



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

Jaarverslag 2023



Voorwoord

2023 was een jaar dat in het teken stond van de verdere versterking van ons toezicht, met meer aandacht voor de kwaliteit van het onderwijs op scholen en opleidingen.

We hadden en hebben daarbij een integrale, adaptieve en opgavegerichte aanpak voor ogen. Integraal, omdat het gaat om de samenhang van de niveaus waar we op aanhaken: de scholen en opleidingen, de besturen en het stelsel. Adaptief – we passen ons snel aan, aan wat nodig is – zodat we zo effectief mogelijk zijn met ons toezicht. En opgavegericht – we focussen op waar het bij de kwaliteit van het onderwijs vooral om gaat. Voor de duidelijkheid: dit is de richting waarin we ons ontwikkelen. Het ambitieniveau is hoog en er is nog veel te doen. In 2023 werkten we hard aan het verder inrichten van ons werk en van onze organisatie. Zo creëren we de voorwaarden voor de geschetste ontwikkeling en om verdere stappen te zetten. Dat vergt veel denkwerk en veel aanpassingen in werkwijzen en processen.

Er is een appèl gedaan op onze organisatie om onze taken uit te breiden. Daarom groeiden we vanaf medio 2022 met 127,5 fte. Tegelijkertijd hebben we te maken met verloop, onder andere door pensionering van medewerkers. De nieuwe collega's moeten hun draai vinden, ingewerkt worden en het vak leren. Dat legt een groot beslag op de organisatie. Eind 2023 maakten we daarom de keuze om in 2024 te focussen op besturen waar we risico's zien en om meer onderzoeken op scholen te doen. Dit is in lijn met de verschuiving in de balans van de driehoek scholen-besturen-stelsel. Wel blijven we besturen verantwoordelijk houden voor de kwaliteit en continuïteit van het onderwijs.

Er zijn dus veel ontwikkelingen en veranderingen, maar ook voerden we in 2023 veel van de gebruikelijke zaken uit. We deden een paar duizend onderzoeken en onderzoeksactiviteiten bij besturen, scholen en opleidingen. We voerden enkele tientallen stelselonderzoeken uit. Ook publiceerden we 2 grote jaarlijkse rapporten: *De Staat van het Onderwijs* en het Landelijk rapport gemeentelijk toezicht. In *De Staat van het Onderwijs* die we in mei 2023 publiceerden, concludeerden we dat we flinke stappen moeten zetten om te komen tot een robuuste basis, eerlijke kansen en goed toegeruste leraren en dat dit iets van alle betrokkenen vraagt. Dat het alleen werkt als politiek, bestuur, schoolleiders en leraren het samen doen.

Als Inspectie van het Onderwijs dragen we er graag aan bij dat alle betrokkenen hun verantwoordelijkheid nemen. Dat doen we op verschillende manieren, van informeren en stimuleren tot beoordelen en handhaven. Steeds gericht op het belang van al die leerlingen en studenten die recht hebben op goed onderwijs. En daarmee ook op het publieke belang van ons onderwijs, dat van onschatbare waarde is voor een goed functionerende, welvarende en democratische samenleving.

In *De Staat van het Onderwijs* schrijven we elk jaar over de kwaliteit van het onderwijs in Nederland. In dit jaarverslag verantwoorden we ons eigen werk in het afgelopen jaar. Dit doen we in de vorm van een beschrijving van de grote ontwikkelingen in ons toezicht, een overzicht van onze stelselonderzoeken en aantallen onderzoeken bij scholen en opleidingen en besturen.



Alida Oppers
Inspecteur-generaal van het Onderwijs

Inhoudsopgave

Voorwoord	2	Interbestuurlijk toezicht gemeentelijke taken	21
<hr/>		Toezicht en handhaving kinderopvang	22
1. Ontwikkelingen in het toezicht		Advisering over aanvragen nieuwe scholen	23
Versterking van het toezicht	5	Predicaat Excellente School	23
Stelseltoezicht	7	Toezicht op het onderwijs in Caribisch Nederland	23
In contact met de omgeving	7	Toezicht op Nederlands onderwijs in het buitenland	24
<hr/>		Overzicht stelselonderzoek	25
2. Waardering, dialoog, informatie en samenwerking		Peil.onderwijs	26
Waardering van onze bezoeken	9	Interventies bij niet-naleven	27
Bereikbaarheid voor vragen en signalen	10	Gerechtelijke procedures, Wet open overheid en verzoeken Algemene verordening gegevensbescherming	27
Communicatie	11	Vertrouwensinspecteurs	28
Samenwerking in toezicht en wetenschap	12	<hr/>	
Raad van Advies	14	4. Organisatie	
<hr/>		Leiding en management	30
3. Activiteiten		Sturingsmodel	30
Toezicht op het primair onderwijs	16	Ondernemingsraad	30
Toezicht op het voortgezet onderwijs	16	Strategisch Personeelsbeleid	31
Toezicht op het (voortgezet) speciaal onderwijs	17	Personeelsgegevens	32
Toezicht op samenwerkingsverbanden passend onderwijs	18	Veiligheid en integriteit van ons personeel	33
Toezicht op het niet-bekostigd funderend onderwijs	18	Certificering ISO:9001:2015-norm	33
Toezicht op het middelbaar beroepsonderwijs	18	Informatiebeleid	33
Toezicht op het hoger onderwijs	20	Activiteiten in het kader van OCW Open	34
Financieel toezicht	20	Begroting en realisatie	34

1. Ontwikkelingen in het toezicht

Als Inspectie van het Onderwijs verantwoordden we in dit jaarverslag wat we in 2023 deden, met welke middelen en met welke capaciteit. In dit hoofdstuk gaan we in op de ontwikkelingen in het toezicht. We bleven ons toezicht versterken. Dit deden we door verder te ontwikkelen naar adaptief en opgavegericht toezicht, met meer en beter zicht op de kwaliteit van het onderwijs op scholen en opleidingen, en waar nodig met snellere interventies. Het belang van de basisvaardigheden werd benadrukt door toevoeging van de standaard Basisvaardigheden aan onze onderzoekskaders. De personele groei maakte dat we onze ambitie soms iets bij moesten stellen; de organisatie moest immers alle ontwikkelingen wel kunnen absorberen. Intussen ging ons stelseltoezicht door, steeds meer verbonden met het toezicht op scholen, opleidingen en besturen. We verkenden de voor- en nadelen van onaangekondigd toezicht. Ook verkenden we de uitbreiding van ons stimulerend instrumentarium.

Versterking van het toezicht

Personele groei

2023 was een jaar waarin sprake was van personele groei. Van medio 2022 tot 1 januari 2024 groeiden we met 127,5 fte. De totale bezetting van de organisatie was op 1 januari 2024 690 fte (zie ook hoofdstuk 4). De beoogde totale groei in het kader van de versterking van het toezicht, die in een stroomversnelling kwam door de maatregelen die voortvloeden uit het coalitieakkoord van kabinet Rutte IV, is 185 fte eind 2024.

De personele groei had in 2023 impact op onze organisatie. Die impact was voor een belangrijk deel positief: veel nieuwe collega's gingen enthousiast aan de slag en brachten veel kennis en expertise mee die we kunnen gebruiken voor de verdere ontwikkeling van onze organisatie en ons werk. Er was ook een keerzijde: de toename van de werkdruk voor veel collega's, ook omdat een flink aantal collega's uitstroomde, onder meer vanwege pensionering. Vaak waren dat collega's met veel ervaring. Nieuwe collega's moesten worden ingewerkt en gingen in vaak grotendeels nieuwe teams aan de slag, waarin collega's elkaar (opnieuw) moesten vinden. In verschillende toezichtdirecties kwamen er afdelingen bij en er werd geschoven in de samenstelling van afdelingen.

We werkten verder aan een nieuwe balans in ons toezicht op de verschillende niveaus: het stelsel, de besturen en de scholen en opleidingen

Meer onderzoek bij scholen

De groei leidde in 2023 tot aanzienlijk meer bezoeken aan scholen. Die bezoeken brachten we vanuit de integrale benadering die in 2021 en 2022 al werd ingezet. Daarbij zijn besturen van scholen en opleidingen overigens nog steeds het eerste aangrijpingspunt voor het toezicht. Zij zijn immers verantwoordelijk voor de kwaliteit en de continuïteit van het onderwijs op de scholen en opleidingen. Tegelijkertijd werkten we verder aan een nieuwe balans in ons toezicht op de verschillende niveaus: het stelsel, de besturen, en de scholen en opleidingen. Met meer zicht op en aandacht voor de kwaliteit van het onderwijs op de scholen en opleidingen.

We voerden eerder en dus ook meer risico-kwaliteitsonderzoeken op scholen in het funderend onderwijs. Ook startten we in september 2023 in het primair onderwijs (po), voortgezet onderwijs

(vo) en speciaal onderwijs (so) met steekproef-kwaliteitsonderzoeken. Met deze onderzoeken willen we beter zicht krijgen op de onderwijskwaliteit in Nederland. We gebruiken deze onderzoeken ook om onze risicomodellen te valideren, want het is cruciaal dat onze risico-modellen goed voorspellen waar het nodig is om onderzoek te doen. Uiteindelijk gaat het erom dat we zo effectief mogelijk zijn met ons toezicht, dat we informatie en prikkels geven die het onderwijs helpen om tot gerichte verbeteringen te kunnen komen. In januari 2024 startten we ook in het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) met de steekproef-kwaliteitsonderzoeken.

De extra inzet op scholen en opleidingen ging gepaard met minder onderzoeken bij besturen. In 2024 zetten we deze lijn voort. De achtergrond hiervan is een realistische planning op basis van de beschikbare capaciteit, waarbij we rekening houden met de snelle groei van de organisatie en de tijd die het kost om de nieuwe collega's in te werken. We geven in 2024 prioriteit aan onze steekproef-kwaliteitsonderzoeken en risico-kwaliteitsonderzoeken bij scholen en opleidingen, en aan de herstelonderzoeken bij scholen, opleidingen en besturen. Voor de vierjaarlijkse onderzoeken bij besturen geven we in 2024 prioriteit aan onderzoeken waar een aanleiding voor is, bijvoorbeeld bij risico's of signalen. In 2025 verwachten we weer op volledige sterkte te zijn en alle werkzaamheden weer te kunnen uitvoeren. Besturen blijven onverminderd verantwoordelijk voor de kwaliteit en continuïteit van het onderwijs op hun scholen en opleidingen en als zodanig ook het aanspreekpunt voor de inspectie.

Aanpassing onderzoekskaders

Per september 2023 werkten we met aangepaste onderzoekskaders voor de verschillende onderwijssectoren. De belangrijkste aanpassing was de toevoeging van de standaard Basisvaardigheden (OPo). Bij deze nieuwe standaard gaat het niet om aansluiting op nieuwe wettelijke vereisten, maar om een duidelijker focus op de basisvaardigheden bij kwaliteitsonderzoek. In 2023 gaven we nog geen oordeel op deze standaard, en werkte deze ook niet door in het eindoordeel over de school. Wel gaven we scholen en instellingen een herstelopdracht als ze niet aan de wettelijke eisen voldeden. In het voorjaar van 2024 besluiten we hoe en wanneer we de standaard OPo gaan beoordelen. Naast de invoering van de standaard OPo verduidelikten we in 2023 een aantal andere standaarden.

In combinatie met de nieuwe steekproef-kwaliteitsonderzoeken resulteerde de nieuwe standaard Basisvaardigheden ook in een meer eenduidige werkwijze over de verschillende onderwijssectoren heen. Dit vroeg extra inspanning van onze medewerkers op het gebied van afstemming over de standaardisering en beargumenteerde afwijkingen. Hier blijven we aandacht voor houden bij de uitvoering van de steekproef-kwaliteitsonderzoeken, waarbij we de werkwijze monitoren en evalueren. Deze evaluatie moet ook inhoudelijk zicht geven op waar bij scholen de tekortkomingen op de standaard Basisvaardigheden liggen. Dit levert inzicht op in waar we ons toezicht vooral op moeten richten. Over deze aanpassing van ons onderzoekskader communiceerden we – zoals gewoonlijk – actief met het onderwijsveld, via onder meer nieuwsbrieven en webinars.

In ons risicogerichte toezicht hadden we in 2023 nadrukkelijk aandacht voor bepaalde specifieke onderwerpen, zoals de aanlevering van het jaarverslag en het verplicht monitoren van de sociale veiligheid van leerlingen. Waar niet aan deze wettelijke verplichtingen voldaan werd, constateerden we een tekortkoming en gaven we een herstelopdracht. In een enkel geval resulteerde dit in een financiële sanctie.

In 2023 staken we veel tijd in scholing en professionalisering van onze medewerkers

Focus in 2023

In 2023 focusten we dus op scholen en opleidingen, op de nieuwe standaard Basisvaardigheden en op specifieke zaken, zoals de al genoemde aanlevering van jaarverslagen en het verplicht monitoren van de sociale veiligheid van leerlingen, die op orde moeten zijn. Dit past bij onze integrale, adaptieve en opgavegerichte aanpak; een aanpak waarin we wendbaar zijn en snel kunnen schakelen op thema's die prioriteit hebben of krijgen. En waarin we – bij besturen en scholen, opleidingen en op thema's – actief zijn op plekken waar dat het meeste nodig is.

Om dit mogelijk te maken, staken we in 2023 veel tijd in scholing en professionalisering van onze medewerkers, vooral vanwege de nieuwe standaard Basisvaardigheden in het onderzoekskader. Daarbij heeft interbeoordelaarsbetrouwbaarheid, wat betekent dat we willen borgen dat het geen verschil maakt met welke inspecteur je als bestuur of school te maken krijgt, een hoge plek op onze agenda.

Verdere verbetering van het toezicht

In 2023 voerden we verschillende verkenningen uit om ons toezicht in de toekomst verder te kunnen verbeteren.

We startten met een verkenning naar onaangekondigd toezicht. We haalden ervaringen hiermee op bij buitenlandse collega-inspecties en verzamelden in- en extern meningen en inzichten over dit thema. Eind 2023 liep er een pilot bij een aantal scholen in het po en vo. Rond de zomer van 2024 volgen de conclusies van de verkenning.

Na de afschaffing van de waardering Goed en het predicaat Excellente School in het funderend onderwijs, inventariseerden we mogelijkheden om ons bestaande instrumentarium op het gebied van stimulerend toezicht te verrijken. Onze wettelijke stimulerende taak ligt in het verlengde van onze taak om te waarborgen dat het onderwijs voldoet aan de wettelijke vereisten. De inzet was niet om te komen tot een alternatief voor Goed en Excellent, maar om mogelijke instrumenten die kunnen bijdragen aan een brede kwaliteitsverbetering op een rij te zetten. Begin 2024 worden de opties gewogen en geprioriteerd, en beraden we ons op de uitwerking van een aantal van die opties in een meerjarenperspectief.

We evalueerden het onderwijsresultatenmodel vo, met als hoofdvraag in hoeverre dit model de opbrengsten van het onderwijs voldoende en bruikbaar representeert. We zetten schriftelijke vragen uit, voerden verdiepende gesprekken en toetsten uitkomsten bij bestuurders, schoolleiders, beleidsmedewerkers en belanghebbenden in zogenoemde versnellingskamers. In 2024 besluiten we hoe en binnen welke termijn we het model zullen herzien. Het doel is het behouden en versterken van de positieve effecten van het model en het zoveel mogelijk wegnemen van eventuele negatieve effecten. We nemen hierin ook de onderwijsresultatenmodellen van po en het mbo mee. Het so kent geen onderwijsresultatenmodel, maar werkt met een doelgroepenmodel dat nog in ontwikkeling is.

Op 27 november stuurde de minister voor primair en voortgezet onderwijs de Voortgangsbrief versterking toezicht in het funderend onderwijs naar de Kamer. Hierin wordt de voortgang van de versterking van het toezicht geschetst aan de hand van 4 lijnen: concrete eisen aan onderwijskwaliteit en een eenduidige opdracht, meer contact en zicht op kwaliteit in de school, het stellen van voorwaarden aan het vak van onderwijsbestuurder en direct en daadkrachtig handelen bij onvoldoende kwaliteit. De minister geeft in de brief aan dat samen met de inspectie de nodige stappen gezet zijn, maar dat er nog steeds veel te doen is, en dat de Kamer in het najaar van 2024 weer wordt geïnformeerd over de voortgang.

Ontwikkeling wetsvoorstel Wet op de rijksinspecties

In 2023 waren we, vooral in Inspectieraadverband, betrokken bij de ontwikkeling van het wetsvoorstel voor een Wet op de rijksinspecties. Dit wetsvoorstel wordt onder verantwoordelijkheid van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) geschreven. In het coalitieakkoord van kabinet Rutte IV is de ambitie geformuleerd om tot een wet te komen die zorgt voor een betere borging van de onafhankelijkheid van de rijksinspecties. Internetconsultatie en parlementaire behandeling worden in 2024 verwacht.

In gemeentelijk toezicht deden we de eerste ervaringen op met ons nieuwe toezichtinstrument 'de Lerende Dialoog'

Versterking gemeentelijk toezicht

In 2023 trad het Interbestuurlijk Toezichtkader (IBT) in werking. We deden de eerste ervaringen op met ons nieuwe toezichtinstrument 'de Lerende Dialoog'. Ook was er sprake van een structurelere opzet voor het delen van informatie met gemeenten, conform het IBT-kader. De ervaringen die we hiermee opdeden, nemen we mee in het verder verbeteren van onze werkwijzen.

De diverse signalen die ons bereikten over gemeentelijke taakuitvoering waren voor ons aanleiding om in 2024 een verkenning uit te voeren naar de taken die gemeenten in medebewind hebben en die nu nog niet zijn opgenomen in het IBT-kader. Gedacht kan worden aan leerplicht, leerlingenvervoer, huisvesting en gemeentelijke taken ten aanzien van nieuwkomers. We verkennen of het opnemen van deze taken in ons kader bijdraagt aan onze visie die in het IBT: bijdragen aan de veiligheid, begeleiding en gelijke kansen voor alle kinderen en jongeren.

Stelseltoezicht

Met het stelseltoezicht, dat ongeveer 30% van ons toezicht beslaat, richten we ons op het hebben van een beeld van de kwaliteit van het onderwijs op stelselniveau en van de mate waarin besturen, scholen en opleidingen er met andere partijen in het onderwijs in slagen om voor alle leerlingen en studenten de kernfuncties van het onderwijs te realiseren. Die kernfuncties zijn: kwalificatie, socialisatie en allocatie. Daarbij agenderen we knelpunten en zo mogelijk ook aanbevelingen en handelingsperspectieven. Het stelseltoezicht is verbonden met het instellingstoezicht. We stellen

namelijk thema's die op stelselniveau spelen wanneer dat opportuun is aan de orde bij besturen en instellingen. Andersom doen we, als daar aanleiding toe is, onderzoek op stelselniveau naar problematiek die bij besturen en instellingen speelt. In tabel 3g en 3h in hoofdstuk 3 staat welke onderzoeken we in 2023 deden en welke rapporten we opleverden.

Behalve via rapporten brachten we de resultaten van onze onderzoeken ook onder de aandacht bij verschillende doelgroepen via een podcast, factsheets, interviews, webinars en presentaties. Daarnaast gingen we vaak de dialoog aan met het onderwijsveld, bijvoorbeeld bij het congres De Staat van het Onderwijs 2023, rondetafelgesprekken over flexibilisering in het hoger onderwijs (ho) en bij diverse werkbezoeken.

In contact met de omgeving

Wat hebben de organisaties in de omgeving van de inspectie nodig van de inspectie, en andersom: wat heeft de inspectie nodig van die organisaties? Anders gezegd: hoe kunnen we elkaar benutten en versterken in onze rollen. Daar zijn we altijd mee bezig, maar om die vraag beter te kunnen beantwoorden, maakten we in 2023 een begin met de verdere ontwikkeling van ons stakeholdermanagement. Daarbij brengen we in kaart hoe wij onderwijsorganisaties goed kunnen bedienen en hoe die organisaties ons kunnen voeden. Elkaar in het complexe onderwijsveld kennen en weten te vinden, helpt ons bij het waarmaken van onze missie 'Effectief toezicht voor beter onderwijs'. In 2024 bouwen we het stakeholdermanagement verder uit.

Al langere tijd benutten we de publieks- en vakmedia om onze boodschappen over het voetlicht te brengen. Enerzijds via themarapporten en het bijdragen aan actuele verhalen over scholen en opleidingen, anderzijds door regelmatig uitleg te geven over onze rol en werkwijze. In dat kader werkten we in 2023 met eigen collega's en met mensen uit het onderwijs aan het verhaal van onze organisatie, een belangrijke pijler voor onze communicatie. Dat gaat over waar we als inspectie voor staan en wat van ons verwacht mag worden. Zo'n verhaal stelt ons in staat om steeds eenduidig te vertellen wie we zijn en wat we doen. Begin 2024 ronden we dit traject af.

In 2023 stond onze positie en die van andere rijksinspecties nadrukkelijk in de belangstelling, vooral in relatie tot bestuursdepartementen en bewindspersonen. Daarbij probeerden wij steeds om zo transparant en toegankelijk mogelijk onze maatschappelijke verantwoordelijkheid en positie toe te lichten.

2. Waardering, dialoog, informatie en samenwerking

We willen dat ons toezicht effectief is. Daarom zijn we bezig met een onderzoeksprogramma voor de evaluatie van de effecten van dat toezicht. Ook draagvlak voor ons toezicht is belangrijk. Afspraken over hoe we daartoe komen, scherpten we samen met het georganiseerde onderwijsveld aan. Ons team Klantcontact handelde net als in 2022 zo'n 20.000 meldingen af. De meeste signalen gingen over het onderwerp veiligheid. In 2023 werkten we opnieuw aan de verdere verbetering van de afhandeling. We gaven ook veel aandacht aan zaken als transparantie, toegankelijkheid en heldere communicatie. Met andere rijksinspecties werkten we samen in de Inspectieraad en het Toezicht Sociaal Domein. Internationaal zetten we de samenwerking met, vooral de Europese, inspecties voort. Deze samenwerking vindt plaats op basis van wederkerigheid, waarbij we veel van elkaar leren. Met het OCW-beleidsdepartement startten we een project dat gericht is op de verdere ontwikkeling van het toezicht in Suriname. Ook met de wetenschap werken we op een aantal belangrijke thema's samen. Onze Raad van Advies dacht in 2023 weer met ons mee over een aantal actuele thema's.

Waardering van onze bezoeken

Om het onderwijstoezicht verder te kunnen ontwikkelen en te versterken, evalueert de inspectie het toezicht. In 2023 startten we met de uitvoering van een structureel onderzoeksprogramma voor de evaluatie van het proces en de effecten van ons toezicht. De eerste resultaten verwachten we in 2024.

Een jaarlijks terugkerend onderdeel van de evaluatie van het toezicht is het in kaart brengen van wat besturen, scholen, instellingen en samenwerkingsverbanden (swv's) van het toezicht vinden. We monitoren dat onder meer door hen te vragen om na inspectiebezoeken een vragenlijst in te vullen.

We zetten in op beter communiceren met scholen, instellingen en besturen over wat we van hen verwachten voor en tijdens een onderzoek

Sinds augustus 2021 werken we met een herzien onderzoekskader. De aanpassingen kwamen onder meer voort uit aandachtspunten in eerdere tevredenheidsonderzoeken. Er is sindsdien sprake van een verdere integratie van het toezicht op de financiën en het toezicht op de onderwijskwaliteit. Ook zetten we in op beter communiceren met scholen, instellingen en besturen over wat we van hen verwachten, zowel voorafgaand aan als tijdens een onderzoek. Deze veranderingen worden opgemerkt en positief gewaardeerd, zo blijkt uit antwoorden op de vragenlijsten.

Uit de rapportcijfers (tussen 7,4 en 7,7) komt naar voren dat besturen en schoolleiders in het algemeen tevreden zijn met ons toezicht en dat ze het nut ervan inzien. Er zijn ook punten die onze aandacht vragen. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om de (ervaren) toezichtlast. Sommige besturen en schoolleiders vinden de tijdsinvestering voor een inspectiebezoek hoog, in verhouding tot wat het onderzoek oplevert. Dit speelt vooral bij besturen in het (voortgezet) speciaal onderwijs (v)so. Ook vinden sommige besturen en schoolleiders in met name het funderend onderwijs dat er onvoldoende voorbereidingstijd voor een onderzoek is, vooral voor vierjaarlijkse bestuursonderzoeken en risico-onderzoeken. Het gaat hier overigens om keuzes die besturen en schoolleiders zelf maken en die mogelijk niet altijd nodig zijn. De inspectie wil hieraan in haar communicatie meer aandacht geven.

Draagvlak voor ontwikkeling toezicht

Driemaal per jaar overlegt de inspectie met de Ringen, de vertegenwoordigers van organisaties uit het onderwijsveld. In deze overleggen komen in de eerste plaats wijzigingen in het toezicht aan de orde, het overleg bepaalt mede het draagvlak daarvoor. Er zijn twee ringen. Ring 1 bestaat uit raden, vakbonden en vertegenwoordigers van schoolleiders, ouders en studenten. Ring 2 bestaat uit vertegenwoordigers van organisaties van scholen van specifieke richtingen, organisaties van scholen voor openbaar onderwijs en organisaties die zich richten op (leerlingen in het) gespecialiseerd onderwijs.

In 2023 vonden de overleggen met de Ringen plaats in de maanden februari, mei en oktober. Aan de orde kwamen onder meer de actualisatie van de onderzoekskaders voor het toezicht in de verschillende sectoren van het funderend onderwijs en voor het toezicht in het mbo. Het ging in het bijzonder over de nieuwe standaard Basisvaardigheden (OPo) die per 1 augustus 2023 onderdeel van deze kaders is. Voorafgaand aan de overleggen was er gelegenheid voor schriftelijke inbreng over de actualisatie en de nieuwe standaard in het onderzoekskader. Tijdens de bijeenkomst in mei is die inbreng besproken. Op enkele punten is het kader verduidelijkt. De bespreking leidde ook tot meer draagvlak.

In 2023 evalueerden en vernieuwden we het protocol van het Ringenoverleg. In oktober stemden de Ringen in met het vernieuwde protocol. Hierin zijn context en doel van het Ringenoverleg verhelderd en is vooral de rol van de Ringen ten aanzien van de onderzoekskaders scherper neergezet. Ook de mogelijkheid om in het Ringenoverleg andere thema's dan de onderzoekskaders te bespreken is in het protocol opgenomen.

Bereikbaarheid voor vragen en signalen

In 2023 ontving en behandelde de afdeling Klantcontact van de inspectie 7.236 ingevulde contactformulieren en 2.402 e-mails. Daarnaast handelde zij 11.302 telefoongesprekken af. In totaal gaat het om 20.940 meldingen, waarvan er circa 13.380 werden geregistreerd. Vooral telefonische meldingen werden minder geregistreerd.

Ongeveer 29% van de circa 13.380 meldingen die we registreerden betrof een signaal over een school, instelling of bestuur. In 71% van de gevallen ging het om een informatieverzoek.

Ruim 32% van de meldingen is gedaan door ouders, leerling en studenten. Daarnaast is 30% van de meldingen afkomstig van scholen en besturen. De overige meldingen zijn afkomstig van bijvoorbeeld leerplichtambtenaren, juristen, onderwijsconsulenten of jeugdzorg.

De genoemde percentages zijn vergelijkbaar met die in 2022.

De meeste signalen betreffen de sectoren primair onderwijs (po) en voortgezet onderwijs (vo). Ook hier komen de getallen redelijk overeen met die van 2022.



7.236

ingevulde
contactformulieren



11.302

telefoongesprekken
gevoerd door Team
Klantcontact



2.402

e-mails afgehandeld door
Team Klantcontact

Tabel 2a – Signalen, verdeeld over de onderwijssectoren

Sector	Aantal signalen
Primair onderwijs	1.652
Voortgezet onderwijs	1.276
Speciaal onderwijs	181
Middelbaar beroepsonderwijs	245
Hoger onderwijs	330
Overig	196
Totaal	3.880

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2024

Ook in 2023 was veiligheid weer het meest voorkomende onderwerp waarover we signalen ontvingen

Er zijn een aantal trends zichtbaar in de onderwerpen. Daarbij is het belangrijk te weten dat aan 1 signaal meerdere onderwerpen gekoppeld kunnen worden, met een maximum van 3. Het totaal aantal genoemde onderwerpen is dus groter dan het totaal aantal signalen.

Net als in voorgaande jaren is veiligheid het meest voorkomende onderwerp waarover signalen binnenkomen. Meer dan de helft (52%) van de signalen bevatte een veiligheidselement. Voor signalen die over veiligheid gaan werd in 2023 een nieuwe werkwijze ontwikkeld, om ze beter en efficiënter te kunnen behandelen.

Ook signalen over lesuitval en het lerarentekort kwamen veel binnen, we zagen daarin een toename. Vooral ouders, maar ook leerkrachten, maken zich zorgen over de gevolgen van lesuitval.

Opvallend is het aantal signalen over de communicatie tussen ouders en school. Ouders wenden zich steeds vaker tot de inspectie, omdat het gesprek met de school spaak loopt. Ouders krijgen bijvoorbeeld geen antwoord op vragen, of zijn in conflict geraakt met de school.

Ten slotte constateren we dat veel ouders zich zorgen maken over de extra ondersteuning die hun kinderen nodig hebben en niet (voldoende) krijgen. Ook komen er veel signalen binnen over thuiszittende leerlingen; het gaat om ouders/leerlingen die vastlopen of scholen en samenwerkingsverbanden die geen oplossing vinden. Dit zijn vaak schrijnende gevallen.

Tabel 2b – Meest voorkomende onderwerpen bij meldingen

Onderwerp	Aantal meldingen
Veiligheid	2.933
Lesuitval, lerarentekort	711
Verantwoording en dialoog	670
Extra ondersteuning	416
Thuiszitters	313

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2024

Communicatie

We zetten in op heldere communicatie voor iedereen

Hoe treden we de buitenwereld tegemoet én betrekken we onze doelgroepen?

Als inspectie willen we transparant en toegankelijk zijn. Scholen en opleidingen kunnen van ons verwachten dat we duidelijk communiceren over hoe wij toezicht houden. Ook voor leerlingen, studenten en ouders moet duidelijk zijn wat de rol van de inspectie is en waarvoor ze bij ons aan kunnen kloppen. We willen onze publieke dienstverlening verder verbeteren en beter aansluiten op de behoeften van burgers en onderwijsorganisaties. Dat doen we door in te zetten op heldere communicatie voor iedereen en door te investeren in nieuwe en bestaande communicatiemiddelen. Daarnaast investeren we in verdere verbetering van het contact met de omgeving, in aansluiting op het overheidsbrede programma Werk aan Uitvoering.

Heldere communicatie voor iedereen

De taal die we als toezichthouder gebruiken is soms complex en dus niet altijd voor iedereen even goed te volgen. Om de transparantie en toegankelijkheid te vergroten ondertekenden wij op 13 maart 2023 de Direct Duidelijk Deal. Hiermee beloven wij als organisatie om werk te maken van communicatie die voor iedereen te begrijpen is (zie het voorbeeld in het kader op pagina 12).

De eerste stappen op weg naar goede, bruikbare informatie die voor iedereen te begrijpen is, zijn al gezet. Het contactformulier, waarmee mensen een vraag kunnen stellen of een melding kunnen maken, is in samenwerking met laaggeletterden begrijpelijker en toegankelijker gemaakt. Veel teksten die we op de website of in ons contact met ouders en scholen gebruiken, zijn verbeterd. Daarvoor bevroegen we leerlingen, studenten, ouders en onderwijsprofessionals over hoe onze communicatie beter kan. Dat gaf ons ook meteen meer inzicht in hoe we onze website beter kunnen inrichten. In 2024 gaan we hiermee verder.

Bezoek aan website

 **787.752**
bezoekers
onderwijsinspectie.nl

 **14.365**
unieke downloads
De Staat van het Onderwijs

Het bezoek aan de website is in 2023 gestegen ten opzichte van 2022. Het gaat om een stijging van ruim 8% (van 727.048 naar 787.752 bezoekers). De homepage werd het meest bezocht met 262.086 weergaven, een stijging van bijna 13% ten opzichte van 2022 (230.644 weergaven). De pagina over de onderzoekskaders was de meest bezochte inhoudelijke pagina (65.636 weergaven, ruim 26% meer dan de 51.918 weergaven in 2022). Het meest gedownloade document blijft *De Staat van het Onderwijs*, met 14.365 unieke downloads (tegen 13.954 downloads in 2022).

Het aantal volgers op ons belangrijkste digitale kanaal, LinkedIn, steeg van 57.000 in 2022 naar ruim 70.000 in 2023. Op X (voorheen Twitter) zijn we als inspectie nauwelijks nog actief, het aantal volgers nam daar dan ook licht af: van 27.743 naar 26.900.

We gebruiken steeds meer sociale media om onze kennis en bevindingen te delen met onderwijsprofessionals

Versterken en uitbreiden communicatiemiddelen

Om onze inhoudelijke boodschappen breder onder de aandacht te brengen bij de juiste doelgroepen, investeerden we het afgelopen jaar in bestaande en nieuwe communicatiemiddelen. Zo maken we steeds meer gebruik van sociale media om onze kennis en bevindingen met onderwijsprofessionals te delen. Ook hier zetten we in op toegankelijkheid, bijvoorbeeld door de inzet van beeldmateriaal. Onze berichten zijn niet alleen informatief, maar kunnen vaak ook als handreiking dienen voor onderwijsprofessionals om het onderwijs te verbeteren. Daarbij proberen we de dialoog aan te gaan; waar mogelijk geven we persoonlijk antwoord op berichten die we krijgen.

Om het verschil te laten zien tussen toegankelijk taalgebruik en taal die we doorgaans gebruiken, hebben we bovenstaande alinea toegankelijker gemaakt.

Sterkere en bredere communicatie

Vorig jaar deden we meer moeite om onze informatie aan een groter publiek te laten zien. We gebruiken steeds vaker social media. Hier delen we onze kennis en resultaten met mensen in het onderwijs. Door foto's, video's en ander beeld te gebruiken, is de informatie makkelijker te begrijpen. Onze berichten geven niet alleen informatie, maar kunnen ook helpen voor mensen in het onderwijs om hun werk te verbeteren. En we praten graag met mensen die interesse tonen: als je reageert, proberen we persoonlijk te antwoorden.

Ook in onze meer directe communicatie met het onderwijsveld zetten we stappen. Zo brachten we de wensen van gebruikers van het Internet schooldossier (ISD) in kaart en pakten we deze op. Het ISD is het klantportaal waar scholen en besturen documenten aanleveren voor de inspectie, meldingen doorgeven en vragenlijsten invullen. Aan de hand van testen met gebruikers ontwikkelden we het ISD verder. Gebruikers werden op de hoogte gehouden van de ontwikkelingen via een nieuwsbrief. Ook hebben we andere, nieuwe middelen (door)ontwikkeld, zoals de structurele productie van de Inspectie van het Onderwijs-podcasts en de regelmatige organisatie van webinars om onze bevindingen en ontwikkelingen te delen.

In hoofdstuk 1 noemden we al het verhaal van de organisatie waar we in 2023 aan werkten en dat we begin 2024 afronden. Daarin staat heel beknopt waar we voor staan wat van ons verwacht mag worden.

Samenwerking in toezicht en wetenschap

Inspectieraad vroeg regelmatig aandacht voor de positie van het toezicht in het politieke en maatschappelijke debat

De Inspectieraad

In de Inspectieraad werken de Nederlandse rijksinspecties samen. De raad bevordert dat rijksinspecties hun toezicht uitoefenen in overeenstemming met de principes van goed toezicht: onafhankelijk, professioneel, transparant, selectief, slagvaardig en samenwerkend. Sinds 1 juni 2022 is inspecteur-generaal van het Onderwijs Alida Oppers voorzitter van de Inspectieraad.

Ook in 2023 vroeg de Inspectieraad regelmatig aandacht voor de positie van het toezicht in het politieke en maatschappelijke debat. De Inspectieraad was nauw betrokken bij het traject dat moet leiden tot een Wet op de rijksinspecties, waarmee een betere borging van de onafhankelijke positie van de rijksinspecties wordt beoogd. De Inspectieraad volgde de ontwikkelingen kritisch, leverde actief inbreng en coördineerde en voerde overleg, zowel onderling als met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), dat verantwoordelijk is voor dit wetstraject.

Binnen de Inspectieraad werken werkgroepen aan verschillende specifieke thema's. Behalve de begeleiding van het traject van het wetsvoorstel voor een Wet op de rijksinspecties gaat het daarbij ook om de reflectieve functie van de rijksinspecties. Niet alleen reflectief richting politiek en beleid, maar ook breder, richting de samenleving. Daarnaast gaat het om de toepassing en de mogelijke gevolgen van digitalisering in en voor het toezicht. Er is een Academie voor toezicht die zich richt op de verdere professionalisering en ontwikkeling van het vak van toezichthouder.

Het in 2022 gestarte onderzoeksprogramma Toezicht met Gezag liep in 2023 door. In dit programma wordt onderzocht hoe – naast deskundigheid – zaken als effectiviteit, empathie en rechtvaardigheid

bijdragen aan de reputatie en het gezag van toezichthouders. Het is een vierjarig project van een team van wetenschappers van de Erasmus Universiteit en de Universiteit Utrecht, in samenwerking met een consortium van Nederlandse toezichthouders. De Inspectie van het Onderwijs is vertegenwoordigd in de stuurgroep.

Toezicht Sociaal Domein

In het Toezicht Sociaal Domein (TSD) werken de Inspectie van het Onderwijs, de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, de Inspectie Justitie en Veiligheid en de Nederlandse Arbeidsinspectie samen. TSD focust op de werking van het stelsel van zorg en ondersteuning in het sociaal domein. Daarbij gaat de aandacht uit naar maatschappelijke problematiek die de specifieke domeinen van de genoemde inspecties overstijgt. Die domeinen zijn: onderwijs, jeugd, zorg en welzijn, wonen, veiligheid, werk en inkomen. In het Meerjarenprogramma TSD 2021-2024 is dit nader uitgewerkt. Daarbij staat het perspectief van de burger centraal. TSD wil intensief samenwerken in het toezicht in het sociaal domein, daar waar groepen burgers met extra ondersteuningsbehoeften mogelijk in de knel komen.

In 2023 rondde TSD diverse onderzoeken af. Daaronder vielen een calamiteitenonderzoek en 2 actieonderzoeken: een onderzoek op het gebied van schuldenproblematiek en een onderzoek op het gebied van (de continuïteit van) de zorg voor jeugdigen in de overgang van 18- naar 18+. Ook is de *Handreiking Stimulerend toezicht op samenwerking* gemaakt voor inspecteurs. In de handreiking staan concrete handvatten om het gesprek over hoe organisaties in het sociaal onderling samenwerken aan te gaan met bestuurders.

Onderwijs en zorg zijn de afgelopen jaren intensiever gaan samenwerken in het sociaal domein. Op veel plekken wordt gebruikgemaakt van de experimenteerregeling om onderwijszorgarrangementen te ontwikkelen. Deze arrangementen zijn gericht op het voorkomen en verhelpen van thuiszitten. Samen met de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd startten wij in 2023 met de ontwikkeling van gezamenlijk toezicht op deze voorzieningen. Conform de doelstelling voor 2023 leidde dit tot het bezoeken van 3 onderwijszorgarrangementen en een gezamenlijke wijze van rapporteren door de beide inspecties. In 2024 wordt dit gezamenlijk toezicht verder ontwikkeld.

Internationale samenwerking

De inspectie wisselt als lid van de Standing International Conference of Inspectorates (SICI) kennis uit met andere Europese onderwijsinspecties. De kennis die wij opdoen gebruiken we bij de ontwikkeling van het onderwijstoezicht.

In 2023 stonden de volgende projecten en activiteiten centraal:

- *SICI-project Civic values and skills*. Dit is een meerjarig internationaal onderzoek naar het toezicht op sociale- en burgerschapsvaardigheden in Zweden en Schotland. We verdiepten onze kennis, onder meer door de Zweedse en Schotse inspectie te bezoeken, met hen mee te gaan op schoolbezoek, rondetafelgesprekken te voeren en door deelname aan een internationaal seminar.
- *Toezichtscans*. We voerden 3 toezichtscans uit; onderzoeken waarmee we informatie verzamelen rond (strategische) thema's. De toezichtscans gingen in 2023 over 1) bestuursgericht toezicht, 2) stimulerend toezicht en oordelen, en 3) onaangekondigd toezicht. We deden bureau-onderzoek bij en online interviews met een aantal inspecties. De uitkomsten presenteerden we binnen de eigen inspectie. Ook verzorgden we een webinar voor SICI-leden.
- *Jobshadowing-project met de Vlaamse inspectie*. Dit project was gericht op het versterken van het toezicht op basisvaardigheden. 40 Nederlandse en Vlaamse inspecteurs liepen in het schooljaar 2023-2024 met elkaar mee bij diverse soorten toezichtactiviteiten.
- *Werkbezoek Ierland*. We bezochten de Ierse inspectie en het Ierse ministerie van onderwijs. Het werkbezoek gaf ons meer inzicht in het succesvolle Ierse DEIS-programma (gericht op verbetering van de basisvaardigheden en kansgelijkheid) en de Ierse lerarenopleidingen.
- *Ontwikkelproject in Suriname*. Samen met het ministerie van OCW helpen we het onderwijs en het onderwijstoezicht in Suriname op diverse aspecten te verbeteren. In 2023 werden doelen gesteld, in 2024 volgen diverse activiteiten.
- *Staat van het Onderwijs*. Onderzoek naar onderwijsbeleid en -toezicht in andere landen droeg bij aan *De Staat van het Onderwijs* die in 2024 wordt gepubliceerd.
- *Uitwisselingen*. Er waren diverse uitwisselingen met Europese inspecties en organisaties. We kregen een aantal delegaties op bezoek (vanuit Duitsland, de Canarische eilanden, Frankrijk, Turkije, Slovenië, India en Suriname) en we gaven op verzoek presentaties en workshops op enkele internationale en nationale congressen en in webinars.
- *Interviews, online meetings, workshops en fora*. We gaven interviews voor de Staat van Uitvoering, een OECD-webinar en het blad ToeZine. We hadden diverse online meetings met andere inspecties voor kennisuitwisseling over specifieke thema's. We woonden diverse workshops en fora vanuit SICI bij. In 2023 stond het thema 'Research and inspection' centraal. Dit leverde nuttige kennis en contacten op.

Samenwerking met de wetenschap

In stelselonderzoeken en andere onderzoeksprojecten werken inspecteurs samen met wetenschappers en onderwijsprofessionals aan wetenschappelijk onderzoek naar het onderwijs en het toezicht.

Met de Universiteit Maastricht en de Vrije Universiteit Amsterdam werkten we in 2023 weer samen aan meerdere onderzoeken rondom de thema's lerarentekorten, kansengelijkheid, vaardigheden voor de arbeidsmarkt van de toekomst, en onderwijsachterstanden.

Met de Universiteit Twente werken we al langer samen op het gebied van leskwaliteit. Afgelopen jaar was deze samenwerking gericht op het gebruik van de monitor leskwaliteit om de ontwikkeling van leskwaliteit van een cohort startende leraren in het basisonderwijs (bo) te onderzoeken.

We continueerden ook de samenwerking met de Universiteit van Amsterdam. Deze samenwerking is gericht op (toezicht op) sociale kwaliteit. In het afgelopen jaar werd onderzoek uitgevoerd naar de bouwstenen voor een opbrengstgerichte benadering van burgerschapsonderwijs. Een ander onderzoek richtte zich op de ontwikkeling van een computermodel om de mechanismen achter segregatie in het onderwijs beter te begrijpen.

Met de Rijksuniversiteit Groningen startten we in 2023 een samenwerking. Daarin onderzoeken we hoe de extra ondersteuning aan leerlingen eruitziet bij inclusiever onderwijs, hoe de samenwerking tussen regulier en speciaal onderwijs wordt vormgegeven en wat de ervaringen van scholen daarmee zijn.

Ook werkten we in 2023 samen met de Erasmus Universiteit, waarbij we ons richtten op het verkrijgen van inzicht in de effecten van het inspectietoezicht. In meerdere onderzoeken kijken we naar verschillende aspecten van ons toezicht. Het doel is continue verbetering van ons werk.

Op het interne congres Werken met Wetenschap op 28 november 2023 stonden de projecten die we met wetenschappelijke partners uitvoeren centraal. De resultaten van de samenwerkingsprojecten werden aan medewerkers van de inspectie gepresenteerd.

Ten slotte startten we in oktober 2023 met 3 andere rijksinspecties een samenwerking met het kennisinstituut TNO, de Universiteit Utrecht en de Universiteit Leiden. Daarin werken we aan de verdere ontwikkeling van effectieve en verantwoorde algoritmes. In 2023 lieten we onze zogeheten Prestatiemonitor registreren in het Algoritmeregister van de overheid. Deze Prestatiemonitor maakt een risicosortering van scholen, opleidingen en schoolbesturen om gericht bureauonderzoek te kunnen uitvoeren, als onderdeel van de jaarlijkse prestatie- en risicoanalyse.

De inspectie gebruikte – zoals elk jaar – de onderzoeksresultaten uit de samenwerking met de wetenschap voor het verslag over de staat van het onderwijs en voor de vernieuwing en verbetering van het toezicht.

Raad van Advies

De inspectie heeft een Raad van Advies, die als wettelijke taak heeft om de inspectie bij te staan in de waarborging van een zorgvuldige en professionele uitoefening van het toezicht. De raad geeft gevraagd en ongevraagd advies. In 2023 bestond de raad uit:

- Ismail Aghzanay (vanaf 1 mei 2023)
- Perry den Brok (vanaf 1 mei 2023)
- Luce van Kempen
- Peter van Lieshout (voorzitter, tot 1 december 2023)
- Marc Vermeulen

De Raad van Advies vergaderde in 2023 tweemaal met de inspectieleiding. De normale vergaderfrequentie is drie- à viermaal per jaar. Onderwerp van bespreking waren onder meer het jaarlijkse verslag over de staat van het onderwijs, de wijzingen in de onderzoekskaders, en de rol die de inspectie krijgt toegemeten als het gaat om verbetering van het onderwijs. De gesprekken in de Raad van Advies zijn gericht op reflectie op de rol die de Inspectie van het Onderwijs en andere actoren spelen om bij te dragen aan brede professionalisering in het onderwijsveld en beter onderwijs in Nederland, tegen de achtergrond van de huidige en veranderende maatschappelijke en politieke context.

3. Activiteiten

Het onderzoek op scholen en opleidingen en bij besturen is de kern van ons werk. In 2023 verschoven we in het funderend onderwijs bij onze onderzoeken de balans al enigszins van besturen naar scholen: we doen meer risico-onderzoeken en vanaf september 2023 is het nieuwe steekproef-kwaliteitsonderzoek ingevoerd om beter zicht te krijgen op de kwaliteit van het onderwijs op scholen. Uiteraard bleven we ook besturen onderzoeken. Dit deden we proportioneel, waarbij we op basis van onze expertanalyse de intensiteit bepaalden. Omwille van capaciteit maken we in 2024 op risico's gebaseerde keuzes als het gaat om onderzoek bij besturen. Vanaf eind 2024 verwachten we onze fors gegroeide capaciteit ten volle te kunnen benutten. In het hoger onderwijs (ho) ziet het toezicht er anders uit, daar is immers sprake van een accreditatiestelsel. We doen daar onder meer stelselonderzoek en nalevingsonderzoek, dit laatste naar aanleiding van signalen. De inspectie heeft nog een aantal specifieke andere taken, bijvoorbeeld het interbestuurlijk toezicht op enkele gemeentelijke taken, het toezicht op het onderwijs in Caribisch Nederland en op het Nederlands onderwijs in het buitenland, het doen van peilingsonderzoek en de vertrouwensinspectie.

Toezicht op het primair onderwijs

In 2023 voerden we meer dan 1.500 onderzoeken en onderzoeksactiviteiten uit binnen het primair onderwijs (po). In het overzicht hieronder staat hoe dit over specifieke onderzoeken is verdeeld.

Tabel 3a - Typen onderzoek en aantallen, primair onderwijs (2023)

Type onderzoek	aantal
Vierjaarlijks onderzoek bij bestuur en zijn scholen	135
Verificatieactiviteiten binnen vierjaarlijks onderzoek	172
Bestuursgesprek n.a.v. de jaarlijkse risico- en prestatieanalyse	340
Kwaliteitsonderzoek op scholen (n.a.v. risico's)	181
Onderzoek naar de waardering Goed op scholen	19
Voortgangsgesprek	27
Herstelonderzoek bij besturen en scholen	98
Specifiek onderzoek	5
Steekproef-kwaliteitsonderzoek op scholen	265
Onderzoek op scholen in het kader van een stelselonderzoek	351

Bron: *Inspectie van het Onderwijs (2024)*

In 2023 is vanwege de spanning tussen de beschikbare capaciteit en de planning besloten om ongeveer 100 geplande bestuursonderzoeken niet te doen; we deden in het primair onderwijs uiteindelijk 135 bestuursonderzoeken. Binnen de vierjaarlijkse bestuursonderzoeken voerden we 172 verificatieactiviteiten bij scholen uit. Deze activiteiten zijn erop gericht om te laten zien of de sturing op de kwaliteit door het bestuur ook in de praktijk werkt. We voerden in 2023 98 herstelonderzoeken uit, 31 bij besturen en 67 bij scholen.

Naar aanleiding van onder meer de jaarlijkse prestatie- en risicoanalyse voerden we in het primair onderwijs 181 risico-onderzoeken uit. Bij 150 scholen intensiverden we ons toezicht en bij deze scholen volgt na een jaar een herstelonderzoek.

Eind 2023 was in het primair onderwijs op schoolniveau sprake van 107 oordelen Onvoldoende en 45 oordelen Zeer zwak. 240 scholen hadden de waardering Goed. Daarvan hadden er 50 ook het predicaat Excellente School.

Met 351 toezichtactiviteiten op scholen in het primair onderwijs droegen we bij aan het beeld van het onderwijsstelsel. De uitkomsten vonden een plek in *De Staat van het Onderwijs 2023* en in diverse separate stelselrapporten. De stelselonderzoeken in 2023 die (ook) betrekking hadden op het primair onderwijs zijn te vinden in het overzicht stelselonderzoek (tabel 3g en 3h).

Toezicht op het voortgezet onderwijs

In 2023 voerde de inspectie in het voortgezet onderwijs meer dan 800 onderzoeken en onderzoeksactiviteiten uit. Tabel 3b geeft deze onderzoeken weer, uitgesplitst naar type onderzoek.

Tabel 3b - Typen onderzoek en aantallen, voortgezet onderwijs (2023)

Type onderzoek	aantal
Vierjaarlijks onderzoek bij bestuur en zijn afdelingen	43
Verificatieactiviteiten binnen vierjaarlijks onderzoek	n.b.*
Bestuursgesprek n.a.v. de jaarlijkse risico- en prestatieanalyse	96
Kwaliteitsonderzoek op scholen/afdelingen/besturen (bij risico's)	97
Onderzoek naar de waardering Goed op scholen/afdelingen	23
Voortgangsgesprek	40
Herstelonderzoek bij besturen en afdelingen	107
Specifiek onderzoek	7
Steekproef-kwaliteitsonderzoek bij afdelingen	113
Onderzoek op afdelingen in het kader van een stelselonderzoek	292

Bron: *Inspectie van het Onderwijs (2024)*

* Deze activiteiten worden voor vo niet apart geregistreerd

Naast de cyclus van vierjaarlijkse onderzoeken bij een deel van de besturen en hun scholen, maken we jaarlijks een risicoanalyse van alle besturen en hun scholen. Op basis daarvan bepalen we of er vervolgtoezicht nodig is. Dit leidde in 2023 in 96 gevallen tot een bestuursgesprek en in 67 gevallen tot (gepland) kwaliteitsonderzoek op scholen. Een deel daarvan wordt in 2024 uitgevoerd. Eind 2023 was er in het voortgezet onderwijs op afdelingsniveau sprake van 69 oordelen Onvoldoende (2%) en 12 oordelen Zeer zwak (0%); 148 afdelingen hadden de waardering Goed (5%). In 2023 deden we thematisch onderzoek naar onder meer de kwaliteit van de schoolexamens en kwaliteit van de extra ondersteuning in het voortgezet onderwijs. We bespraken de resultaten van dit onderzoek naar de kwaliteit van de schoolexamens in een door ons georganiseerd en druk bezocht webinar. De stelselonderzoeken in 2023 die (ook) betrekking hadden op het voortgezet onderwijs zijn te vinden in het overzicht stelselonderzoek (tabel 3g en 3h).

Toezicht op het (voortgezet) speciaal onderwijs

In 2023 voerden we in het (voortgezet) speciaal onderwijs (v)so meer dan 350 onderzoeken en onderzoeksactiviteiten uit. Tabel 3c geeft deze onderzoeken weer, uitgesplitst naar type onderzoek.

Tabel 3c - Typen onderzoek en aantallen, (voortgezet) speciaal onderwijs (2023)

Type onderzoek	Aantal
Vierjaarlijks onderzoek bij bestuur en zijn scholen/afdelingen	28
Verificatieactiviteit binnen vierjaarlijks onderzoek	n.b.*
Bestuursgesprek n.a.v. de jaarlijkse risico- en prestatieanalyse	23
Kwaliteitsonderzoek op scholen/afdelingen (n.a.v. risico's)	50
Onderzoek naar de waardering Goed op scholen/afdelingen	10
Voortgangsgesprek met bestuur	13
Herstelonderzoek besturen en scholen/afdelingen	23
Specifiek onderzoek	5
Steekproef-kwaliteitsonderzoeken bij scholen/afdelingen	40
Onderzoek op scholen/afdelingen in het kader van stelselonderzoek	162

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2024

* Niet bekend; de verificatieactiviteiten worden niet afzonderlijk geregistreerd.

In 2023 deden we bij 28 besturen een vierjaarlijks onderzoek. Dat zijn er 3 minder dan we van plan waren. Zo maakten we ruimte voor meer kwaliteitsonderzoeken. Bij 50 scholen deden we zo'n kwaliteitsonderzoek, 26 meer dan gepland. Deze stijging is het gevolg van de invoering van de steekproef-kwaliteitsonderzoeken vanaf september 2023.

We voerden 13 herstelonderzoeken uit op bestuursniveau en 10 op schoolniveau. Dit was conform verwachting.

Bij alle besturen en scholen voerden we in 2023 de jaarlijkse prestatie- en risicoanalyse uit. Naar aanleiding daarvan voerden we 23 bestuursgesprekken. Met een aantal besturen hadden we contact naar aanleiding van signalen. In enkele gevallen leidde dit tot nader onderzoek en herstelopdrachten.

In 2023 gaven we in het (voortgezet) speciaal onderwijs op schoolniveau 17 oordelen Onvoldoende en 4 oordelen Zeer zwak. Aan 10 scholen gaven we in 2023 de waardering Goed. Van deze 10 scholen kregen er in 2023 4 het predicaat Excellente School.

Bij het stelselonderzoek lag in 2023 de focus op de kwaliteit van extra ondersteuning (speciaal onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs). Daarnaast startten we in 2023 met het uitvoeren van de steekproef-kwaliteitsonderzoeken, waarvan we er in het najaar 45 hebben uitgevoerd. Ook begonnen we met het onderzoek naar samenwerking tussen regulier en speciaal onderwijs. De stelselonderzoeken die (mede) betrekking hadden op het (voortgezet) speciaal onderwijs zijn te vinden in het overzicht stelselonderzoek (tabellen 3g en 3h).

Toezicht op samenwerkingsverbanden passend onderwijs

In 2023 voerde de inspectie ruim 200 onderzoeken en onderzoeksactiviteiten uit in het kader van het toezicht op de samenwerkingsverbanden (swv's) passend onderwijs, zie tabel 3d.

Tabel 3d - Typen onderzoek en aantallen, samenwerkingsverbanden passend onderwijs (2023)

Type onderzoek	Aantal
Vierjaarlijks onderzoek bij besturen en samenwerkingsverbanden	38
Verificatieactiviteiten in kader vierjaarlijks onderzoek	140
Bestuursgesprek	14
Voortgangsgesprek	13
Herstelonderzoek besturen en scholen	15
Specifiek onderzoek	2
Onderzoek bij samenwerkingsverbanden in kader van stelselonderzoek	0

Bron: *Inspectie van het Onderwijs, 2024*

In 2023 voerde de inspectie bij 38 samenwerkingsverbanden een vierjaarlijks onderzoek uit, waarvan 21 in het primair onderwijs en 17 in het voortgezet onderwijs. Dit was nagenoeg conform planning, drie onderzoeken werden om moverende redenen uitgesteld naar 2024. 13 keer kreeg een samenwerkingsverband het eindoordeel Onvoldoende (7 keer in het primair onderwijs en 6 keer in het voortgezet onderwijs).

Binnen de vierjaarlijkse onderzoeken voerden we 140 verificatieactiviteiten uit op scholen voor primair en voortgezet onderwijs. Daarnaast voerden we 15 herstelonderzoeken uit bij samenwerkingsverbanden, wat aansloot bij het verwachte aantal. Ook verrichtten we 2 specifieke onderzoeken.

In 2023 stond vanuit stelseloogpunt onderzoek naar zicht en sturing op en verantwoording van doelmatige besteding van de middelen voor passend onderwijs centraal. De stelselonderzoeken in 2023 die (mede) betrekking hadden op de samenwerkingsverbanden passend onderwijs zijn te vinden in het overzicht stelselonderzoek (tabellen 3g en 3h).

Toezicht op het niet-bekostigd funderend onderwijs

In 2023 voerden we in het particulier onderwijs 96 onderzoeken en onderzoeksactiviteiten uit. Daarnaast bezochten we 26 nieuwe scholen met een kennismakingsbezoek. De planbare onderzoeken voerden we conform planning uit. Bij de onderzoeken op basis waarvan we advies geven aan het college van burgemeester en wethouders is sprake van een flexibele planning, die afhankelijk is van het aantal aanmeldingen van nieuwe scholen. Ook deze onderzoeken zijn in 2023 allemaal uitgevoerd.

In tabel 3e zijn de onderzoeken gesplitst naar sector en naar type activiteit.

Tabel 3e - Activiteiten in niet-bekostigd onderwijs (primair en voortgezet onderwijs)

Type activiteit	Primair onderwijs	Voortgezet onderwijs
Advies aan College van B&W	13	7
Kwaliteitsonderzoek	39	21
Herstelonderzoek	9	7
Themaonderzoek	-	-
Overige bezoeken	-	-

Bron: *Inspectie van het Onderwijs, 2024*

Toezicht op het middelbaar beroepsonderwijs

In 2023 voerde de inspectie in het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) meer dan 250 onderzoeken en onderzoeksactiviteiten bij besturen en opleidingen uit. Tabel 3f geeft deze onderzoeken weer, uitgesplitst naar type onderzoek.

Tabel 3f – Activiteiten in middelbaar beroepsonderwijs

Type onderzoek	Aantal
Vierjaarlijks onderzoek bestuur en zijn opleidingen	36
Verificatieactiviteiten in kader vierjaarlijks onderzoek	97 ¹
Bestuursgesprek n.a.v. jaarlijkse prestatie- en risicoanalyse	7
Kwaliteitsonderzoek bij opleidingen en bij besturen	53
Onderzoek naar waardering Goed bij opleidingen	0
Voortgangsgesprek met bestuur	22
Herstelonderzoek bij besturen en opleidingen	31
Specifiek onderzoek	2
steekproefsgewijze kwaliteitsonderzoeken bij opleidingen	0 ²
Onderzoek bij opleidingen in het kader van stelselonderzoek	25

Bron: *Inspectie van het Onderwijs, 2024*

Bij 36 van de ongeveer 165 besturen van 56 bekostigde en circa 110 niet-bekostigde instellingen voerden we in 2023 een vierjaarlijks onderzoek bestuur en opleidingen uit. Bij 4 besturen van niet-bekostigde instellingen kon het onderzoek niet doorgaan, omdat de instelling geen studenten meer had. Verder stelden we bij 1 bestuur van een bekostigde instelling het vierjaarlijks onderzoek uit naar 2024. De instellingen die we in 2023 niet bezochten met een vierjaarlijks onderzoek waren onderwerp van onze jaarlijkse prestatie- en risicoanalyse. Waar nodig volgden bestuursgesprekken en kwaliteitsonderzoeken.

Conform planning deden we 31 herstelonderzoeken bij instellingen die we eerder op bestuursniveau en/of opleidingsniveau het oordeel Onvoldoende gaven. Bij een aantal besturen van niet-bekostigde instellingen vond het herstelonderzoek niet meer plaats, omdat de instelling inmiddels was opgeheven. Eind 2023 was er 1 mbo-opleiding met het oordeel Zeer zwak.

¹ Dit betreft verificatieactiviteiten op opleidingsniveau

² De uitvoering van steekproef-kwaliteitsonderzoeken start in het mbo in 2024.

Bij 6 mbo-opleidingen en 10 opleidingen voor voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (vavo) beoordeelden we de kwaliteit van de examinering als Onvoldoende.

Op opleidingsniveau voerden we 22 kwaliteitsonderzoeken uit naar aanleiding van risico's of in het kader van de erkenningsprocedure voor nieuwe niet-bekostigde instellingen. Daarnaast voerden we in 2023 in vervolg op de verkenning naar de kwaliteit van zorg- en welzijnsopleidingen in het mbo in 2022 een verdiepend onderzoek uit naar de kwaliteit van deze opleidingen. We deden dit door bij 22 opleidingen van niet-bekostigde instellingen een kwaliteitsonderzoek uit te voeren. We rapporteren hierover in 2024.

We voerden 9 kwaliteitsonderzoeken uit bij het nieuwe opleidingstype Taalschakeltraject. Het gaat om opleidingen gericht op de instroom van inburgeringsplichtigen in een vervolgopleiding op het niveau van mbo- of ho. De taalschakeltrajecten maken deel uit van de onderwijsroute van de Wet inburgering 2021. Het doel was, behalve om zicht te krijgen op de feitelijke onderwijskwaliteit van de onderzochte opleidingen, om te komen tot een stelselbeeld. Over dit stelselbeeld rapporteren we in 2024 in *De Staat van het Onderwijs*. Besloten is om in 2024 bij alle taalschakeltrajecten een start-kwaliteitsonderzoek uit te voeren en het toezicht in een 4 jaar durende cyclus te vervolgen.

We voerden 22 voortgangsgesprekken met besturen om de voortgang van het herstel van tijdens onderzoek geconstateerde tekortkomingen te monitoren of om op de hoogte te blijven van de voortgang van nieuwe niet-bekostigde instellingen in de voorlopige erkenningsfase.

Met een aantal besturen hadden we contact naar aanleiding van signalen. In 2 gevallen leidde dit tot een specifiek onderzoek.

De stelselonderzoeken in 2023 die (ook) betrekking hadden op het mbo zijn te vinden in het overzicht van stelselonderzoeken (tabellen 3g en 3h).

Toezicht op het hoger onderwijs

De Inspectie van het Onderwijs voert in het hoger onderwijs – anders dan in de andere onderwijssectoren – geen cyclisch onderzoek uit naar de kwaliteit van het onderwijs op instellings- en opleidingsniveau. De achtergrond hiervan is dat in het hoger onderwijs sprake is van een accreditatiestelsel: de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO) accrediteert bestaande en nieuwe opleidingen en beoordeelt de kwaliteitszorg van de instellingen. Als inspectie doen wij onderzoek naar de naleving van de wet- en regelgeving door de instellingen. Wij kunnen een instellingsonderzoek instellen als er sprake is van ernstige signalen of incidenten.

Naast de NVAO kennen we in Nederland de Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs (CDHO). Deze beoordeelt de doelmatigheid van nieuwe opleidingen. Als inspectie werken we samen met de NVAO en CDHO. De inspectie doet periodiek onderzoek naar het accreditatiestelsel. Mede vanwege de beleidsvoornemens van de minister om het accreditatiestelsel te vernieuwen, deed de inspectie in 2023 onderzoek naar het accreditatiestelsel. Conform planning leidde dit in 2023 tot een eerste rapportage. In 2024 volgt het tweede deel van het rapport.

In 2023 ontving de inspectie 333 signalen uit het hoger onderwijs. Naar aanleiding hiervan voerden we 18 verkenningen uit. Daarvan sloten we er 9 af in 2023. 1 verkenning leidde tot een instellingsonderzoek, de overige verkenningen lopen nog. We werkten in 2023 aan 8 instellingsonderzoeken naar aanleiding van signalen, waarvan de meeste doorliepen vanuit 2022.

We rondden in 2023 26 onderzoeken af die betrekking hadden op de naleving van de wettelijke bepalingen over namen en graden in het hoger onderwijs. In 3 gevallen kwam het tot een boeterapport. In de overige gevallen kon de zaak minnelijk worden opgelost of was er geen sprake van een overtreding.

We voeren periodieke gesprekken met besturen van instellingen in het hoger onderwijs. Daartoe hanteren we een meerjarige planning. Conform deze planning voerden we in 2023 26 gesprekken. De betreffende instellingen ontvingen voorafgaand aan het gesprek een vragenlijst over docentprofessionalisering.

De inspectie heeft een adviserende rol bij aanvragen voor transnationale educatie (TNE). Het gaat hierbij om instellingen voor hoger onderwijs die opleidingen in het buitenland verzorgen. In 2023

startte 1 aanvraagprocedure die vervolgens weer ingetrokken werd. Verder bracht de inspectie advies uit aan de minister over de toetreding van 3 instellingen tot het stelsel.

Ten slotte deden we in 2023 onderzoek naar ontwikkelingen in het stelsel van het hoger onderwijs. De stelselonderzoeken in 2023 die (ook) betrekking hadden op het hoger onderwijs zijn te vinden in het overzicht van stelselonderzoeken (tabel 3g en 3h).

Financieel toezicht



82

jaarverslagen (boekjaar 2022)
onderzocht op mogelijke
continuïteitsrisico's



925

jaarrekeningen van
instellingen geanalyseerd op
rechtmatigheidsaspecten

Het financieel toezicht van de inspectie kent de volgende onderdelen:

- Financiële analyses
- Onderzoek jaarverslagen
- Aangepast financieel toezicht
- Behandeling signalen
- Rechtmatigheidsonderzoek
- Toezicht op naleving wet normering topinkomens
- Accountantsreviews

In 2023 voerden we 209 financiële analyses uit in het kader van vierjaarlijkse onderzoeken bij besturen en scholen/opleidingen in het funderend onderwijs en het mbo. We onderzochten in het funderend onderwijs, mbo en ho 82 jaarverslagen (boekjaar 2022) op mogelijke continuïteitsrisico's. Waar nodig voerden we bestuursgesprekken.

Als wij vaststellen dat de voortgang van het onderwijs op een instelling door financiële problemen in het geding is of dreigt te komen, dan kunnen we de instelling onder aangepast financieel continuïteitstoezicht plaatsen. De instelling maakt dan een herstelplan. Wij volgen de uitvoering daarvan. Eind 2023 stonden 9 instellingen (waarvan 2 die er in 2023 bij kwamen) onder aangepast

financieel toezicht in basisonderwijs (3), speciaal onderwijs (2), voortgezet onderwijs (2) en hoger onderwijs (2). Bij 2 besturen werd in 2023 het aangepast financieel toezicht opgeheven.

In 2023 namen we in het funderend onderwijs net als in 2022 20 signalen in behandeling over de financiën van instellingen. Daarvan handelden we er 14 af. Voor het mbo en hoger onderwijs namen we in 2023 in totaal 5 signalen in behandeling, 1 minder dan in 2022. Daarvan handelden we er 2 af; de andere 3 signalen waren eind 2023 nog in behandeling.

In rechtmatigheidsonderzoeken controleren we of instellingen en besturen zich houden aan de (financiële) voorschriften. In 2023 liepen er 24 rechtmatigheidsonderzoeken; 8 startten al voor 2023, 16 startten in 2023. Eind 2023 hadden we 9 onderzoeken afgesloten. Van 925 instellingen analyseerden we de jaarrekeningen van 2022 op rechtmatigheidsaspecten. Hierbij maakten we gebruik van de controleverklaringen en verslagen van bevindingen van de instellingsaccountants. Waar nodig deden we nader onderzoek. Dat leidde tot herstel, terugvordering of een schriftelijke waarschuwing aan de instelling.

In 2023 liepen er 12 zaken in het kader van de Wet normering topinkomens. We houden toezicht op de naleving van deze wet. Van de 12 zaken stamden er 6 uit 2022 of eerder, de andere 6 waren nieuw in 2023. We handelden in 2023 5 van de 12 zaken af.

Met accountantsreviews beoordelen we de kwaliteit van de accountantscontroles van onderwijsinstellingen. Hierbij letten we vooral op de controle op de rechtmatigheid van de bekostiging en de besteding van rijksmiddelen, maar ook op de naleving van verantwoordingseisen, zoals opgenomen in de Richtlijn jaarverslaggeving onderwijs. Onze oordelen publiceren we sinds 2023 jaarlijks in een openbaar rapport. In 2023 voerden we 68 reviews uit over boekjaar 2022. In 2 gevallen beoordeelden we de controlewerkzaamheden van de accountant als niet-toereikend. Het ging om 2 kleine accountantskantoren. Bij kantoren met relatief weinig onderwijsopdrachten blijft het op peil houden van de specifieke expertise deskundigheid een aandachtspunt.

Ook in 2023 was de trend dat kantoren met een beperkt aantal onderwijsopdrachten het onderwijsveld vaak verlaten (4 kantoren in boekjaar 2022). Mede door enkele fusies tussen accountantskantoren daalde het aantal in het onderwijs actieve accountantskantoren van 33 in boekjaar 2021 naar 27 in boekjaar 2022. Ook in 2023 vonden er fusies plaats en de komende jaren

volgen er naar verwachting meer. Dit heeft mogelijk gevolgen voor de beschikbaarheid van accountants voor controleopdrachten van onderwijsinstellingen. Gebleken is al dat het voor onderwijsinstellingen steeds lastiger wordt om een accountantskantoor te vinden. De inspectie is hierover in nauw overleg met de betreffende sectorraden, accountantskantoren, administratiekantoren en het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW).

De stelselonderzoeken in 2023 (mede) voortkomen uit het financieel toezicht, staan in het overzicht van stelselonderzoeken.

Interbestuurlijk toezicht gemeentelijke taken

De Inspectie van het Onderwijs houdt toezicht op 2 medebewindstaken van gemeenten:

- Toezicht en handhaving kinderopvang. Deze medebewindstaak komt voort uit de Wet kinderopvang en wordt uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW).
- Het jaarlijkse overleg rond het onderwijsachterstandenbeleid, waaronder ook de gemeentelijke taken op het gebied van voor- en vroegschoolse educatie (vve). Dit overleg wordt in veel gemeenten gevoerd onder de naam Lokale Educatieve Agenda (LEA). Deze medebewindstaak komt voort uit de Wet op het primair onderwijs en de Wet op het voortgezet onderwijs.

Sinds 1 januari 2023 voert de inspectie het interbestuurlijk toezicht (IBT) op deze taken in samenhang uit, aan de hand van het op diezelfde datum in werking getreden interbestuurlijk toezichtkader). Naast het waarborgtoezicht is met de inwerkingtreding van het nieuwe kader een nieuwe stimulerende activiteit geïntroduceerd: 'de Lerende Dialoog'. Deze activiteit vloeit voort uit het Actieplan Agenda Toekomst van het Toezicht (ATT) van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) voor het IBT. In de lerende dialoog stimuleren we gemeenten om de uitvoering van de in medebewind gegeven taken te verankeren in een kwaliteitscyclus. De derde lijn in het interbestuurlijk toezichtkader is de lijn 'landelijke rapportage en themaonderzoeken'. Hierin staat het rapporteren over ontwikkelingen op stelselniveau centraal. Aan de hand van een jaarlijkse expertanalyse wordt de invulling van de 3 lijnen bepaald.

De inspectie investeerde in 2023 in uitleg aan gemeenten over de nieuwe werkwijze van het IBT-kader. Naast dat we nieuwsbrieven uitstuurden, organiseerden we hiervoor webinars waaraan veel gemeenten deelnamen.

Toezicht en handhaving kinderopvang

Naar aanleiding van de risicoanalyse die wij in 2023 uitvoerden (over verslagjaar 2022), namen wij contact op met 45 gemeenten. Hier komen waarschijnlijk 2 onderzoeken uit voort in 2024. Naar aanleiding van de risicoanalyse die we in 2022 uitvoerden (over verslagjaar 2021), namen we contact op met 36 gemeenten. Dit leidde niet tot het (nader) onderzoeken van gemeenten in 2023.

In het voorjaar van 2023 is met 18 gemeenten een lerende dialoog gevoerd over de effectiviteit van toezicht en handhaving kinderopvang. Er is bijvoorbeeld gesproken over factoren die een positieve bijdrage kunnen leveren aan de effectiviteit van de handhaving. In de eerste helft van 2024 gaan we opnieuw met gemeenten in gesprek over dit onderwerp.

Eind 2023 publiceerde de inspectie het *Landelijk Rapport gemeentelijk toezicht kinderopvang*. Naast een landelijk beeld bevat het rapport een beschrijving van recente ontwikkelingen die van belang zijn voor de uitvoering van toezicht en handhaving. Het rapport eindigt met een thematische verdieping op de inzet van en afwegingen bij handhaving op tekortkomingen waarbij er sprake is van verzachtende omstandigheden vanwege het personeelstekort. Dit is een vervolg van de tussenrapportage die in april 2023 naar de Kamer werd gestuurd. Gelijktijdig publiceerden we ook het themarapport over de uitvoering van de signaalfunctie kinderopvang.

Onderwijsachterstandenbeleid

Bij beoordeling van de door gemeenten ingeleverde vragenlijsten over de uitvoering van de medebewindtaken onderwijsachterstandenbeleid, zagen we bij 280 gemeenten mogelijke risico's: bij 103 gemeenten voor het LEA-overleg, bij 48 op het gebied van vve en bij 129 op het gebied van zowel LEA als vve. Bij de uitvoering van vve zagen we de meeste risico's bij het aanbod van kindplaatsen. Op basis van de aard van de risico's namen we met 93 gemeenten contact op over LEA en/of vve. Hieronder vallen ook de 2 gemeenten die geen vragenlijst invulden. We zagen in 65 gemeenten mogelijke risico's ten aanzien van het LEA-overleg en in 90 gemeenten ten aanzien van vve. Bij meer dan de helft van de gemeenten (57%) waarbij wij mogelijke risico's zagen voor de taakuitvoering omtrent het LEA-overleg in de analyse van 2023, bleek tijdens het contact dat deze er niet (meer) waren. Met de overige gemeenten (31; 48%) maakten we verbeterafspraken. Vanaf verslagjaar 2023 gaan gemeenten voor deze taken werken met een jaarverantwoording.

In het najaar van 2023 is er met 18 gemeenten een lerende dialoog gevoerd over de uitvoering van het LEA-overleg. Er was een grote bereidheid tot deelname onder de geselecteerde gemeenten. Gemeenten gaven terug de gesprekken als prettig en constructief te ervaren. Een belangrijke constatering uit deze gesprekken was dat er bij de meeste gemeenten sprake is van een overlegstructuur rondom het onderwijsachterstandenbeleid, waarin het vooral gaat om het terugdringen van onderwijsachterstanden met vve en taalklassen. Belangrijke maatschappelijke thema's, zoals het bevorderen van integratie en het tegengaan van segregatie, hebben gemeenten nog niet altijd scherp in het vizier. Ook worstelen zij vaak met de invulling van hun regierol op deze thema's. In de tweede helft van 2024 voert de inspectie opnieuw een lerende dialoog met gemeenten rond het onderwijsachterstandenbeleid.

In het voorjaar van 2024 publiceert de inspectie het *Landelijk Rapport LEA-VVE*. Het onderzoek is uitgevoerd in 2023.

Voor- en vroegschoolse educatie (vve)

Vve is bedoeld voor peuters en kleuters met een (taal)achterstand. Behalve het IBT op de taken die gemeenten op dit het terrein van vve in medebewind kregen, houdt de inspectie ook toezicht op de kwaliteit van de vve op kinderdagverblijven (voorscholen) en basisscholen (vroegscholen). Het toezicht op voorscholen is signaalgestuurd. In juli 2023 publiceerde de inspectie de resultaten van een onderzoek naar 195 voorscholen in 2022. Uit dat onderzoek blijkt dat de meeste voorscholen Voldoende tot Goed scoorden op de standaarden uit ons waarderingskader. Er zijn wel aandachtspunten rondom het aanbod, het educatief handelen en de samenwerking met ouders en basisscholen. Een groot deel van de voorscholen kan verbeteren als het gaat om de interactie met en tussen kinderen. Ook kunnen ouders beter betrokken worden bij activiteiten.

Doorontwikkeling van het interbestuurlijk toezicht (IBT)

Maatschappelijke ontwikkelingen leiden tot de vraag of het interbestuurlijk toezichtkader op bepaalde onderwerpen moet worden doorontwikkeld. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om gemeentelijke taken in het kader van het nieuwkomersonderwijs, huisvesting, leerlingenvervoer en leerplicht. In 2024 verkent de inspectie of en in welke mate de aanpassing van het kader wenselijk is. Daarbij betrekken we nieuwe inzichten over effectieve werkwijzen en relevante thema's vanuit het ATT van BZK.

Advisering over aanvragen nieuwe scholen

Gemeenten, ouders of schoolbesturen die een nieuwe school voor basisonderwijs of voortgezet onderwijs willen starten en bekostiging van de overheid willen krijgen, moeten voldoen aan bepaalde wettelijke eisen. De Inspectie van het Onderwijs ontvangt via DUO de aanvragen van initiatiefnemers voor nieuwe scholen, onderzoekt de te verwachten onderwijskwaliteit en adviseert de minister hierover. De inspectie doet de kwaliteitstoets op basis van de daartoe bestemde beleidsregel: het Advieskader nieuwe scholen. Door middel van een expertanalyse en gesprekken toetst de inspectie de aanvraag aan 6 deugdelijkheidseisen en 9 overige elementen van kwaliteit. Het is de minister die, na advies van de inspectie, besluit of een school van start mag gaan.

In het schooljaar 2022-2023 ontving de inspectie 38 aanvragen voor nieuwe scholen. Deze aanvragen kwamen vanuit het hele land en waren divers: het ging om traditionele en ook om vernieuwende onderwijsconcepten. 30 verzoeken betroffen de start of verzelfstandiging van een basisschool, in het voortgezet onderwijs waren er 8 verzoeken om een school te mogen starten of splitsen. Wat de basisscholen betreft, adviseerde de inspectie de minister in 25 gevallen positief en in 5 gevallen negatief. Van de 8 initiatieven in het voortgezet onderwijs kregen 7 een positief en 1 een negatief advies.

Predicaat Excellente School

Vanaf schooljaar 2023-2024 wordt het predicaat Excellente School niet meer toegekend. Ditzelfde geldt voor de waardering Goed. Dit is het gevolg van politieke besluitvorming.

In juni 2023 vond de laatste uitreiking van het predicaat Excellente School plaats. De uitreiking vond plaats aan 42 scholen die zich in 2022 aanmeldden voor het traject Excellente School 2023-2026. De inspectie kende het predicaat op basis van het advies van een onafhankelijke jury toe aan scholen die onderwijs bieden van goede kwaliteit en die uitblonden in een specifiek profiel. Deze scholen moesten voor aanmelding voor het traject Excellente School van de inspectie de waardering Goed hebben gekregen. Het project Excellente scholen viel onder de verantwoordelijkheid van de inspectie, die ook de inhoudelijke en logistieke ondersteuning van de jury verzorgde.

Op 11 oktober 2023 vond er een slotdag van het predicaat Excellente School plaats: 'Viering 10 jaar Excellente Scholen'. Onderdeel van de slotdag waren een aantal workshops, onder andere over leren en ontwikkelen en inclusief onderwijs, en een lezing over waarderend onderzoek.

We onderzochten hoe we stimulerend toezicht kunnen versterken

Het politieke besluit om het predicaat Excellente School en het eindoordeel Goed in het funderend onderwijs af te schaffen was voor de inspectie aanleiding om de wettelijke taak op het punt van stimulerend toezicht tegen het licht te houden. Deze taak ligt in het verlengde van onze taak om te waarborgen dat het onderwijs voldoet aan de wettelijke vereisten. Ook in onze stimulerende rol willen we zo effectief mogelijk zijn. In 2023 maakten we een inventarisatie van manieren waarop wij onze stimulerende rol kunnen versterken. Dit zal in 2024 leiden tot besluitvorming over een verrijkt instrumentarium.

Toezicht op het onderwijs in Caribisch Nederland

In de bijzondere Nederlandse gemeenten Bonaire, Sint-Eustatius en Saba houdt de inspectie toezicht op instellingen voor kinderopvang, primair en voortgezet onderwijs en mbo, op de Expertisecentra Onderwijs Zorg (EOZ's) en op Sociale Kanstrajecten Jongeren (SKJ's).

Toezicht op de kwaliteit van de kinderopvang in Caribisch Nederland

In 2023 rapporteerden we over de kwaliteit van de kinderopvang in Caribisch Nederland. We onderzochten daarvoor tussen juni 2021 en september 2022 alle kinderopvanglocaties in Caribisch Nederland. Het ging om een eerste meting van de kwaliteit op alle 68 locaties voor dagopvang, buitenschoolse opvang en gastouderopvang. Samen met de lokale inspectie onderzochten we of de kinderopvang voldoet aan de eisen op het gebied van administratie, personeel en accommodatie, of kinderen voldoende worden gestimuleerd in hun ontwikkeling, of het veilig en gezond is voor kinderen en of de leiding van de kinderopvang stuur op het verbeteren van de kwaliteit. We constateerden dat de kwaliteit van de kinderopvang in Caribisch Nederland moet worden verbeterd. We zagen houders, leiding en beroepskrachten die gedreven zijn om hieraan te werken. In het voorjaar van 2024 rapporteren we opnieuw over de kwaliteit van de kinderopvang in Caribisch Nederland.

Toezicht op de kwaliteit van het onderwijs en de specifieke voorzieningen

De Inspectie van het Onderwijs houdt sinds 2010 toezicht op het onderwijs in Caribisch Nederland. We beoordelen dit onderwijs zoveel mogelijk aan de hand van dezelfde onderzoekskaders als het onderwijs in Europees Nederland. Wel houden we rekening met verschillen in wet- en regelgeving en met de specifieke context. Zo is voor het overgrote deel van de leerlingen en studenten in Caribisch Nederland het Nederlands een vreemde taal. Ook kent Caribisch Nederland geen scholen voor speciaal onderwijs.

Elke 2 jaar voeren we bij elke school een kwaliteitsonderzoek uit. Daarbij kennen we het oordeel Voldoende of Onvoldoende toe. Caribisch Nederland telt 14 scholen voor basisonderwijs (onder 3 besturen) en 17 afdelingen voor voortgezet onderwijs (eveneens onder 3 besturen). Op Bonaire wordt mbo aangeboden op 1 bekostigde instelling en 1 niet-bekostigde instelling. Op Sint-Eustatius en Saba is de instructietaal Engels en werken de scholen voor het voortgezet onderwijs met het Engelstalige CXC-curriculum. Ook de lagere niveaus van het mbo maken onderdeel uit van dit vo-programma.

De context van het onderwijs in Caribisch Nederland zorgt voor specifieke uitdagingen. Zo is de aansluiting met het vervolgonderwijs in Nederland vanwege de taal voor veel leerlingen (te) moeilijk. Voor leerlingen van de bovenwindse eilanden komt daar de overstap naar een ander onderwijssysteem bij. Door kleinschaligheid van de eilanden en het ontbreken van scholen voor speciaal onderwijs zijn er in één groep of klas grote verschillen tussen leerlingen, in niveau, maar vooral ten aanzien van de (extra) ondersteuningsbehoeften.

In het primair onderwijs voldeed 1 school in 2023 niet aan de basiskwaliteit. Het lukte deze school 3 opeenvolgende jaren niet aan eisen voor basiskwaliteit te voldoen. De school staat onder intensief verscherpt toezicht. 2 scholen voor primair onderwijs, die in 2022 als Onvoldoende werden beoordeeld, voldeden eind 2023 weer aan de basiskwaliteit. Eind 2023 voldeed 1 vo-mbo school niet aan de basiskwaliteit. Op de overige vo- en mbo-scholen in Caribisch Nederland was de kwaliteit voldoende. Dit geldt ook voor de EOZ's en SKJ's.

Toezicht op Nederlands onderwijs in het buitenland

De inspectie houdt toezicht op de Nederlandse scholen in het buitenland die in aanmerking komen voor overheidssteuning via de Stichting Nederlands Onderwijs in het Buitenland (NOB). Het gaat om ruim 150 leslocaties voor Nederlandse taal en cultuur (NTC-scholen) en ongeveer 16 dagscholen en 8 instellingen die afstandsonderwijs verzorgen. Ruim 12.000 leerlingen in 80 landen maken gebruik van dit (primair en voortgezet) onderwijs.

Voor 2023 stonden 66 onderzoeken bij Nederlandse scholen in het buitenland gepland. We voerden er 65 uit, 60 op locatie en 5 met digitale middelen. 1 onderzoek ging niet door, omdat de school gedurende het jaar niet meer in aanmerking kwam voor ondersteuning via Stichting NOB.

Van de 65 onderzoeken die we deden, vonden er 31 plaats bij NTC-scholen voor primair onderwijs en 20 bij NTC-scholen voor voortgezet onderwijs. Bij de scholen in het voortgezet onderwijs ging het in de meeste gevallen om kleine afdelingen, gekoppeld aan NTC-scholen voor primair onderwijs. Daarnaast bezochten we 6 dagscholen voor primair onderwijs en 1 dagschool voor voortgezet onderwijs. Ten slotte deden we onderzoek bij 3 afstandsinstellingen die zowel primair als voortgezet NTC-onderwijs verzorgen en 1 afstandsinstelling die alleen voortgezet NTC-onderwijs verzorgt.

Ongeveer de helft van de onderzochte scholen (33) kreeg één of meer herstelopdrachten. 6 van deze scholen kregen de waardering Onvoldoende en kwamen onder verscherpt toezicht te staan, 1 van deze 6 scholen voor de tweede opeenvolgende keer. De overige scholen kregen het oordeel Voldoende.

Overzicht stelselonderzoek

Naast *De Staat van het Onderwijs* (2023) en het *Landelijk Rapport gemeentelijk toezicht kinderopvang* (2023) bracht de inspectie in 2023 een aantal rapporten van stelselonderzoek en andere publicaties uit. Deze zijn in de onderstaande tabel (3g) opgenomen.

Tabel 3g – Overzicht rapporten van stelselonderzoek en andere publicaties (2023)

Datum	Publicatie	Titel	Sector(en)
20-01-2023	rapport	Selectie in het hoger onderwijs: criteria, instrumenten en de borging van kansengelijkheid	ho
02-03-2023	rapport	Governance in het mbo – medezeggenschap	mbo
08-03-2023	rapport	Veiligheid op gezinslocaties in beeld	po-so
08-03-2023	factsheet	Monitor leskwaliteit po	po
08-03-2023	factsheet	Monitor leskwaliteit vo	vo
08-03-2023	factsheet	Monitor leskwaliteit (v)so	so
30-03-2023	rapport	Tijd voor ondersteuning	funderend onderwijs
30-03-2023	rapport	Verschillen tussen samenwerkingsverbanden	funderend onderwijs
04-04-2023	rapport	Bestandsopname kwaliteit kinderopvang Caribisch Nederland	kinderopvang
05-04-2023	rapport	Kansrijk onderwijs in de overgang van po naar vo	vo
19-04-2023	rapport	Peil.Burgerschap einde speciaal (basis)onderwijs	po-so
20-04-2023	rapport	Voldoen scholen aan de wetgeving omtrent vrijwillige ouderbijdrage?	vo
26-04-2023	rapport	Verzachtende omstandigheden bij tekortkomingen door personeelstekort in de kinderopvang	gemeentelijk toezicht
04-05-2023	factsheet	Kinderen in de (crisis)noodopvang	funderend onderwijs
10-05-2023	rapport	De Staat van het Onderwijs	alle sectoren

Datum	Publicatie	Titel	Sector(en)
10-05-2023	rapport	Peil.Taal en rekenen einde basisonderwijs en speciaal (basis)onderwijs 2021-2022	po-so
15-05-2023	rapport	Voer (voor) het gesprek: Sturen op blijvende sociale veiligheid in het hoger kunst- en mode-onderwijs	ho
08-06-2023	factsheet	Toekomstplannen examenkandidaten ten tijde van corona	ho
12-06-2023	rapport	Sturing op de basisvaardigheden: onderzoeksresultaten en aanbevelingen	funderend onderwijs mbo
13-06-2023	rapport	Verwarring in veelvoud – de juridische organisatie van instellingen voor hoger onderwijs	ho
14-06-2023	rapport	Begroten én realiseren: Hoe onderwijsbesturen hun (meerjaren)begrotingen weten te realiseren	alle sectoren
21-06-2023	rapport	Onderwijs aan Oekraïense leerlingen in primair en voortgezet onderwijs	po-vo
04-07-2023	rapport	Review controles onderwijs 2022	alle sectoren
07-07-2023	factsheet	Kwaliteit voorschoolse educatie 2022	gemeentelijk toezicht
12-07-2023	rapport	Onderzoek accreditatiestelsel hoger onderwijs (deel I)	ho
06-10-2023	rapport	Zicht en sturing op en verantwoording van doelmatige besteding middelen passend onderwijs	funderend onderwijs
12-10-2023	rapport	Kwaliteit van de schoolexaminering	vo
19-12-2023	rapport	Signalen over de kinderopvang	gemeentelijk toezicht
19-12-2023	factsheet	Onderzoek signalen kinderopvang	gemeentelijk toezicht
21-12-2023	rapport	Feiten en fabels in de overgang van po naar vo	po-vo

Bron: *Inspectie van het Onderwijs*, 2024

Een aantal stelselonderzoeken dat in 2023 werd uitgevoerd, leidt in 2024 tot een rapport. Deze onderzoeken staan in onderstaande tabel (3h).

Tabel 3h Onderzoek in 2023 dat leidt tot rapport in 2024

Publicatie	Titel	Sector(en)
rapport	Beleid van mbo-instellingen rond stagediscriminatie	mbo
rapport	Meldingen vertrouwensinspecteurs: rapportage over het schooljaar 2022/2023	alle sectoren
rapport	Overzicht dossiers vertrouwensinspecteurs kinderopvang over de jaren 2019-2022	gemeentelijk toezicht
rapport	Peil.Rekenen-Wiskunde einde leerjaar 2 voortgezet onderwijs	vo
rapport	Peil.Digitale geletterdheid einde basisonderwijs	po
rapport	Jaarlijkse rapportage vve/LEA 2022	gemeentelijk toezicht
rapport	Tussenmeting kwaliteit kinderopvang Caribisch Nederland 2022 en 2023	kinderopvang
rapport	Rapport Peil.Taal en rekenen einde bo, sbo en so 2022/2023	po-so
rapport	Onderzoek accreditatiestelsel hoger onderwijs (deel II)	ho

Bron: *Inspectie van het Onderwijs, 2024*

Peil.onderwijs

Onder de naam Peil.onderwijs voert de inspectie in opdracht van het ministerie van OCW de regie over de uitvoering van periodieke peilingsonderzoeken in het primair onderwijs, het (voortgezet) speciaal onderwijs, het voortgezet onderwijs en (een eerste) peilingsonderzoek in het mbo.

In 2023 brachten we het rapport van het peilingsonderzoek Burgerschap einde speciaal (basis) onderwijs 2020-2021 uit. Daarnaast verscheen in mei 2023, tegelijk met *De Staat van het Onderwijs*, onze jaarlijkse rapportage over taal- en rekenvaardigheid van leerlingen einde (speciaal)

basisonderwijs en speciaal onderwijs: *Peil.Taal en rekenen einde basisonderwijs en speciaal (basis) onderwijs 2021-2022*.

Verder verrichtten we in 2023 de data-analyse voor de peilingsonderzoeken Rekenen en wiskunde einde leerjaar 2 voortgezet onderwijs, Digitale geletterdheid einde basisonderwijs en Taal en rekenen einde basisonderwijs en speciaal (basis)onderwijs 2022-2023. De rapporten van de eerste 2 onderzoeken verschijnen in maart 2024, het rapport van het peilingsonderzoek Taal en rekenen einde basisonderwijs en speciaal (basis)onderwijs 2022-2023 verschijnt in april 2024, tegelijk met *De Staat van het Onderwijs 2024*.

In 2023 vond verder gegevensverzameling plaats voor de peilingsonderzoeken Leesvaardigheid einde leerjaar 2 voortgezet (speciaal) onderwijs, Rekenen-Wiskunde einde basisonderwijs en speciaal (basis)onderwijs en Mens en Maatschappij einde basisonderwijs. De rapportages over deze peilingsonderzoeken volgen respectievelijk eind 2024 en begin 2025. Ook continueerden we de voorbereiding van de peilingsonderzoeken Mens en Natuur einde basisonderwijs, Mondelinge taalvaardigheid einde basisonderwijs en speciaal (basis)onderwijs en Bewegingsonderwijs einde basisonderwijs 2023-2024. Voor al deze onderzoeken vindt de gegevensverzameling in het voorjaar van 2024 plaats.

Via het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO) werd in 2023 de instrumentontwikkeling en dataverzameling voor het verrichten van 4 nieuwe peilingsonderzoeken aanbesteed: Kunstzinnige oriëntatie einde basisonderwijs, Schrijfvaardigheid einde leerjaar 2 voortgezet onderwijs, Rekenen en Wiskunde einde leerjaar 2 voortgezet (speciaal) onderwijs en Leesvaardigheid einde basisonderwijs en speciaal (basis) onderwijs einde basisonderwijs. De voorbereidingen voor deze onderzoeken werd eveneens in 2023 gestart; de dataverzameling voor Peil.Schrijfvaardigheid vindt plaats in 2024, voor Peil. Kunstzinnige oriëntatie en Peil.Rekenen en Wiskunde in het voorjaar van 2025 en voor Peil. Leesvaardigheid in het voorjaar van 2026 (in combinatie met de dataverzameling voor PIRLS2026). Ook zetten we in 2023 via het NRO aanvragen uit voor de peilingsonderzoeken Peil.Rekenen MBO 2024-2025, Peil.Engels einde basisonderwijs 2025-2026 en Peil.Rekenen en Wiskunde einde basisonderwijs en speciaal (basis)onderwijs 2026-2027. Al deze peilingsonderzoeken worden in 2024 toegekend.

Ten slotte is in 2023 een start gemaakt met het opstellen van de domeinbeschrijving en reviewstudie voor de peilingsonderzoeken Digitale geletterdheid einde leerjaar 2 voortgezet onderwijs 2025-2026 en Burgerschap einde basisonderwijs, speciaal (basis)onderwijs en voortgezet (speciaal) onderwijs 2026-2027. In 2024 vindt via het NRO de opdrachtverstrekking plaats aan de partijen die deze onderzoeken gaan uitvoeren.

Interventies bij niet-naleven

Het toezicht van de inspectie start vanuit vertrouwen; besturen en scholen krijgen in de regel de gelegenheid om eventuele tekortkomingen binnen een aangegeven termijn te herstellen. Maar soms is dat niet voldoende. Dan heeft de inspectie verschillende interventiemogelijkheden.

Als het onderwijs van een school van onvoldoende kwaliteit is, geeft de inspectie de school het oordeel Onvoldoende of Zeer zwak. Blijkt bij herstelonderzoek dat het oordeel nog steeds Zeer zwak is, dan meldt de inspectie de school bij de minister van OCW. Dit kan in sommige gevallen uiteindelijk tot intrekking van de bekostiging leiden.

Bij niet-naleving van wettelijke voorschriften kan de inspectie namens de minister, bepalen dat de bekostiging gedeeltelijk wordt opgeschort (alleen in het mbo en hoger onderwijs) of ingehouden. Onrechtmatig verkregen of onrechtmatig bestede bekostiging of subsidie kan de inspectie namens de minister daarnaast terugvorderen bij besturen en scholen. In 2023 voerde de inspectie 9 sanctiebesluiten uit.

In het mbo kan de minister van OCW het recht om te examineren of het recht om een opleiding te verzorgen intrekken, als de (examen)kwaliteit van de opleiding langere tijd niet op orde is, of vanwege het niet voldoen aan wettelijke vereisten en de instelling hiervoor reeds gewaarschuwd is. Daar gaat dan een waarschuwingsbesluit van de inspectie aan vooraf. In 2023 nam de inspectie 7 waarschuwingsbesluiten over de (examen)kwaliteit van 8 mbo-opleidingen en 3 opleidingen voor voortgezet algemeen volwassenenonderwijs vavo. Het ging in al deze gevallen om het intrekken van het recht op examinering. De inspectie nam in 2023 geen waarschuwingsbesluiten inzake het intrekken van het recht op het verzorgen van een opleiding. Bij de opleidingen die in 2023 een waarschuwingsbesluit ontvingen, doet de inspectie in 2024 onderzoek naar het herstel van de tekortkomingen. In 2023 was er op basis van onderzoek bij opleidingen die eerder een

waarschuwingsbesluit ontvingen geen aanleiding om de minister te adviseren om instellingen rechten te ontnemen. In alle gevallen bleken de eerder geconstateerde tekortkomingen hersteld.

Gerechtelijke procedures, Wet open overheid en verzoeken Algemene verordening gegevensbescherming

Het komt regelmatig voor dat de inspectie bij gerechtelijke procedures wordt betrokken. Meestal gaat het om bestuursrechtelijke procedures; belanghebbenden zijn het dan niet eens met de openbaarmaking van een rapport, de inhoud van een handhavingsbesluit of de inhoud van een besluit in het kader van de Wet openbare overheid (Woo) of de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). Soms gaat het om een procedure in civielrechtelijke zin; betrokkenen zijn dan bijvoorbeeld van mening dat ze schade ondervinden van vermeend onrechtmatig handelen van de inspectie. De inspectie was in 2023 in totaal bij 29 gerechtelijke procedures betrokken, zie de onderstaande tabel (3j).

Tabel 3i Aantal rechtszaken waarbij de inspectie betrokken was 2019-2023

	2019	2020	2021	2022	2023
Bestuursrechtelijk: beroep	8	8	20	3	25
Bestuursrechtelijk: hoger beroep	12	5	2	7	2
Bestuursrechtelijk: voorlopige voorziening	5	4	8	5	0
Civielrechtelijk	3	2	3	4	2
Totaal	28	19	33	19	29

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2024

Eerder noemden we al de verzoeken om informatie op grond van de Wet openbare overheid (Woo-verzoeken) en verzoeken om inzage in persoonsgegevens in het kader van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). In 2023 had de inspectie 38 Woo-verzoeken in behandeling, een forse stijging ten opzichte van de laatste 3 jaar. Daarnaast behandelden we 6 verzoeken om inzage in persoonsgegevens. In onderstaande tabel (3j) staan de aantallen behandelde verzoeken van 2019 tot en met 2023.

Tabel 3j Aantallen behandelde Wob- en AVG-verzoeken van 2019 tot en met 2023

	2019	2020	2021	2022	2023
Wob/Woo-verzoeken	36	18	25	17	38
AVG-verzoeken	2	5	4	4	6
Totaal	38	23	29	21	44

Bron: *Inspectie van het Onderwijs, 2024*

Vertrouwensinspecteurs

De vertrouwensinspecteurs van de Inspectie van het Onderwijs behandelen meldingen over seksuele intimidatie, seksueel misbruik, psychisch en fysiek geweld, discriminatie en radicalisering binnen het onderwijs en de kinderopvang. Als er een mogelijk vermoeden is van seksueel misbruik (en in de kinderopvang ook van mishandeling) geldt in een aantal gevallen de meld-, overleg- en aangifteplicht.

De toename van het aantal dossiers bij de vertrouwensinspecteurs is in bijna alle categorieën zichtbaar

In schooljaar 2022-2023 kwamen er bij de vertrouwensinspecteurs 2.152 nieuwe dossiers binnen over het onderwijs. Dit waren er meer dan in schooljaar 2021-2022, toen het aantal op 1.743 dossiers lag. Dit is een stijging van 409 dossiers, en het zijn er maar liefst 856 meer dan in schooljaar 2020-2021. Deze toename is, met uitzondering van radicalisering, in alle categorieën zichtbaar. In 992 dossiers ging het om meldingen van psychisch geweld, in 560 om meldingen van fysiek geweld, in 318 dossiers om meldingen van seksuele intimidatie en in 152 om meldingen van (mogelijk) seksueel misbruik.

We rapporteren per kalenderjaar aan het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) over de dossiers binnen de kinderopvang. In 2023 boden we de minister van SZW een overzicht van meldingen aan, met daarin de meldingen over de jaren 2020, 2021 en 2022. De minister van SZW deelde deze met de Tweede Kamer. De meldingen die we in 2023 registreerden, bieden we in 2024 aan de minister van SZW aan.



4. Organisatie

De inspectie was in 2023 een snel groeiende organisatie. Er werd veel tijd besteed aan het aantrekken en goed laten landen van nieuwe medewerkers en aan het vooruit denken over het strategisch personeelsbeleid. De inspectie als adaptieve en lerende organisatie is daarbij de stip op de horizon. Er werd in 2023 ook veel aandacht besteed aan de uitkomsten van het medewerkerstevredenheidsonderzoek (MTO) van eind 2022, waar een aantal punten – onder meer de werkdruk – uitkwamen die nader gesprek en een goede aanpak nodig hadden. Daarmee gaat de inspectie in 2024 door. Ook veiligheid en integriteit zijn zaken die alertheid en aandacht vragen. In het kader van Werk aan Uitvoering werkten we onder meer aan geprofileerde communicatie en verbetering van de toegankelijkheid van de inspectiewebsite. De financiering voor de betreffende activiteiten loopt tot 2032. Ons totale budget voor 2023 bedroeg uiteindelijk 85,2 miljoen euro. Dit budget werd vrijwel volledig besteed.

Leiding en management

De inspectie kent een eenhoofdige leiding; de inspecteur-generaal van het onderwijs is verantwoordelijk voor de gehele inspectie en leidt het managementteam. In dat managementteam hebben 4 toezichtdirecteuren zitting en daarnaast de directeur Beleidsondersteuning en Organisatie, de directeur Kennis en de directeur Rekenschap en Juridische Zaken. Zij leggen verantwoording af aan de inspecteur-generaal en geven elk leiding aan een aantal afdelingshoofden.

De inspectieleiding lag in 2023 bij de inspecteur-generaal, Alida Oppers. Vanaf 8 december 2023 trad Ria Westendorp als plaatsvervangend inspecteur-generaal op, bij afwezigheid wegens ziekte van Alida Oppers.

Het managementteam bestond uit de volgende directeuren:

- *Toezicht primair onderwijs en kinderopvang*: Ria Westendorp
- *Toezicht voortgezet onderwijs*: Rutger Pol
- *Toezicht Special Onderwijs*: Rogier Oet
- *Toezicht middelbaar beroepsonderwijs en hoger onderwijs*:
 - Esther Deursen, tot 1 juli 2023
 - Rogier Oet, waarnemend van 1 juli 2023 tot 1 oktober 2023
 - Annelies Opstraat, vanaf 1 oktober 2023
- *Bestuursondersteuning en Organisatie*
 - Natacha Malick, tot 1 juni 2023
 - Annelies Opstraat, plaatsvervangend van 1 februari 2023 tot 1 juni 2023 en waarnemend van 1 juni 2023 tot 9 oktober 2023
 - Petra van Andel, vanaf 9 oktober 2023
- *Kennis*: Matthijs van den Berg
- *Rekenschap en Juridische Zaken*
 - Annelies Opstraat, tot 1 oktober 2023
 - Matthijs van den Berg, waarnemend vanaf 1 oktober 2023

Sturingsmodel

De inspectie wil de verantwoordelijkheden en bevoegdheden zo laag mogelijk in de organisatie neerleggen en de professionele ruimte van medewerkers bevorderen.

Afdelingshoofden van de verschillende toezichtdirecties bespraken in 2023 in het periodieke Platform Toezicht op operationeel niveau de uitvoering en verbetering van het instellingstoezicht in de sectoren. Daarnaast is er periodiek overleg over stelseltoezicht (OST) en over organisatie en ontwikkeling (O&O). Het managementteam van de inspectie (MT-inspectie) overlegde wekelijks, onder leiding van de inspecteur-generaal. Het MT-inspectie richtte zich, behalve op formele besluitvorming op de zaken die door het jaar heen speelden, vooral op de langere termijn en strategische vraagstukken.

Ondernemingsraad

De ondernemingsraad handelde in 2023 2 adviesaanvragen en 4 instemmingsaanvragen af.

In 2023 adviseerde de Ondernemingsraad (OR) positief over de aanstelling van een operationeel manager bij de afdeling klantcontact en over de inrichting van een tijdelijke werkorganisatie in de sector primair onderwijs. Er kwamen 2 adviesaanvragen binnen die doorliepen in 2024: over de administratieve verplaatsing van het Service-center naar een andere afdeling en over het aantrekken van een kwartiermaker voor de afdeling Control en Kwaliteit.

De OR gaf in 2023 eenmaal ongevraagd advies. Dit betrof de wijzigingen in de kantoordagen voor de diverse sectoren en directies in het kader van het beleid voor hybride werken.

De OR stemde in op 4 instemmingsaanvragen. Deze aanvragen betroffen:

- de wijze waarop er monitoring plaatsvindt bij de afdeling klantcontact
- de aanstelling van een (nieuwe) preventiemedewerker
- het aanpassen van de flexfactor (bedoeld om de beschikbare ruimte efficiënt te kunnen verdelen over de medewerkers van alle directies en sectoren)
- het plan van aanpak in het kader van de risico-inventarisatie en -evaluatie (arbobeleid).

Strategisch Personeelsbeleid

Het personeelsbeleid van de inspectie is ondersteunend aan de missie van de inspectie: Effectief toezicht voor beter onderwijs. Daarbij wordt bovensectoraal werken in een professionele cultuur gestimuleerd. Het strategisch personeelsbeleid en de strategische personeelsplanning zijn gesplitst in activiteiten voor de korte en lange termijn.

We ontwikkelden een uitgebreid onboarding-programma voor nieuwe medewerkers

Activiteiten voor de korte termijn

Gelet op de groei van de organisatie, hadden de activiteiten voor de korte termijn vooral betrekking op het goed laten landen van nieuwe medewerkers. Zo werd er een uitgebreid onboarding-programma ontwikkeld voor nieuwe medewerkers om na binnenkomst de organisatie te leren kennen. Ook werd en wordt veel aandacht gegeven aan verdere professionalisering van onze medewerkers. Bij de werving van nieuwe medewerkers was (en is) er expliciet aandacht voor diversiteit.

Daarnaast werd waar nodig de sturing versterkt. Zo werden bij de directie Primair Onderwijs en Gemeentelijk Toezicht de afdelingen opnieuw ingedeeld en werden er bij de directie Bestuursondersteuning en Organisatie 2 operationeel managers ingezet. Ook werd ingezet op het digitaal faciliteren van de ontwikkeling van medewerkers.

Activiteiten voor de lange termijn

Als toetssteen voor de verdere organisatieontwikkeling is de stip op de horizon dat de inspectie een adaptieve en lerende organisatie is. Daarmee bedoelen we dat we snel en daadkrachtig op veranderingen willen inspelen en daarbij elke dag willen leren. Onze toezichtopgave is de basis voor de inrichting en ontwikkeling van onze organisatie.

Bij de inspectie werken momenteel 208 55-plussers. Het is belangrijk om op de uitstroom van deze medewerkers te anticiperen.

Online leerportaal

Begin september ging het online Leerportaal Ensie van start. Dit leermanagementsysteem is een digitaal platform voor alles rondom leren en ontwikkelen binnen de inspectie. Op dit platform is onder meer het aanbod van opleidingen en trainingen voor alle medewerkers gebundeld. Ook kunnen er bijvoorbeeld portfolio's worden aangemaakt en leercommunity's worden opgezet.

We bouwen aan ons functiehuis om vanuit de toezichtopgave de ideale functiemix te bepalen

Strategisch Personeelsplan

In 2023 werkten we aan het ontwikkelen van het functiehuis als vehikel voor de strategische personeelsplanning. Het doel hiervan is om vanuit de toezichtopgave de ideale functiemix in termen van het aantal gewenste functies naar soort en zwaarte, per directie en voor de inspectie als geheel te bepalen. Zo willen we komen tot sturing op capaciteit en formatie.

In 2023 werkten we in dit kader aan een aantal zaken die het fundament vormen voor het functiehuis en de functiemix. Hierbij ging het onder meer om het aanscherpen van de opdracht van de directies, het eenduidiger neerzetten van de functie van afdelingshoofd en het optimaliseren van het werken vanuit rollen. We legden de verbinding met de uitkomsten van het programma Planning en Capaciteit, waarin de beschikbare capaciteit wordt gekoppeld aan de opgave waar we voor staan, en met het leiderschapsprogramma, om zo de samenhang in de organisatieontwikkeling te borgen.

Leiderschapsontwikkeling

Leiderschapsontwikkeling stond in 2023 nadrukkelijk op de agenda. We organiseerden leiderschapsconferenties, workshops, persoonlijke ontwikkelmogelijkheden en interviews. Aan de basis van deze initiatieven lag de visie op effectief leiderschap. Hierin zijn leiderschap en (zelf) management en persoonlijk leiderschap van het managementteam van de inspectie (MTi), afdelingshoofden en professionals met elkaar verbonden. Deze verbondenheid is een belangrijk element in het nieuwe programma voor leiderschapsontwikkeling dat in maart 2023 startte. Daarnaast waren de MTO-resultaten aanleiding om te kijken naar (persoonlijk) leiderschap.

Medewerkerstevredenheidsonderzoek

Eind 2022 werd er binnen de inspectie een MTO afgenomen. Over de resultaten gingen leidinggevenden en medewerkers in gesprek. Gezamenlijk ontwikkelden zij actieplannen. Behalve naar plannen op directie en afdelingsniveau, werd gekeken naar rode draden die om een inspectiebrede aanpak vragen. Op deze thema's werden verschillende initiatieven gestart, bijvoorbeeld het ontwikkelen en presenteren van het koersverhaal van de inspectie, het programma Planning en Capaciteit om de medewerkers te kunnen koppelen aan onze opgave, en de aanpak voor leiderschapsontwikkeling. Er werd een doorvertaling gemaakt van de uitdagingen vanuit het MTO naar een aanpak om als organisatie een verdere ontwikkeling door te maken naar een meer lerende cultuur. Deze aanpak zal in 2024 gestalte krijgen. Het is ten slotte de bedoeling om naast het tweejaarlijkse OCW-brede MTO, pulse metingen te gaan inzetten. Dit zijn korte vragenlijsten die periodiek worden ingezet. De uitwerking hiervan vindt in 2024 plaats.

Personeelsgegevens

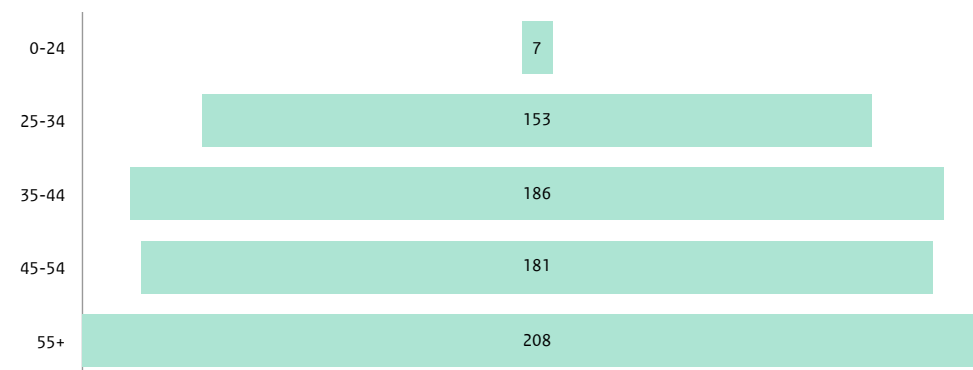
 **735**
medewerkers

 **690**
bezetting in fte

 **5,7%**
ziekterverzuim

Het personeelsbestand van de Inspectie van het Onderwijs groeide in 2023 van 645 naar 735 personen (689,6 fte), een groei van bijna 14%. Deze uitbreiding vond voor het overgrote deel plaats in het kader van het programma Versterking Toezicht. In 2023 was de gemiddelde leeftijd van het personeel bij de inspectie 45 jaar. De leeftijdsverdeling zag er in 2023 als volgt uit:

Figuur 4a – Leeftijdsverdeling medewerkers inspectie in 2023



Na een aantal jaren met een relatief laag ziekteverzuim, steeg het ziekteverzuim in 2022 naar 5,5%. In 2023 steeg het nog wat door, naar 5,7%.

Tabel 4b geeft een aantal personeelsgegevens over de laatste 5 jaar weer.

Tabel 4b – Personeelsgegevens einde jaar (2019-2023)

	2019	2020	2021	2022	2023
Bezetting in personen	588	583	580	645	735
Bezetting in fte	541	541	536	598	690
Gemiddelde leeftijd	49,0	48,8	47,7	46,7	45
Ziekteverzuim (%)	3,7	3,2	4,3	5,5	5,7

Bron: Inspectie van het Onderwijs (2024)

Tussen 80 en 85% van onze medewerkers is werkzaam in het primaire proces, het toezicht: als inspecteur, analist, medewerker toezicht, kenniswerker, jurist of leidinggevende. De onderstaande tabel geeft per directie het aantal formatieplaatsen weer voor specifiek de functiegroep van inspecteurs, de mensen die het onderwijsveld ingaan.

Tabel 4c - Formatieplaatsen voor inspecteurs per directie (2019-2023)

	2019	2020	2021	2022	2023
Primair onderwijs	96	89	89	96	113
Voortgezet onderwijs	31	34	36	42	54
Speciaal onderwijs	20	22	20	24	36
Middelbaar beroepsonderwijs	44	39	41	43	44
Hoger onderwijs	10	9	12	14	18
Financieel Toezicht	26	27	26	27	31
Overig	6	4	5	7	8
Totaal	223	224	229	253	304

Bron: Inspectie van het Onderwijs (2024)

Veiligheid en integriteit van ons personeel

In 2023 wendden 31 inspectiemedewerkers en 1 externe zich tot de vertrouwenspersonen van de inspectie. In 2021 en 2022 waren er 13 respectievelijk 26 inspectiemedewerkers die zich tot de vertrouwenspersonen wendden.

Van de 31 meldingen van inspectiemedewerkers waren er 16 gerelateerd aan een leidinggevende en 14 aan een collega of het team. Er werd om verschillende redenen contact met de vertrouwenspersonen gezocht. Een aantal van de meldingen betrof (ook) ongewenste omgangsvormen, bijvoorbeeld pesten en/of buitensluiten, intimidatie door een collega, een onveilige werksituatie, een verstoorde werkrelatie of discriminatie.

Bij 22 van de 31 meldingen werd de melder intern doorverwezen, bijvoorbeeld naar de bedrijfsarts, het Rijksloket advies en bemiddeling arbeidszaken, de ombudsfunctionaris, de leidinggevende, de directeur, de inspecteur-generaal of de HR-functionaris. Driemaal werd doorverwezen naar een externe partij. Bij geen van de 31 meldingen kwam het tot een officiële klacht.

Er zijn in 2023 geen officiële integriteitsmeldingen gedaan. Wel vonden er 8 spar/contactmomenten plaats rond integriteit.

Juist als toezichthouder vinden we het belangrijk dat ook ons werk kritisch bekeken wordt

Certificering ISO:9001:2015-norm

Juist als toezichthouder vinden we het belangrijk dat ook ons werk kritisch bekeken wordt. Daarom beoordeelt een onafhankelijke organisatie, EIK Certificering, ons tegen de ISO-norm voor kwaliteitsmanagement. Sinds maart 2019 zijn we ISO 9001:2015-gecertificeerd.

In maart 2023 voerde EIK Certificering een tussentijds jaarlijks onderzoek uit. De uitkomst was grotendeels positief. Het algemene beeld is dat we veel aandacht besteden aan de toekomst, in een speelveld dat complex is. Dit doen we onder meer met onze strategische toezichtontwikkeling. De auditoren zagen een organisatie die graag leert, met medewerkers die wat van elkaar willen opsteken. Uit het onderzoek blijkt dat we goed zijn in kort-cyclisch leren en veel aandacht hebben voor professionalisering.

Uit het onderzoek kwam ook een herstelopdracht voort, in ISO-termen een minor non-conformity. EIK Certificering gaf aan dat we de verantwoordings- en managementinformatie die we hebben meer in totaliteit en in samenhang moeten verzamelen en wegen. Naar aanleiding van deze herstelopdracht hebben we verbetermaatregelen ingezet. De auditoren beoordelen deze in 2024.

Informatiebeleid

Aan de hand van de zogeheten roadmap (2017) werkte de inspectie in 2023 aan de verdere verbetering van haar informatievoorzieningslandschap. We werkten hierin samen met het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en met andere inspecties. Waar mogelijk maakten we gebruik van rijksbrede informatievoorzieningen. Met het ministerie van OCW werkten we samen aan het programma OCW Open, in het bijzonder aan de deelprogramma's Werken aan Uitvoering (WaU), Ambtelijk vakmanschap en vermogen (AVV), Informatievoorziening (IV) en Informatiehuishouding (IHH).

Eind 2023 is het informatiebeleidsplan vastgesteld. Dit plan is onderdeel van het Departementaal Informatieplan 2023-2028 en wordt jaarlijks geactualiseerd. We werkten aan het digitaal ondersteunen van onze processen, onder andere om het meldingenproces te verbeteren. Ook zorgden we voor duurzame opslag van onze data en toegankelijkheid van de data voor het ondersteunen van het toezicht. Verder ontwikkelden we een nieuwe rapportagetool, waarmee inspectiemedewerkers de rapporten van onze onderzoeken maken. Deze rapportagetool zal in schooljaar 2024-2025 in gebruik worden genomen. In het verlengde van de datastrategie is een begin gemaakt met het definiëren van de dataprocessen en de rol van chief data officer.

We geven nadrukkelijk aandacht aan bewustwording over informatiebeveiliging en privacy

In 2023 zetten we intern de bewustwordingscampagne over informatiebeveiliging en privacy voort. Met het ministerie van OCW werkten we aan de gezamenlijk vastgestelde prioriteiten vanuit het programma Informatiebeveiliging. Deze prioriteiten moeten de beveiliging van informatie en daarmee de privacy van burgers en inspectiemedewerkers ten goede komen.

Activiteiten in het kader van OCW Open

Bij alle ministeries ligt de opgave om het vertrouwen in de overheid te herstellen. In dit kader startte het ministerie van OCW in 2021 met het programma OCW Open. Een deelprogramma van OCW Open is de werkagenda Werk aan Uitvoering. Deze is gericht op verbetering van de dienstverlening aan burgers en instellingen. De financiering voor de betreffende activiteiten loopt tot 2032.

De inspectie werkt aan de volgende meerjarige Werk aan Uitvoering-projecten:

- vernieuwing klantportaal (Internet Schooldossier)
- meldingen en signalen ophalen bij moeilijk bereikbare (kwetsbare) doelgroepen geprofileerde en communicatieve organisatie
- toegankelijker en begrijpelijker (publieksvriendelijker) maken van onze website www.onderwijsinspectie.nl

De doelstelling van Werk aan Uitvoering is breder dan de bovenstaande projecten. Het gaat bij de inspectie om het in de volle breedte verbeteren van de dienstverlening aan burgers en instellingen. Daarom werkt de inspectie in haar werkwijze aan het breed integreren van de

gedachte achter Werk aan Uitvoering. Ook bij andere deelprogramma's van OCW Open, bijvoorbeeld Ambtelijk Vakmanschap en Vermogen, is de inspectie betrokken.

Begroting en realisatie

Voor 2023 stelden we aanvankelijk een begroting vast van € 70 miljoen. Door mutaties in het boekjaar bedroeg het beschikbare budget voor 2023 uiteindelijk € 85,2 miljoen. De mutaties in 2023 betroffen de loon-, prijs- en cao-bijstellingen en vooral middelen voor extra taken: met name het programma Versterking Toezicht, sociale veiligheid en OCW Open. In 2023 waren de gerealiseerde uitgaven nagenoeg gelijk aan het beschikbare budget.

Tabel 4d - realisatie 2023 per kostensoort (in miljoenen euro's)

Kostensoort	Realisatie 2023	Percentage
Personeel	68,4	80
Huur, huisvesting, bijdrage SSO	3,7	4
Automatisering	8,2	10
Overig materieel	4,8	6
Totaal	85,1	100

Bron: Inspectie van het Onderwijs (2024)

Colofon

Inspectie van het Onderwijs

Postbus 2730 | 3500 GS Utrecht

Een exemplaar van deze publicatie is te downloaden vanaf de website van de Inspectie van het Onderwijs:

www.onderwijsinspectie.nl.

© Inspectie van het Onderwijs | april 2024