoek

		Po n=76	So n=11	Vo n=21	Mbo n=42
a) Het onderzoek heeft ons meer inzicht gegeven in de kwaliteitszorg op bestuursniveau	Zeet mee oneens	0%	0%	0%	0%
	Mee oneens	17%	27%	29%	5%
	Mee eens	54%	45%	33%	58%
	Zeet mee eens	28%	27%	29%	26%
	Weet niet	1%	1%	9%	11%
	Totaal (%)	100%	100%	100%	100%
b) Het onderzoek heeft ons meer inzicht in de financiële situatie van ons bestuur gegeven	Zeet mee oneens	9%	0%	5%	5%
	Mee oneens	51%	55%	52%	21%
	Mee eens	24%	27%	24%	21%
	Zeet mee eens	7%	0%	5%	0%
	Weet niet	9%	18%	14%	53%
	Totaal (%)	100%	100%	100%	100%
c) Het onderzoek heeft ons inzicht in de samenhang tussen de onderwijskwaliteit en de financiële situatie vergroot	Zeet mee oneens	8%	0%	5%	5%
	Mee oneens	54%	45%	52%	32%
	mee eens	20%	36%	24%	11%
	Zeet mee eens	8%	0%	0%	0%
	Weet niet	10%	19%	19%	52%
	Totaal (%)	100%	100%	100%	100%
d) Het onderzoek biedt ons aangrijpingspunten voor verdere verbetering van de kwaliteit van de onderzochte scholen/opleidingen	Zeet mee oneens	1%	0%	0%	4%
	Mee oneens	1%	0%	5%	0%
	Mee eens	64%	82%	62%	62%
	Zeet mee eens	30%	18%	29%	34%

	Weet niet	4%	0%	4%	0%
	Totaal (%)	100%	100%	100%	100%
e) Het onderzoek biedt ons aangrijpingspunten voor verdere verbetering van de kwaliteit van de niet-onderzochte scholen/opleidingen	Zeer mee oneens	3%	0%	0%	0%
	Mee oneens	4%	9%	14%	0%
	Mee eens	57%	64%	29%	58%
	Zeer mee eens	14%	18%	10%	21%
	Weet niet	22%	9%	47%	21%
	Totaal (%)	100%	100%	100%	100%
f) Het onderzoek is een stimulans voor het bestuur en de scholen/opleidingen om aan de verbetering van de eigen kwaliteit te gaan werken	Zeer mee oneens	1%	0%	0%	2%
	Mee oneens	9%	9%	5%	7%
	Mee eens	43%	27%	67%	40%
	Zeer mee eens	41%	64%	28%	48%
	Weet niet	6%	0%	0%	3%
	Totaal (%)	100%	100%	100%	100%

Tabel 9 Tevredenheid van besturen over de werkwijze van de inspectie als organisatie

		Po n=76	So n=11	Vo n=21	Mbo n=42
a) De inspectie communiceert voldoende over haar werkwijze en eventuele veranderingen daarin	Zeer mee oneens	1%	0%	0%	0%
	Mee oneens	1%	0%	14%	0%
	Mee eens	49%	36%	67%	47%
	Zeer mee eens	49%	64%	14%	53%
	Weet niet	0%	0%	5%	0%
	Totaal (%)	100%	100%	100%	100%
b) Het is goed dat de inspectie het onderzoek richt op de verantwoordelijkheid van het bestuur voor de kwaliteit van de scholen/opleidingen	Zeer mee oneens	1%	0%	0%	0%
	Mee oneens	3%	0%	5%	0%
	Mee eens	53%	55%	62%	47%
	Zeer mee eens	41%	45%	33%	53%
	Weet niet	2%	0%	0%	0%
	Totaal (%)	100%	100%	100%	100%
c) Het is goed dat de inspectie kwaliteitsverbetering wil stimuleren door de waardering Goed te geven	Zeer mee oneens	3%	0%	5%	0%
	Mee oneens	1%	18%	14%	5%
	Mee eens	46%	45%	48%	32%
	Zeer mee eens	50%	36%	19%	37%
	Weet niet	0%	1%	14%	26%
	Totaal (%)	100%	100%	100%	100%
d) De wijze waarop de inspectie een onderscheid maakt tussen de wettelijke deugdelijkheidseisen en overige aspecten van kwaliteit is duidelijk	Zeer mee oneens	3%	0%	0%	-
	Mee oneens	18%	9%	14%	-
	Mee eens	42%	55%	71%	-
	Zeer mee eens	32%	36%	15%	-
	Weet niet	5%	0%	0%	-
	Totaal (%)	100%	100%	100%	-
e) De inspectie heeft voldoende kennis van de onderwijspraktijk	Zeer mee oneens	1%	0%	0%	0%
	Mee oneens	8%	0%	0%	0%
	Mee eens	61%	45%	71%	58%
	Zeer mee eens	29%	55%	24%	42%

	Weet niet	1%	0%	5%	0%
	Totaal (%)	100%	100%	100%	100%

Tabel 10 Tevredenheid van besturen over de tijdsinvestering in verhouding tot de opbrengst van het onderzoek

De tijd die mijn bestuur in het onderzoek heeft geïnvesteerd staat in verhouding tot wat het heeft opgeleverd

	Po n=76	So n=11	Vo n=21	Mbo n=42
Zeer mee oneens	0%	0%	0%	2%
Mee oneens	8%	0%	14%	5%
Mee eens	67%	91%	81%	62%
Zeer mee eens	22%	9%	5%	19%
Weet niet/n.v.t.	3%	0%	0%	12%
Totaal	100%	100%	100%	100%

Tabel 11 Tevredenheid van besturen over de onafhankelijkheid van het inspecteursoordeel

Denkt u dat wanneer uw school door andere inspecteurs was bezocht dat de beoordeling

	Po n=76	So n=11	Vo n=21	Mbo n=42
Ja	1%	0%	10%	2%
Nee	55%	73%	52%	50%
Weet ik niet	44%	27%	38%	48%
Totaal	100%	100%	100%	100%

Tabel 12 Aanvraag verzoek voor een onderzoek naar goed

Heeft u een verzoek voor een onderzoek naar goed overwogen en/of aangevraagd?

	Po n=76	So n=11	Vo n=21	Mbo n=42
Ja, overwogen en aangevraagd	41%	82%	52%	27%
Ja, wel overwogen, niet aangevraagd	41%	9%	29%	47%
Nee, niet overwogen en niet aangevraagd	18%	9%	19%	26%
Totaal	100%	100%	100%	100%

Tabel 13 Tevredenheid over uitvoering van onderzoek op verzoek naar goed

		po n=14	so n=1	vo n=4	mbo n=5
Het onderzoek naar een goede school op verzoek heeft meerwaarde gehad voor ons bestuur	Zeer mee oneens	0%	0%	0%	0%
	Mee oneens	0%	0%	0%	0%
	Mee eens	50%	0%	75%	20%
	Zeer mee eens	43%	100%	25%	80%
	Weet niet/n.v.t.	7%	0%	0%	0%
	Totaal	100%	100%	100%	100%
Het onderzoek naar een goede school op verzoek heeft ons beeld van deze school/scholen bevestigd	Zeer mee oneens	0%	0%	0%	0%
	Mee oneens	0%	0%	0%	0%
	Mee eens	36%	100%	50%	20%
	Zeer mee eens	57%	0%	50%	80%
	Weet niet/n.v.t.	7%	0%	0%	0%

	Totaal	100%	100%	100%	100%
--	--------	------	------	------	------

Tabellen scholen vierjaarlijks onderzoek

Tabel 14 Tevredenheid van scholen over de uitvoering van het onderzoek

		Po n=393	So n=58	Vo n=68
a) We hadden voldoende tijd om het onderzoek op onze school voor te bereiden	Zeer mee oneens	1%	2%	3%
	Mee oneens	9%	19%	15%
	Mee eens	54%	59%	56%
	Zeer mee eens	36%	20%	26%
	Weet niet	0%	0%	0%
	Totaal (%)	100%	100%	100%
b) Het onderzoek op onze school is verlopen zoals we van te voren hadden verwacht	Zeer mee oneens	2%	5%	0%
	Mee oneens	8%	3%	9%
	mee eens	55%	69%	65%
	Zeer mee eens	33%	21%	25%
	Weet niet	2%	2%	1%
	Totaal (%)	100%	100%	100%
c) De inspecteurs waren onbevooroordeeld	Zeer mee oneens	1%	0%	0%
	Mee oneens	6%	5%	9%
	Mee eens	37%	52%	41%
	Zeer mee eens	54%	36%	49%
	Weet niet	2%	7%	1%
	Totaal (%)	100%	100%	100%
d) Er was tijdens het onderzoek voldoende ruimte voor eigen inbreng	Zeer mee oneens	1%	3%	0%
	Mee oneens	3%	3%	3%
	Mee eens	32%	38%	46%
	Zeer mee eens	63%	52%	51%
	Weet niet	1%	4%	0%
	Totaal (%)	100%	100%	100%
e) De inspectie heeft een goed beeld van onze school kunnen krijgen wat betreft de standaarden waarop wij onderzocht zijn	Zeer mee oneens	1%	2%	1%
	Mee oneens	4%	0%	1%
	Mee eens	39%	47%	49%
	Zeer mee eens	54%	48%	49%
	Weet niet	2%	3%	0%
	Totaal (%)	100%	100%	100%
f) Er was sprake van een dialoog tussen ons en de inspecteurs	Zeer mee oneens	1%	3%	0%
	Mee oneens	3%	3%	6%
	Mee eens	31%	33%	44%
	Zeer mee eens	64%	57%	50%
	Weet niet	1%	4%	0%
	Totaal (%)	100%	100%	100%

Tabel 15 Tevredenheid van scholen over de terugkoppeling van de resultaten (of feedbackgesprek), de oordelen, het rapport en de opbrengst van het onderzoek

	Po n=393	So n=58	Vo n=68	
a) De inspecteurs hebben de bevindingen goed onderbouwd in het terugkoppelings- of feedbackgesprek	Zeer mee oneens	1%	3%	1%
	Mee oneens	3%	7%	4%
	Mee eens	51%	57%	65%
	Zeer mee eens	44%	31%	28%
	Weet niet	1%	2%	2%
	Totaal (%)	100%	100%	100%
b) Wij kregen tijdens het gesprek voldoende gelegenheid om onze visie op het door de inspecteurs geschetste beeld kenbaar te maken	Zeer mee oneens	0%	3%	1%
	Mee oneens	5%	0%	3%
	mee eens	43%	45%	49%
	Zeer mee eens	50%	50%	46%
	Weet niet	2%	2%	1%
	Totaal (%)	100%	100%	100%
c) Wij hebben het terugkoppelings- of feedbackgesprek als stimulerend ervaren	Zeer mee oneens	2%	5%	1%
	Mee oneens	7%	12%	9%
	Mee eens	36%	31%	51%
	Zeer mee eens	53%	48%	37%
	Weet niet	2%	4%	2%
	Totaal (%)	100%	100%	100%
d) Wij herkennen ons in de oordelen en waarderingen die de inspectie heeft gegeven	Zeer mee oneens	1%	5%	0%
	Mee oneens	7%	12%	7%
	Mee eens	46%	31%	63%
	Zeer mee eens	45%	48%	28%
	Weet niet	1%	4%	2%
	Totaal (%)	100%	100%	100%
e) De inspecteurs hebben ons schoolplan in voldoende mate meegenomen in de waardering van onze eigen ambities	Zeer mee oneens	0%	2%	0%
	Mee oneens	3%	3%	7%
	Mee eens	54%	60%	62%
	Zeer mee eens	27%	28%	22%
	Weet niet	16%	7%	9%
	Totaal (%)	100%	100%	100%
f) Het onderzoek biedt ons aangrijpingspunten voor verdere verbetering van de kwaliteit van onze school	Zeer mee oneens	0%	0%	0%
	Mee oneens	3%	2%	4%
	Mee eens	42%	50%	57%
	Zeer mee eens	52%	47%	37%
	Weet niet	3%	1%	2%
	Totaal (%)	100%	100%	100%

Tabel 16 Tevredenheid van scholen over de werkwijze van de inspectie als organisatie

	Po n=393	So n=58	Vo n=68	
a) De inspectie communiceert voldoende over haar werkwijze en eventuele veranderingen daarin	Zeer mee oneens	0%	0%	0%
	Mee oneens	3%	9%	10%
	Mee eens	63%	72%	66%
	Zeer mee eens	32%	19%	19%
	Weet niet	2%	0%	5%
	Totaal (%)	100%	100%	100%
b) Het is goed dat de inspectie het onderzoek richt op de verantwoordelijkheid van het bestuur voor de kwaliteit van de scholen/opleidingen	Zeer mee oneens	0%	0%	1%
	Mee oneens	4%	7%	13%
	mee eens	46%	53%	57%
	Zeer mee eens	48%	36%	25%
	Weet niet	2%	4%	4%
	Totaal (%)	100%	100%	100%
c) Het is goed dat de inspectie kwaliteitsverbetering wil stimuleren door de waardering Goed te geven	Zeer mee oneens	2%	0%	9%
	Mee oneens	6%	3%	13%
	Mee eens	41%	47%	47%
	Zeer mee eens	47%	47%	26%
	Weet niet	4%	3%	5%
	Totaal (%)	100%	100%	100%
d) De wijze waarop de inspectie een onderscheid maakt tussen de wettelijke deugdelijkheidseisen en overige aspecten van kwaliteit is duidelijk	Zeer mee oneens	1%	0%	3%
	Mee oneens	7%	14%	12%
	Mee eens	65%	67%	68%
	Zeer mee eens	24%	19%	15%
	Weet niet	3%	0%	2%
	Totaal (%)	100%	100%	100%
e) De inspectie heeft voldoende kennis van de onderwijspraktijk	Zeer mee oneens	0%	0%	0%
	Mee oneens	3%	3%	9%
	Mee eens	51%	64%	59%
	Zeer mee eens	44%	31%	29%
	Weet niet	2%	2%	3%
	Totaal (%)	100%	100%	100%

Tabel 17 Tevredenheid over de tijdsinvestering van scholen in verhouding tot de opbrengst van het onderzoek

	Po n=393	So n=58	Vo n=68
Zeer mee oneens	2%	3%	1%
Mee oneens	7%	17%	16%
Mee eens	67%	66%	65%
Zeer mee eens	19%	14%	10%
Weet niet/n.v.t.	5%	0%	8%
Totaal	100%	100%	100%

Tabel 18 Tevredenheid over de verantwoording van scholen naar hun bestuur toe in verhouding tot de opbrengst voor de kwaliteitsborging van de school

	Po n=393	So n=58	Vo n=68
Zeer mee oneens	1%	0%	4%
Mee oneens	6%	19%	6%
Mee eens	65%	62%	60%
Zeer mee eens	22%	12%	15%
Weet niet/n.v.t.*	6%	7%	15%
Totaal	100%	100%	100%

* Inclusief scholen waar bestuur en school samenvallen.

Tabel 19 Oordeel over onafhankelijkheid beoordeling

Denkt u dat wanneer uw school door andere inspecteurs was bezocht dat de beoordeling anders zou zijn geweest?			
	Po n=393	So n=58	Vo n=68
Ja	4%	3%	3%
Nee	56%	50%	65%
Weet niet/n.v.t.	40%	47%	32%
Totaal	100%	100%	100%

Themaonderzoek

Tabel 20 Tevredenheid van scholen over de uitvoering van het themaonderzoek

		Po n=290	So n=3	Vo n=15
a) Het doel van het bezoek was vooraf duidelijk	Zeer mee oneens	0%	0%	0%
	Mee oneens	1%	0%	0%
	Mee eens	36%	33%	20%
	Zeer mee eens	63%	67%	80%
	Weet niet	0%	0%	0%
	Totaal (%)	100%	100%	100%
b) Het bezoek is verlopen zoals we van te voren hadden verwacht	Zeer mee oneens	1%	0%	0%
	Mee oneens	8%	0%	0%
	mee eens	49%	33%	53%
	Zeer mee eens	42%	67%	47%
	Weet niet	0%	0%	0%
	Totaal (%)	100%	100%	100%
c) De inspecteur is tijdens het bezoek op een transparante manier te werk gegaan	Zeer mee oneens	1%	0%	0%
	Mee oneens	1%	0%	0%
	Mee eens	20%	33%	33%
	Zeer mee eens	77%	67%	67%
	Weet niet	1%	0%	0%
	Totaal (%)	100%	100%	100%
d) De inspecteur had een open houding	Zeer mee oneens	1%	0%	0%
	Mee oneens	2%	0%	0%
	Mee eens	20%	33%	13%
	Zeer mee eens	77%	67%	87%
	Weet niet	0%	0%	0%

	Totaal (%)	100%	100%	100%
e) De inspecteur was onbevooroordeeld	Zeer mee oneens	1%	0%	0%
	Mee oneens	2%	0%	0%
	Mee eens	25%	33%	27%
	Zeer mee eens	70%	67%	73%
	Weet niet	2%	0%	0%
	Totaal (%)	100%	100%	100%
f) Er was tijdens het bezoek voldoende ruimte voor eigen inbreng	Zeer mee oneens	1%	0%	0%
	Mee oneens	2%	0%	0%
	Mee eens	21%	33%	33%
	Zeer mee eens	75%	67%	67%
	Weet niet	1%	0%	0%
	Totaal (%)	100%	100%	100%
g) Er was sprake van een dialoog tussen ons en de inspecteur	Zeer mee oneens	1%	0%	0%
	Mee oneens	2%	0%	0%
	Mee eens	20%	33%	27%
	Zeer mee eens	76%	67%	73%
	Weet niet	1%	0%	0%
	Totaal (%)	100%	100%	100%

Tabel 21 Tevredenheid van scholen over de terugkoppeling van het themaonderzoek

	Po n=290	So n=3	Vo n=15	
a) De inspecteur heeft het beeld goed onderbouwd in het terugkoppelingsgesprek	Zeer mee oneens	0%	0%	0%
	Mee oneens	5%	0%	0%
	Mee eens	40%	67%	60%
	Zeer mee eens	55%	33%	40%
	Weet niet	0%	0%	0%
	Totaal (%)	100%	100%	100%
b) Wij kregen tijdens het gesprek voldoende gelegenheid om onze visie op het door de inspecteur geschetste beeld kenbaar te maken	Zeer mee oneens	1%	0%	0%
	Mee oneens	2%	0%	0%
	mee eens	32%	67%	60%
	Zeer mee eens	65%	33%	40%
	Weet niet	0%	0%	0%
	Totaal (%)	100%	100%	100%
c) Wij hebben het terugkoppelingsgesprek als stimulerend ervaren	Zeer mee oneens	3%	0%	0%
	Mee oneens	7%	0%	0%
	Mee eens	28%	67%	47%
	Zeer mee eens	62%	33%	53%
	Weet niet	0%	0%	0%
	Totaal (%)	100%	100%	100%

Tabel 22 Tevredenheid over de tijdsinvestering van scholen in verhouding tot de opbrengst van het themaonderzoek

De tijd die mijn bestuur in het onderzoek heeft geïnvesteerd staat in verhouding tot wat het heeft opgeleverd			
	Po n=290	So n=3	Vo n=15

Zeer mee oneens	2%	0%	0%
Mee oneens	10%	0%	13%
Mee eens	60%	67%	67%
Zeer mee eens	26%	33%	13%
Weet niet/n.v.t.	2%	0%	7%
Totaal	100%	100%	100%

Tabel 23 Tevredenheid van scholen over de werkwijze van de inspectie als organisatie

		Po n=247	So n=3	Vo n=15
a) De inspectie komt haar afspraken na	Zeer mee oneens	1%	0%	0%
	Mee oneens	1%	0%	0%
	Mee eens	52%	100%	47%
	Zeer mee eens	46%	0%	53%
	Weet niet	0%	0%	0%
	Totaal (%)	100%	100%	100%
b) De inspectie communiceert voldoende over haar werkwijze en eventuele veranderingen daarin	Zeer mee oneens	1%	0%	0%
	Mee oneens	1%	0%	0%
	mee eens	58%	100%	67%
	Zeer mee eens	40%	0%	33%
	Weet niet	0%	0%	0%
	Totaal (%)	100%	100%	100%
c) De inspectie heeft voldoende kennis van de onderwijspraktijk	Zeer mee oneens	1%	0%	0%
	Mee oneens	0%	0%	0%
	Mee eens	49%	67%	80%
	Zeer mee eens	49%	33%	20%
	Weet niet	1%	0%	0%
	Totaal (%)	100%	100%	100%

Gemiddeld rapportcijfer besturen en scholen

Tabel 24 Gemiddeld rapportcijfer besturen

	2016/2017*	2017/2018	2018/2019
po (n 2019=76)	8,0	8,0	8,1
so (n 2019=11)	6,8	7,8	8,1
vo (n 2019=21)	7,0	7,7	7,6
mbo (n 2019=42)	7,7	7,8	7,8

*In het schooljaar 2016/2017 betreft het pilots.

Tabel 25 Gemiddeld rapportcijfer scholen

	10/11	11/12	12/13	13/14	14/15	15/16	16/17	17/18**	18/19**
po (n 2019=393)	7,5	7,6	7,9	7,9	7,9	8,0	7,9	7,7	7,8
so (n 2019=58)	7,6	7,1	7,8	7,9	7,9	7,8	8,0	7,3	7,4
vo (n 2019=68)	7,6	7,6	7,8	7,5	7,2	7,9	7,9	7,5	7,6

mbo* (n 2019=42)	7,1	7,7	7,3	7,3	7,8	7,7	7,9	7,8	7,8
---------------------	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----

* mbo gaat over instellingsniveau (bestuursniveau), maar is vanwege het meerjarig perspectief ook hier opgenomen.

** Schooljaren 2017/2018 en 2018/2019 gaan over het vernieuwde toezicht, de rest van de jaren gaan over het oude toezicht waar in het funderend onderwijs het onderzoek bij de school startte.

Bijlage IV Richtlijnen betrouwbaarheid

Uit het fairnessonderzoek dat de inspectie heeft uitgevoerd^{2 5}, komen een aantal standaarden voor de interbeoordelaarsbetrouwbaarheid (IBB) naar voren. In deze bijlage zijn deze standaarden opgenomen.

Een voldoende zorg voor de IBB dient naast bekende procedures als het meelezen van rapporten en escalatie bij de oordelen zwak en zeer zwak, het volgende te omvatten:

- Alle beoordelingen van zowel de besturen als de scholen/opleidingen worden (voor ze definitief in een rapport worden geplaatst) collegiaal doorgesproken in een consensusoverleg, zowel met collega's die bij het bezoek aanwezig waren als collega's die niet aanwezig waren. Ook aan mensen die niet bij het onderzoek aanwezig waren moet men kunnen duidelijk maken wat de grond is van een oordeel.
- Wanneer in de teambesprekingen bij een afdeling of bij een sector onduidelijkheden worden geconstateerd bij de interpretatie van onderdelen van de standaard wordt ervoor gezorgd dat er centrale afspraken zijn.
- Indien teams van inspecteurs onderzoeken doen, rouleer de samenstelling van de teams regelmatig.
- Inspecteurs doen jaarlijks minstens één of meer onderzoeken met collega's uit andere kantoren en daarnaast ook onderzoek samen met afdelingen waarmee verder niet samenwerkt, zodat er ook aandacht is voor de interbeoordelaarsbetrouwbaarheid over de kantoren en afdelingen heen.
- Organiseer deze activiteiten ook over de sectoren heen, zodat inspecteurs gevoeligheid ontwikkelen voor beoordelingsvraagstukken bij andere sectoren en voor een breed draagvlak van de IBB-afspraken. Het is zeer wenselijk dat inspecteurs regelmatig (bijv. eens in de twee jaar) met een andere sector meelopen.
- Investeer in regelmatige scholing in het beoordelen van standaarden aan de hand van geschikte casussen, vignetten of praktijkvideo's. Dit hoort voor een deel ook sectoroverstijgend georganiseerd te worden.
- Koppel informatie over de oordelen en de beoordelingen van onderliggende items bij een oordeel (zoals bij dit onderzoek is verzameld) regelmatig terug aan inspecteurs.
- Door iedere afdelingshoofd wordt voor zijn of haar team de zorg voor de IBB aangestuurd en wordt hierover gerapporteerd.

^{2 5} Inspectie van het Onderwijs (2020).

Bijlage V Wijzigingen jaarwerkplan 2020

Ten gevolge van de coronacrisis heeft de inspectie op dit moment haar toezicht aangepast. Het inrichten, vormgeven en verzorgen van afstandsonderwijs en het hervatten van fysiek onderwijs zijn zaken die veel aandacht en energie vragen van iedereen in en rond de scholen en instellingen. Daar houdt de inspectie in haar toezicht rekening mee. Zo is de inspectie geen nieuwe vierjaarlijkse onderzoeken opgestart en is een aantal onderzoeken 'on hold' gezet. Bovendien zijn er tot de zomervakantie geen onderzoeken op locatie. In het geval van een herstelopdracht en herstelonderzoek is maatwerk uitgevoerd en zo ook bij risicodossiers of (ernstige) signalen. Verder zijn themaonderzoek stopgezet of aangepast. Sommige onderzoeken kunnen volgens planning worden afgerond, andere ondervinden vertraging of schuiven door. Tot de zomer vindt er in het kader van themaonderzoek geen onderzoek op locatie plaats. Wel kan het zijn dat de inspectie voor bepaalde themaonderzoeken vragenlijsten uitzet. De inspectie heeft één nieuw onderzoek opgestart: de covid-19-monitor om in kaart te brengen hoe besturen en scholen het afstandsonderwijs inrichten en in hoeverre zij zicht kunnen houden op alle leerlingen.

De aanpassingen in het toezicht hebben consequenties voor het toezicht in het schooljaar 2020/2021. Door het in grote mate stopzetten van het onderzoek op locatie moeten er volgend schooljaar nog een groot aantal besturen en scholen worden onderzocht in het kader van de vierjaarlijks onderzoek onder besturen. Ditzelfde geldt voor de vierjaarlijkse bezoeken aan scholen in het funderend onderwijs. Daarnaast zijn sommige themaonderzoeken minder relevant geworden door de crisis en zijn ze aangepast of stopgezet. Dit komt mede omdat er een breuk kan zijn in de gegevensverzameling. Sommige onderzoeken zullen pas in 2021 worden opgepakt.

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 | juni 2020