



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

## **NAAR VERNIEUWD TOEZICHT**

OP WEG NAAR 1 AUGUSTUS 2017

Mei 2017



## Voorwoord

Blijven leren, blijven reflecteren, blijven verbeteren. Als samenleving vragen we dat van het onderwijs. Want de bijna drie miljoen kinderen en jongeren die iedere dag naar hun school gaan - van basisschool tot beroepsopleiding - mogen erop rekenen dat ze daar het best mogelijke onderwijs krijgen.

Blijven leren, reflecteren, verbeteren: dat is ook wat wij als inspectie onszelf voorhouden. Vanaf 1 augustus 2017 gaat het vernieuwde toezicht formeel van start. In het voorafgaande schooljaar hebben we onderzoeken bij besturen en scholen uitgevoerd volgens het vernieuwde toezicht. Om zelf verdere praktijkervaring op te doen, en ook om het veld te laten wennen aan de nieuwe manier van toezicht. Dit verslag bevat de evaluatie van die onderzoeken.

Hoe voldoet het nieuwe toezicht in de praktijk? Kort gezegd blijkt opnieuw dat het vernieuwde toezicht op veel draagvlak in het veld kan rekenen. Vrijwel alle besturen en scholen vinden het een verbetering. Ook docenten, die in eerdere evaluaties uitgebreid bevraagd zijn en waarvoor de recente wijzigingen beperkt effect hebben, waarderen het nieuwe toezicht. Wel voelt het voor vele besturen en scholen nog erg nieuw en anders, zoals rond de verschuivende rollen. We gaan voortaan namelijk meer uit van de eigen verantwoordelijkheid die het schoolbestuur heeft voor de kwaliteit van de scholen en opleidingen, en we spreken het bestuur daar ook op aan. De evaluatie leert ons in ieder geval dat we energie moeten blijven steken in de communicatie rond de verwachtingen over het toezicht.

Ook vragen we meer naar de eigen ambities van besturen en scholen of opleidingen: wat gaat er goed, en wat kan er nog beter vanuit hun eigen opvattingen en nagestreefde doelen? Daar is het vernieuwde toezicht immers mede op gericht: stimuleren, naast waarborgen van wat wettelijk als basiskwaliteit is voorgeschreven. Nauwer aansluiten bij de eigen kenmerken van besturen, scholen en opleidingen en breder kijken, zulk maatwerk leidt tot meer ruimte. Maar het leidt ook tot scherper zicht op onderwerpen die tot nu toe minder in beeld waren. Dit soort dilemma's, daar moeten we de komende jaren gezamenlijk verder het gesprek over voeren.

Bij het ontwikkelen van het vernieuwde toezicht hebben we in de afgelopen jaren veel gesproken met het veld. We hebben uitgebreide en uiteenlopende pilots en raadplegingen uitgevoerd en mede op basis daarvan het toezicht vernieuwd, bijgesteld en verder verbeterd. Ook na de invoering blijven we nauwlettend monitoren hoe het veld ons toezicht beoordeelt. Bovendien zullen we onderzoeken of ons toezicht het beoogde effect heeft.

We blijven leren, reflecteren, verbeteren. Net zoals het onderwijsveld dat zelf doet. Zo maken we gezamenlijk het onderwijs in Nederland steeds beter.

Monique Vogelzang  
Inspecteur-generaal van het Onderwijs



# INHOUD

Voorwoord 3  
Samenvatting 7

## **1 Inleiding 11**

- 1.1 Aanleiding, doelstelling en uitgangspunten vernieuwd toezicht 11
- 1.2 Pilots 2014/2015, 2015/2016 en raadplegingen 12
- 1.3 Schooljaar 2016/2017 14
- 1.4 Leeswijzer 14

## **2 Vernieuwd toezicht 15**

- 2.1 Waarderingskader en onderzoekskader 15
- 2.2 Jaarlijkse prestatieanalyse 16
- 2.3 Het vierjaarlijks onderzoek 16
- 2.4 Verschil huidig toezicht en vernieuwd toezicht 18
- 2.5 Stelseltoezicht 19

## **3 Ervaringen met het vernieuwde toezicht 20**

- 3.1 Start van het onderzoek 21
- 3.2 Uitvoering van het onderzoek 24
- 3.3 Feedbackgesprek/eindgesprek of terugkoppeling 29
- 3.4 Afronding van het onderzoek 30
- 3.5 Terugblik op het onderzoek 34

## **4 Op weg naar 1 augustus 2017 37**

## **Literatuur 39**



## Samenvatting

Er zijn nog maar weinig (zeer) zwakke scholen en opleidingen. Niet alleen deze scholen moeten verbeteren, ook bij scholen en opleidingen die voldoende presteren liggen kansen om verder te verbeteren. De inspectie ziet daarom mogelijkheden voor het onderwijs om nog beter te presteren boven basiskwaliteit en daarmee kansen te benutten om nog beter te worden. Hiermee worden de kansen voor leerlingen vergroot.

### *Naar vernieuwd toezicht*

De laatste twee schooljaren heeft de inspectie gewerkt aan het ontwerpen, testen en verder aanscherpen van het vernieuwde toezicht voor de sectoren primair onderwijs (po), (voortgezet) speciaal onderwijs ((v)so), voortgezet onderwijs (vo) en middelbaar beroepsonderwijs (mbo). Hieronder beschrijven we kort de inhoud van het vernieuwde toezicht:

#### **Vernieuwd toezicht: Effectief toezicht voor beter onderwijs**

De inspectie ziet mogelijkheden voor verdere verbetering van de kwaliteit van het onderwijs. Dat geldt zowel voor het geringe aantal zwakke scholen/opleidingen als voor scholen en opleidingen die al voldoende zijn. Ook die laatste groep kan zich immers verder verbeteren. Vanaf 1 augustus staan daarom vragen zoals "*Wat gaat er goed? Wat kan er beter? En wat móet er beter?*" centraal bij toezicht op het onderwijs. Het toezicht door de inspectie begint en eindigt bij het bestuur, omdat het bestuur verantwoordelijk is voor de onderwijskwaliteit.

De kern van het vernieuwde toezicht bestaat uit vier onderdelen:

1. **Waarborgen van basiskwaliteit.** Net zoals in de oude situatie blijven we de basiskwaliteit van het onderwijs waarborgen.
2. **Stimuleren tot beter.** We willen actief bijdragen aan een verbetercultuur binnen besturen en scholen/opleidingen, en hen stimuleren de onderwijskwaliteit op een hoger plan te brengen.
3. **Eenduidig toezicht en op maat.** In het toezicht sluiten we zoveel mogelijk aan op de eigen ambities van bestuur en school. Het schoolplan vervult in po, vo en so een spilfunctie.
4. **Aansluiten bij verantwoordelijkheid bestuur.** Het bestuur is verantwoordelijk voor de kwaliteit en de continuïteit van het onderwijs. Daarom komen bestuur en scholen/opleidingen in het vernieuwde toezicht samen in beeld.

Tijdens de ontwikkeling van het vernieuwde toezicht is het wetsvoorstel tot een doeltreffender regeling van het onderwijstoezicht aangenomen en gaat de inspectie duidelijker onderscheid maken tussen wettelijke vereisten (waarborgfunctie) en de eigen ambities van scholen (stimulerende functie). Met het vernieuwde toezicht wil de inspectie met de waarborgfunctie bewaken dat de basiskwaliteit van het onderwijs op scholen/instellingen en het financieel beheer van besturen op orde is. Vanuit onze stimulerende functie stimuleren we besturen en scholen om hun verbeterpotentieel volledig te benutten in het streven naar goed onderwijs.

Eén van de belangrijkste verschillen ten opzichte van het 'oude' toezicht is dat we de verantwoordelijkheid leggen bij het bestuur en het bestuur aanspreken op de verantwoordelijkheid voor de kwaliteitszorg van de scholen/opleidingen. Het bestuur is daarmee object van onderzoek. Een ander belangrijk verschil is dat we meer dan voorheen stimuleren dat besturen en scholen/opleidingen hun eigen ambities formuleren en hier doelgericht aan werken. Wat blijft is dat we vierjaarlijks alle scholen in het funderend onderwijs blijven bezoeken.

### *Pilots en raadplegingen 2014/2015 en 2015/2016*

In aanloop naar de veranderingen hebben we twee uitgebreide pilotrondes uitgevoerd. In het schooljaar 2014/2015 vond de eerste pilotronde plaats, waarbij we hebben gewerkt met een nieuw waarderingskader. We hebben in onze oordelen meer gedifferentieerd, meer de focus gelegd op de kwaliteitszorg en meer stimulerende elementen in onze werkwijze aangebracht. Naast de pilots hebben we diverse raadplegingsbijeenkomsten georganiseerd om te spreken over wenselijke vernieuwingen in het toezicht. De vernieuwingen zijn goed ontvangen door het veld.

Op basis van deze eerste ronde hebben we het vernieuwde toezicht bijgesteld. Het bestuur en de scholen/opleidingen die daaronder vallen zijn nog centraler komen te staan. Daarnaast hebben we, vanwege het wetsvoorstel tot een doeltreffender onderwijstoezicht, het waarderingskader aangepast en onderscheid gemaakt tussen de waarborgfunctie en de stimulerende functie.

In de tweede pilotronde, in schooljaar 2015/2016, hebben we met dit aangepaste vernieuwde toezicht gewerkt. We hebben opnieuw een groot aantal raadplegingen uitgevoerd, en bovendien twee internetconsultaties. Ook in dit jaar zijn de vernieuwingen grotendeels goed ontvangen. Naar aanleiding van deze ronde hebben we nog kleine aanpassingen gedaan. We hebben de rol van het schoolplan beter verwerkt in de onderzoekskaders voor po, (v)so en vo, en hebben ook in de opzet van het waarderingskader zichtbaar onderscheid gemaakt tussen de deugdelijkheidseisen en aspecten waar we het veld in kunnen stimuleren.

Onderzoeken naar 'goed' voeren we alleen uit op verzoek.<sup>1</sup> Verder constateerden we dat het cruciaal is dat we tijdig en zorgvuldig communiceren over onze onderzoeken en dat we duidelijk moeten maken dat het niet de bedoeling is om veel documenten op te sturen. Bovendien kwam naar voren dat ook de inspectie zelf nog meer ervaring moet opdoen en zorg moet dragen voor de onderlinge vergelijkbaarheid van de oordelen. Tot slot hebben we besloten de besturen uit het funderend onderwijs de eerste vier jaar nog geen oordeel of waardering te geven over het kwaliteitsgebied 'Kwaliteitszorg en ambitie'. We beoordelen alleen de onderliggende standaarden.

### *Bevindingen overgangsjaar 2016/2017*

Na de pilots en raadplegingen is de vormgeving van het vernieuwde toezicht nu definitief tot stand gekomen. Het schooljaar 2016/2017 hebben we gebruikt om ons goed voor te bereiden op de invoering per 1 augustus 2017. Zo zijn alle inspecteurs, analisten en medewerkers toezicht geschoold en hebben ze allemaal mee aan ten minste één onderzoek volgens het vernieuwde toezicht meegewerkt. Iedereen komt daardoor in aanraking met het vernieuwde toezicht en heeft er ervaring mee opgedaan. Bovendien kunnen we in de praktijk zien wat goed loopt en op welke punten het nog beter kan.

Net als de voorgaande jaren zijn besturen en scholen positief over ons vernieuwd toezicht. Gemiddeld geven ze het onderzoek een hoog rapportcijfer (7,7), vergelijkbaar met vorig jaar. Vrijwel alle besturen en scholen (86%) vinden het vernieuwd toezicht een verbetering.

- In grote lijnen verloopt de voorbereiding van het onderzoek goed. De tijd tussen het startgesprek en de onderzoeken op scholen/opleidingen is echter kort, waardoor de voorbereiding bij scholen/opleidingen soms knelt. Dit is inherent

---

<sup>1</sup> Naast een onderzoek naar 'goed' op verzoek wordt de waardering 'goed' ook toegekend op het niveau van de standaard of het kwaliteitsgebied. Daarvoor hoeft geen verzoek te worden ingediend. Ook bij een stelselonderzoek is het mogelijk dat een school/opleiding de waardering 'goed' krijgt, op basis van de beoordeelde standaarden zonder een verzoek te hebben ingediend.



aan onze werkwijze: we doen maatwerkonderzoek en bepalen daarom niet van tevoren welke scholen/opleidingen we gaan bezoeken.

- Over de uitvoering van het bezoek zijn vrijwel alle bestuurders en schoolleiders tevreden: de inspecteurs zijn goed voorbereid, er is een dialoog tussen inspecteurs en het bestuur en de school/opleiding, en er is genoeg ruimte voor eigen inbreng.
- Op school-/opleidingsniveau hebben we vooral verificatieonderzoeken uitgevoerd, die gericht zijn op een beperkt deel van het waarderingskader. Hierover zijn bestuurders/schoolleiders over het algemeen tevreden. Een deel had wel liever een breder kwaliteitsonderzoek gehad, en het bleek hun niet altijd duidelijk waarom de inspectie specifiek dit beperkte deel onderzocht. De inspectie voert naast verificatieonderzoeken ook onderzoeken uit naar mogelijke risico's en, op verzoek, naar de mogelijke waardering 'goed'. Er zijn maar weinig verzoeken voor een onderzoek naar 'goed' gedaan, waardoor het aantal onderzoeken te klein om conclusies uit te trekken.
- Schoolleiders en bestuurders waarderen de terugkoppelingen of feedbackgesprekken die we over het algemeen voeren na elk onderzoek op een school of opleiding. Met deze gesprekken willen we zorgen dat onze oordelen en waarderings (h)erkend worden en ook aanzetten tot verbetering.
- Onze oordelen en waarderings worden in de meeste gevallen herkend, zowel op bestuurs- als op schoolniveau. Ook vinden de scholen en besturen dat de inspecteurs op een transparante wijze tot hun oordelen zijn gekomen. Een deel van de inspecteurs zelf geeft aan dat het beoordelen van brede standaarden nog een lastig punt is. Bij de inrichting van het onderzoek hebben inspecteurs veel vrijheid. Daarnaast mogen ze bij elke standaard een afgewogen oordeel geven, maar hoever ze hierin mogen en kunnen gaan is nog een leerproces. De inspecteurs voeren in divers verband onderling overleg om de oordelen goed te kunnen afstemmen.
- De bestuurders en schoolleiders waarderen het (concept)rapport waarin we in samenhang de beoordeling van de kwaliteitszorg van het bestuur en de beoordelingen van de onderzochte scholen en opleidingen beschrijven. Anders dan vorig jaar is voor hen het onderscheid tussen de beoordeling van de deugdelijkheidseisen en de eigen aspecten van kwaliteit nu helder. Enkele bestuurders en schoolleiders vinden het jammer dat er weinig over de eigen school in het rapport vermeld staat.
- Meer dan 70 procent van de besturen vindt dat het inzicht in de financiële situatie van het bestuur niet is vergroot. Een even groot deel zegt hetzelfde over het inzicht in de samenhang tussen de onderwijskwaliteit en de financiële situatie van het bestuur. Dat komt deels doordat veel besturen dit inzicht al hebben, maar enkele bestuurders vinden dat het gezamenlijk optreden van de kwaliteitsinspecteur en financieel inspecteur niet voldoende meerwaarde heeft. Bij de onderzoeken in de eerste helft van het schooljaar was de financieel inspecteur ook niet altijd aanwezig bij het startgesprek. Inmiddels bekijken we waar actieve deelname van een financieel inspecteur zinvol is en of de beoordeling van doelmatigheid een rol kan spelen.
- Hoewel 86 procent tevreden is over de tijdsinvestering in relatie tot de opbrengst van het onderzoek, is dit een blijvend aandachtspunt. Zo is er de vrees dat de toezichtlast zich verplaatst van inspectie naar bestuur. Bovendien worden de onderzoeken als erg omvangrijk ervaren. Ook inspecteurs benoemen de omvang van het onderzoek als een nadeel.

#### *Leerpunten en vervolg*

Bestuurders en schoolleiders waarderen opnieuw de vernieuwingen in het toezicht. Net als vorig jaar moeten het veld en de inspectie zelf nog wennen aan het vernieuwde toezicht, maar we zien wel verbetering. Vorig schooljaar sprong de

communicatie naar besturen, scholen en opleidingen er duidelijk uit als verbeterpunt. Ook dit jaar zien we nog verbeterpunten op het gebied van communicatie, maar die komen vooral voort uit het gebrek aan ervaring met het vernieuwde toezicht. Het is nog relatief onbekend dat we, door aan te sluiten bij de ambities van het bestuur, pas kort van tevoren kunnen bepalen welke scholen/opleidingen we gaan bezoeken en wat we dan gaan onderzoeken. Daardoor is het voor scholen en opleidingen kort dag om de bezoeken (logistiek) voor te bereiden. Dit punt moeten we van tevoren duidelijk communiceren naar de besturen.

Door op grotere schaal onderzoeken volgens het vernieuwde toezicht uit te voeren, zien we dat onze keuzes in sommige gevallen kansen bieden, maar ook enkele beperkingen met zich meebrengen. Voor zowel schoolleiders als bestuurders is het nieuw dat we het bestuur direct aanspreken en dat het onderzoek op het niveau van de school/opleiding daar onderdeel van is. Daarmee wordt het bestuur meer in zijn kracht gezet, maar merken scholen/opleidingen dat er geen apart rapport meer is op het niveau van de school/opleiding. Door het maatwerkonderzoek kunnen we niet ruim van tevoren laten weten welke scholen/opleidingen we onderzoeken en waar we naar kijken. Voordeel van deze aanpak is wel dat we meer aan kunnen sluiten bij de ambities van het bestuur.

Vanaf 1 augustus 2017 werken we volgens het vernieuwde toezicht. We blijven monitoren hoe het veld ons toezicht beoordeelt, onder andere via het tevredenheidsonderzoek dat we altijd uitzetten onder besturen, scholen en opleidingen die onderzocht zijn. Daarnaast blijven we aandacht besteden aan het zorgvuldig oordelen: we borgen dat inspecteurs er onderling overleg over voeren en monitoren hoe de inspecteurs de oordelen onderbouwen. Het is nog te vroeg om te kunnen zeggen of ons toezicht het beoogde effect heeft. Uit het aangenomen wetsvoorstel tot een doeltreffender regeling van het onderwijstoezicht vloeit voort dat het niet voldoen aan een wettelijke bepaling in combinatie met onvoldoende leerresultaten tot het oordeel 'zeer zwak' leidt. In het onderzoekskader zijn de wettelijke bepalingen opgenomen in standaarden, en geeft de inspecteur een expertoordeel over een standaard. Omdat we, met name in het primair onderwijs, breder kijken en meer aspecten scherper in beeld krijgen, houden we rekening met een lichte stijging van het aantal besturen/scholen/opleidingen dat we onvoldoende beoordelen, mede vanwege de directe koppeling van het waarderingskader aan de wet. Het doel van ons toezicht is om een bijdrage te leveren aan het verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs. Inmiddels hebben we een onderzoek uitgezet naar de effecten van het vernieuwde toezicht. In de periode tot en met 2020 verwachten we daar meer zicht op te krijgen. In de tussentijd monitoren we sowieso de ontwikkeling van de oordelen en waarderingskaders.

# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding, doelstelling en uitgangspunten vernieuwd toezicht

Vrijwel alle scholen en opleidingen in het primair onderwijs (po), het (voortgezet) speciaal onderwijs ((v)so) en het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) voldoen aan de minimale vereisten voor het onderwijs en geven onderwijs van voldoende kwaliteit. We zien immers al jaren een afnemend aantal zwakke en zeer zwakke scholen en opleidingen. Desondanks concludeerden we in de onlangs gepubliceerde Staat van het Onderwijs dat er tussen de scholen onderling grote kwaliteitsverschillen bestaan. Dit schoolverschil speelt in alle sectoren en bij alle schooltypen.<sup>2</sup>

We zien mogelijkheden voor het onderwijs om beter te presteren, boven basiskwaliteit, en daarmee hun kansen benutten om beter te worden. In het regeerakkoord van Rutte II is daarom opgenomen dat we van goed naar excellent onderwijs moeten. Daarvoor is nodig dat het onderwijs zodanig is opgezet dat het beste uit leerlingen en studenten wordt gehaald. Vanuit het toezicht gaan we er daarbij vanuit dat besturen en scholen die hun kwaliteit op orde hebben zich minder hoeven verantwoorden dan scholen die slechter scoren. Besturen en scholen leggen dan zelf publieke verantwoording af over behaalde resultaten. Ook gaat de inspectie differentiatie in de oordelen en waarderingen aanbrengen en waar mogelijk de waardering 'goed' toekennen.<sup>3</sup> In de Kamerbrief Toezicht in transitie zijn deze beleidsveranderingen uitgebreid toegelicht en is een wetwijziging aangekondigd.<sup>4</sup>

Binnen het vernieuwde toezicht krijgt de inspectie twee duidelijk onderscheiden functies: een waarborgfunctie en een stimulerende functie. Enerzijds bewaken we dat de basiskwaliteit van het onderwijs op scholen/instellingen en het financieel beheer van besturen op orde is (de waarborgfunctie). Anderzijds stimuleren we besturen en scholen om hun verbeterpotentieel ten volle te benutten in het streven naar goed onderwijs (de stimulerende functie).

In de schooljaren 2014/2015 en 2015/2016 heeft de inspectie door middel van raadplegingen en pilots het vernieuwde toezicht uitgeprobeerd en verbeterd. In het schooljaar 2016/2017 hebben we de onderzoeken uitgevoerd zoals beoogd na augustus 2017 wanneer de nieuwe werkwijze wordt ingevoerd. In dit rapport doen we verslag van hoe het veld deze onderzoeken heeft ervaren en of we de onderzoeken uitvoeren zoals is vastgelegd in de onderzoekskaders. We hebben de besturen en scholen/opleidingen die zijn onderzocht gevraagd terug te kijken, zodat de inspectie weet wat er goed gaat en wat er beter kan. Ook hebben we de werkwijze geëvalueerd met de inspecteurs die de onderzoeken uitvoerden.

---

<sup>2</sup> Inspectie van het Onderwijs. De Staat van het Onderwijs. Onderwijsverslag 2015/2016. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

<sup>3</sup> Daarnaast kan een school excellent worden. Excellent is echter niet een oordeel dat inspecteurs geven. Een (door de inspectie ingestelde) jury draagt scholen voor het predicaat Excellente School voor, de inspecteur-generaal kent dat predicaat vervolgens toe aan scholen die aan de criteria voldoen. Het excellentietraject hangt wel samen met vernieuwde toezicht, maar is een afzonderlijk traject (zie ook hoofdstuk 3). In het mbo wordt in het huidige kader al de waardering 'goed' toegekend.

<sup>4</sup> "Toezicht in transitie". Brief aan de Tweede Kamer, 33905, nr.1, 2013-2014.

Dit rapport beschrijft hoe het vernieuwde toezicht eruitziet, hoe besturen en scholen/opleidingen het beoordelen, of de onderzoeken het afgelopen jaar zijn uitgevoerd zoals vastgelegd in de nieuwe onderzoekskaders en waar verbeterpunten liggen. Om te laten zien welke ontwikkeling het vernieuwde toezicht heeft doorgemaakt, blikken we in de volgende paragraaf terug op de afgelopen twee schooljaren.

## 1.2 Pilots 2014/2015, 2015/2016 en raadplegingen

In de twee schooljaren voorafgaand aan schooljaar 2016/2017 hebben we twee pilotrondes uitgevoerd. Op deze manier konden we onze nieuwe werkwijze uitproberen in de praktijk en het veld de gelegenheid geven om input te leveren vanuit hun ervaringen. Daarnaast hebben we een groot aantal raadplegingen gehouden om onze werkwijze toe te lichten en feedback te vragen. Figuur 1.2a vat kort de kernelementen van de afgelopen drie jaar samen.

In onderstaand figuur vatten we kort de kernelementen van de afgelopen drie jaar samen:

Figuur 1.2a Overzicht kernelementen ontwikkeling vernieuwd toezicht



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2017

### *Schooljaar 2014/2015*

In het schooljaar 2014/2015 vond de eerste pilotronde plaats, waarbij we hebben gewerkt met een nieuw waarderingskader. We hebben in onze oordelen meer gedifferentieerd, meer de focus gelegd op de kwaliteitszorg en meer stimulerende elementen in onze werkwijze aangebracht. Naast de pilots hebben we diverse raadplegingsbijeenkomsten georganiseerd met leerlingen/studenten, ouders, schoolleiders, bestuurders en bestuurlijke partijen om te spreken over wenselijke

vernieuwingen in het toezicht. De vernieuwingen zijn goed ontvangen door het veld. In juni 2015 hebben we in een voortgangsrapportage verslag gedaan van deze eerste ervaringen met het vernieuwde toezicht.<sup>5</sup>

In februari 2014 is er een initiatiefvoorstel ingediend om het onderwijstoezicht doeltreffender te regelen<sup>6</sup>. De politieke en maatschappelijke discussie die daartoe leidde, richtte zich op de rol van de inspectie en specifiek op de waarborgfunctie versus de stimuleringsfunctie. Het doel van de wetwijziging is dat de inspectie een duidelijker onderscheid maakt tussen (oordelen op) wettelijke vereisten en eigen aspecten van kwaliteit. De waarborgfunctie wordt daarmee nadrukkelijker gekoppeld aan het toezicht op de wettelijke eisen. Anticiperend op deze wijzigingen in de WOT en op basis van de ervaringen uit de eerste pilotronde en de raadplegingen hebben we het vernieuwde toezicht bijgesteld. Het bestuur en de scholen die daaronder vallen zijn centraler komen te staan in het toezicht. In het mbo was die ontwikkeling al met de invoering van het toezichtkader 2012 in gang gezet. We leggen hiermee de verantwoordelijkheid voor de onderwijskwaliteit in het toezicht nog meer daar waar zij hoort. Bij het toezicht op scholen en instellingen richten we ons eerst tot de besturen: Wat weten zij over de kwaliteit van het onderwijs op hun scholen en opleidingen? Hoe borgen zij de kwaliteit? Is het financieel beheer op orde?

#### *Schooljaar 2015/2016*

In de tweede pilotronde hebben we de genoemde wijzigingen beproefd. Ook hebben we opnieuw een groot aantal raadplegingen gehouden in het veld over de vernieuwing van het toezicht. Verder hebben we twee internetconsultaties over het conceptonderzoeks- en waarderingskader gehouden, waar in totaal meer dan honderd reacties op kwamen. Ondertussen werd in het voorjaar van 2016 het wetsvoorstel tot een doeltreffender regeling van het onderwijstoezicht aangenomen. Daarmee wordt de WOT met ingang van juli 2017 gewijzigd.

Ook in het tweede pilotjaar zijn de vernieuwingen en de doorgevoerde verbeteringen op basis van de pilots grotendeels goed ontvangen.<sup>7</sup> In een tweede voortgangsrapportage, uitgesplitst naar de verschillende sectoren, hebben we verslag gedaan van de reacties uit het veld. Het overgrote deel van het veld gaf aan de vernieuwingen in het toezicht te waarderen en de uitgangspunten ervan in grote mate te delen. Men waardeert het meer stimulerende karakter van het toezicht, dat zich bijvoorbeeld vertaalt in de aandacht voor de dialoog. Dat het bestuur direct wordt aangesproken (in po, (v)so en vo) ziet het veld als een logische ontwikkeling die aansluit bij de verantwoordelijkheid van het bestuur voor de onderwijskwaliteit en het financieel beheer.

Naast algehele waardering hebben we een aantal verbeterpunten gesignaleerd en opgepakt. Zo hebben we de rol van het schoolplan beter verwerkt in de onderzoekskaders voor po, (v)so en vo en hebben we ook in de opzet van het waarderingskader zichtbaar onderscheid gemaakt tussen de deugdelijkheidseisen die uit de wet voortkomen en aspecten waar we het veld in kunnen stimuleren. Het onderzoek op verzoek hebben we gewijzigd in een onderzoek naar een mogelijke waardering 'goed' op school/opleidingsniveau. De waardering 'goed' op het niveau van de standaard en het kwaliteitsgebied blijft bestaan.

---

<sup>5</sup> Inspectie van het Onderwijs (2015). Stimulerend en gedifferentieerd toezicht. Pilots 2014/2015. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

<sup>6</sup> Initiatiefvoorstel Bisschop, Van Meenen en Rog. Doeltreffender regeling van het onderwijstoezicht. Ingediend op 6 februari 2014.

<sup>7</sup> Inspectie van het Onderwijs (2016). Naar vernieuwd toezicht. Afsluitende rapportage pilots en raadplegingen. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Daarnaast constateerden we dat het cruciaal is voor besturen dat we tijdig en zorgvuldig communiceren over onze onderzoeken en dat we duidelijk maken dat het niet de bedoeling is dat scholen/opleidingen veel documenten opsturen. Ook voor de inspectie zelf is de situatie nieuw; inspecteurs moeten meer ervaring opdoen met de werkwijze en het waarderingskader. Het is daarbij vooral van belang dat we aandacht blijven houden voor de onderlinge vergelijkbaarheid van oordelen en waarderingskader, door de onderbouwing van oordelen te monitoren en onderlinge consultatie te waarborgen.

Verder hebben we besloten een ingroeimodel te hanteren: we geven de besturen in po, (v)so en vo in de eerste vier jaar nog geen oordeel of waardering over het kwaliteitsgebied 'Kwaliteitszorg en ambitie'. We beoordelen alleen de onderliggende standaarden.

### **1.3 Schooljaar 2016/2017**

Na de raadplegingen en pilots is het vernieuwde toezicht nu definitief tot stand gekomen. Het schooljaar 2016/2017 gebruiken we om ons goed voor te bereiden op de invoering per 1 augustus 2017. Zo worden alle inspecteurs, analisten en medewerkers toezicht geschoold en werken ze allemaal mee aan ten minste één onderzoek. Iedereen komt daardoor in aanraking met het vernieuwde toezicht en heeft er op het moment van invoering ervaring mee opgedaan.

Door in deze fase onderzoeken volgens het vernieuwde toezicht uit te voeren, kunnen we bovendien achterhalen waar de uitvoering ervan goed loopt en op welke punten het nog beter kan. Daarom voeren we ook dit jaar een vragenlijstonderzoek uit onder besturen, scholen en instellingen en onder inspecteurs, analisten en medewerkers toezicht. In dit rapport gaan we in op de resultaten tot dusver. De onderzoeken in het mbo zijn op het moment van schrijven net afgerond. Er zijn daarom nog geen vragenlijsten uitgezet, wel zijn er diverse evaluatiegesprekken (intern en extern) gevoerd.

### **1.4 Leeswijzer**

In dit hoofdstuk hebben we de ontwikkelingen rond het vernieuwde toezicht besproken. Hoofdstuk 2 beschrijft hoe het vernieuwde toezicht eruit ziet en in welk opzicht het verschilt van het huidige toezicht. In hoofdstuk 3 bespreken we hoe het veld het vernieuwde toezicht dit schooljaar heeft ervaren. Tot slot beschrijven we in hoofdstuk 4 de voortgang rond de invoering van het vernieuwde toezicht en de leerpunten die nog naar voren zijn gekomen.

## 2 Vernieuwd toezicht

In het vernieuwde toezicht willen we niet meer alleen met risicogericht toezicht de minimale onderwijskwaliteit bewaken, maar willen we ook bevorderen dat alle scholen en besturen streven naar betere onderwijskwaliteit. We hebben daarom een nieuwe werkwijze ontwikkeld waarin deze stimulerende functie een duidelijker plaats heeft gekregen. In dit hoofdstuk beschrijven we hoe we dit vernieuwde toezicht hebben vormgegeven en waarin het verschilt van het huidige toezicht.

De kern van het vernieuwde toezicht bestaat uit vier onderdelen:

1. **Waarborgen van basiskwaliteit.** Net zoals in de oude situatie blijven we de basiskwaliteit van het onderwijs waarborgen.
2. **Stimuleren tot beter.** We willen actief bijdragen aan een verbetercultuur binnen besturen en scholen/opleidingen, en hen stimuleren de onderwijskwaliteit op een hoger plan te brengen.
3. **Eenduidig toezicht en op maat.** In het toezicht sluiten we zoveel mogelijk aan op de eigen ambities van bestuur en school. Het schoolplan vervult in po, vo en (v)so een spilfunctie.
4. **Aansluiten bij verantwoordelijkheid bestuur.** Het bestuur is verantwoordelijk voor de kwaliteit en de continuïteit van het onderwijs. Daarom komen bestuur en scholen/opleidingen in samen in beeld.

### 2.1 Waarderingskader en onderzoekskader

De inspectie heeft het vernieuwde toezicht beschreven in een *onderzoekskader*. Het onderzoekskader bevat de werkwijze van de inspectie. In het onderzoekskader hebben we ook het *waarderingskader* opgenomen waarin we beschrijven wat we beoordelen en waarderen (zie kader).

#### **Waarderingskader**

In het waarderingskader beschrijven we waar we een oordeel of waardering over vormen. Het waarderingskader bevat een aantal kwaliteitsgebieden: Onderwijsproces, Schoolklimaat, Onderwijsresultaten, Kwaliteitszorg en ambitie en Financieel beheer. Voor de sector mbo is Examinering en diplomering daaraan als zesde kwaliteitsgebied toegevoegd.

De kwaliteitsgebieden bevatten elk een aantal standaarden. Deze beschrijven de onderdelen die onderliggend zijn aan de kwaliteitsgebieden, maar zijn breder dan de indicatoren die we voorheen gebruikten. Alle standaarden zijn voorzien van een uitwerking die beschrijft wat eronder valt. Het aantal standaarden varieert per sector enigszins en de uitwerking ervan verschilt waar relevant per sector. In het waarderingskader hebben we een onderscheid gemaakt tussen de elementen die direct voortvloeien uit de wet en elementen waarmee we vooral willen stimuleren. Op het niveau van de kwaliteitsgebieden en standaarden geven we het oordeel 'onvoldoende' of 'voldoende'. Daarnaast is het mogelijk om de waardering 'goed' te krijgen. Wanneer standaarden geen wettelijke basis hebben, wordt geen onvoldoende gegeven, maar gebruiken we de waardering 'kan beter'.

#### **Onderzoekskader**

Het onderzoekskader beschrijft de werkwijze van de inspectie en dus de manier waarop we toezicht houden. Het waarderingskader maakt er deel van uit. De beoogde inrichting van het toezicht is voor alle sectoren hetzelfde. Uitgangspunt is dat ieder bestuur en hun scholen of opleidingen eens in de vier jaar een inspectieonderzoek krijgt. De centrale vraag voor het bestuur daarbij is of (en hoe) het bestuur zorg draagt voor onderwijs van voldoende kwaliteit en voor deugdelijk financieel beheer.

## 2.2 Jaarlijkse prestatieanalyse

De waarborgfunctie geven we vorm door continu de prestaties van besturen en scholen/opleidingen te monitoren. Als daarbij risico's worden gesignaleerd, dan leidt dit tot een onderzoek. Deze waarborgfunctie bestaat in feite uit het risicogerichte toezicht dat de inspectie sinds 2007 uitoefent. We voeren dit toezicht niet alleen bij het vierjaarlijks onderzoek uit, maar jaarlijks.

Bij deze jaarlijkse prestatieanalyse kijken we naar onderwijsresultaten, financiële kengetallen, personele en materiële kosten en de ontwikkeling van de leerlingpopulatie/studentaantallen. We kijken ook naar beschikbare informatie over andere standaarden, voor zover die aanwezig is. Resultaatinformatie is ook indicatief voor andere standaarden (zoals zicht op ontwikkeling, didactisch handelen en maatwerk). Als we vermoeden dat een school/opleiding of bestuur bepaalde risico's loopt dan kan dit, afhankelijk van hoe we de kwaliteitszorg van het bestuur hebben beoordeeld, leiden tot een bestuursgesprek en eventueel tot een kwaliteitsonderzoek bij een school of opleiding. Dit toezicht is er dus op gericht te waarborgen dat het onderwijs aan minimumvereisten voldoet.

## 2.3 Het vierjaarlijks onderzoek

Bij het vierjaarlijks onderzoek hanteren we de nieuwe werkwijze en het nieuwe waarderingskader. Een belangrijk verschil met het huidige (oude) toezicht is dat we het bestuur en de scholen in één onderzoek beoordelen en dat we het onderzoek starten bij het bestuur. Het onderzoek vindt daarmee plaats op twee niveaus: op het niveau van het bestuur en op het niveau van de school of opleiding. Een ander belangrijk verschil is dat we nadrukkelijk aansluiten bij de eigen ambities van het bestuur. We leveren hierdoor meer maatwerk (zie kader).

Naast het vierjaarlijks onderzoek waarbij we starten bij het bestuur, blijven we elke vier jaar alle scholen in het funderend onderwijs bezoeken. Dit onderzoek kan verschillende vormen hebben, zoals een bezoek in het kader van een themaonderzoek.

### **Vierjaarlijks onderzoek**

In het vierjaarlijks onderzoek bij besturen en scholen staan de volgende vragen centraal:

1. Is er voldoende zicht op de onderwijskwaliteit en wordt er gestuurd op verbetering van de onderwijskwaliteit?
2. Is er een professionele kwaliteitscultuur en functioneert het transparant en integer?
3. Wordt er actief gecommuniceerd over de eigen prestaties en ontwikkelingen van het bestuur en die van zijn scholen?
4. Is het financieel beheer deugdelijk?

Het vierjaarlijks onderzoek bestaat uit de volgende onderdelen:

#### A. Expertanalyse

Ieder onderzoek start met een expertanalyse van de informatie die de inspectie beschikbaar heeft over het bestuur en de scholen en opleidingen. Hiervoor hoeft het bestuur geen nieuwe informatie aan te leveren.

#### B. Startgesprek

In het startgesprek vragen we het bestuur een analyse te presenteren van de prestaties en ontwikkelingen van scholen/opleidingen die onder het bestuur vallen. We bepalen vervolgens op welke scholen/opleidingen een verificatieonderzoek wordt uitgevoerd. Het bestuur kan de inspectie ook verzoeken om een onderzoek te doen bij een potentiële 'goede school/opleiding'.



### C. Onderzoeksplan

De uitkomsten van de expertanalyse en het startgesprek vertalen we vervolgens in een onderzoeksplan op maat. In het plan staat welke scholen we onderzoeken voor de verificatie, en op welke standaarden. Voor de planning en organisatie van de onderzoeksactiviteiten zoeken wij zo veel mogelijk afstemming met het bestuur.

### D. Onderzoek bij het bestuur

Wij willen inzicht krijgen in de manier waarop het bestuur zich verantwoordt over de kwaliteit. Ook willen we weten of het bestuur een doeltreffend systeem van kwaliteitszorg hanteert waarmee het de kwaliteit en de continuïteit van het onderwijs garandeert, en of het tot verdere kwaliteitsverbetering stimuleert. Daartoe voeren we ieder geval een gesprek met het bestuur, de interne toezichthouder en het medezeggenschapsorgaan. We doen op bestuursniveau onderzoek naar de kwaliteitszorg en het financieel beheer. Daarmee stellen we vast of het bestuur een doeltreffend systeem van kwaliteitszorg hanteert waarmee het bestuur de kwaliteit en de continuïteit van het aangeboden onderwijs garandeert en of het tot verdere kwaliteitsverbetering stimuleert. Ook het financieel beheer wordt hierin meegenomen.

### E. Onderzoek op school- of opleidingsniveau

In het onderzoeksplan staat welke onderwerpen we gaan onderzoeken, en met welke standaarden. Bij het onderzoek op school- of opleidingsniveau kunnen schoolteams/onderwijsteams via een presentatie een breed beeld geven van 'waar ze staan': wat is hun visie, wat zijn hun ambities, doelen en beoogde/behaalde resultaten? In het funderend onderwijs kijken we ook hoe de informatie aansluit op het schoolplan.

Op scholen/opleidingen onderscheiden we drie typen onderzoek:

#### 1. Verificatieonderzoek

Verificatieonderzoek voeren we in de eerste plaats uit om tot een oordeel te komen over het kwaliteitsgebied 'Kwaliteitszorg en ambitie' op bestuursniveau. Het geeft ons in de tweede plaats informatie over de feitelijke onderwijskwaliteit van de school/opleiding. We voeren dit onderzoek uit als een onderdeel van het onderzoek naar de kwaliteitszorg en het financieel beheer op bestuursniveau. Het gaat ons bij het verificatieonderzoek niet alleen om de vraag of de informatie van het bestuur juist is, maar ook om de vraag of de sturing op kwaliteit werkt.

#### 2. Kwaliteitsonderzoek gericht op risico's

We voeren een kwaliteitsonderzoek uit bij instellingen, scholen of opleidingen waarvan het vermoeden bestaat dat ze onvoldoende kwaliteit bieden of risico's vertonen rond het financieel beheer. Het kwaliteitsonderzoek moet antwoord geven op de vraag of er sprake is van wettelijke tekortkomingen. De omvang van het onderzoek hangt onder andere af van de informatie die het bestuur kan geven over de onderwijskwaliteit en/of de continuïteit en over de mate waarin het bestuur erop stuurt. Ook de geconstateerde risico's spelen hierbij mee.

#### 3. Onderzoek op verzoek bij goede scholen/opleidingen

Een bestuur kan tijdens het vierjaarlijks onderzoek de inspectie verzoeken om onderzoek uit te voeren bij scholen die volgens het bestuur goed zijn. We voeren het onderzoek uit bij een beperkt aantal scholen/opleidingen. Daarbij geldt als voorwaarde dat het bestuur een zelfevaluatie heeft laten opstellen. We beoordelen dan de feitelijke kwaliteit en vergelijken die met het beeld dat het bestuur van de betreffende school heeft. Het onderzoek wordt uitgevoerd aan de hand van het waarderingskader.

### F. Eindgesprek en rapport

Van de oordelen en bevindingen maakt het inspectieteam een conceptrapport. Het rapport is beknopt en gericht aan het bestuur. In het eindgesprek bespreken we met het bestuur en de scholen/opleidingen 'wat goed gaat' en 'wat beter moet' (deugdelijkheidseisen) en 'wat beter kan' (eigen aspecten van kwaliteit). Op basis van dit gesprek stellen wij het definitieve rapport op. We maken het eindrapport van het vierjaarlijks onderzoek openbaar op onze website.

### G. Feedbackgesprek op school/opleiding

Eventuele feedbackgesprekken op school-/opleidingsniveau voeren we naar aanleiding van een onderzoek naar risico's, maar veelal ook bij andere onderzoeken. Deze gesprekken worden op verzoek van de school georganiseerd. Als het eigen aspecten van kwaliteit betreft, leggen we daarbij nadrukkelijk de relatie met het schoolplan.

### H. Vervolgtoezicht bepalen

Na het onderzoek bepalen we of er vervolgtoezicht nodig is bij het bestuur en de scholen/opleidingen. Eventueel

vervolgtoezicht is afhankelijk van onze oordelen en bevindingen. Als de kwaliteitszorg op orde is, maar er wel tekortkomingen zijn, dan maken we afspraken met het bestuur over hoe het bestuur dit kan herstellen. Als de kwaliteitszorg niet op orde is, dan kan de inspectie onderzoek uitvoeren. Is het financieel beheer niet op orde, dan komen we tot een mix van bovenstaande varianten. Bij besturen en scholen/opleidingen waar geen vervolgtoezicht nodig is, komen we pas over vier jaar terug, tenzij de jaarlijkse prestatieanalyse aanleiding geeft om eerder langs te komen.

## 2.4 Verschil huidig toezicht en vernieuwd toezicht

Hoewel we nog steeds de minimale onderwijskwaliteit waarborgen door het risicogerichte toezicht voort te zetten én alle scholen/instellingen periodiek te blijven onderzoeken, is er een aantal belangrijke verschillen tussen het huidige en het vernieuwde toezicht:

- In po, (v)so en vo doet de inspectie elke vier jaar een onderzoek bij een bestuur en de scholen die onder dat bestuur vallen. We leggen daarmee de verantwoordelijkheid waar ze hoort: bij het bestuur en hun schoolleiders. Tegelijkertijd doen we gericht onderzoek: we doen onderzoek op maat en we stimuleren besturen en scholen/opleidingen tot verdere verbetering waar dat mogelijk is.
- De rol van het bestuur verandert in het onderzoek, doordat het bestuur in plaats van de school/opleiding het startpunt is. Vervolgens onderzoeken we scholen/opleidingen, om daarmee in kaart te brengen in hoeverre het bestuur en de directies zelf de kwaliteit en continuïteit bewaken en monitoren. Ook krijgen we zo zicht op de ambities van het bestuur en hun scholen/opleidingen en op de wijze waarop zij continu streven naar verbetering. In het funderend onderwijs beoordelen we voor het eerst de kwaliteitszorg van het bestuur. Het bestuur is daarmee dus object van onderzoek.
- De inspectie heeft nog steeds de verplichting om elke vier jaar alle scholen in po, vo en (v)so te onderzoeken. Dit betekent dat we, naast het vierjaarlijks onderzoek dat start bij het bestuur, de scholen die niet bezocht worden in ander onderzoek betrekken. Dat kan ook plaatsvinden in een ander jaar.
- We doen (deels) nieuwe soorten onderzoek, zoals het onderzoek op verzoek naar goede scholen/opleidingen.
- In het mbo is het belangrijkste verschil dat we niet meer elke drie jaar, maar elke vier jaar een instelling bezoeken. Ook kijken we niet meer alleen naar bestuurs- en opleidingsniveau, maar bieden we meer maatwerk.
- We hebben onze werkwijze voor alle sectoren gelijkgetrokken. Hiermee versterken we het eenduidige beeld van het onderwijstoezicht, wat vooral van belang is voor besturen die onderwijs verzorgen binnen verschillende sectorwetten. Tegelijkertijd zorgen we voor de herkenbaarheid van het kader voor de eigen sector met – waar nodig – specifieke uitwerkingen in het waarderingskader.
- Meer dan voorheen wil de inspectie stimuleren dat besturen en scholen/opleidingen hun eigen ambities formuleren en hier doelgericht aan werken. We doen dit op verschillende manieren. We geven ruimte aan besturen, scholen en opleidingen om hun visie en ambities te presenteren en te laten zien hoe zij deze vertalen in hun onderwijspraktijk. In onze onderzoeken kijken we hiernaar. Daarnaast hanteren we naast het oordeel 'voldoende' ook de waardering 'goed' op het niveau van de standaard, het kwaliteitsgebied en de school/opleiding. In onze gesprekken met besturen, scholen en opleidingen proberen we te stimuleren. Zo voeren we na afronding van het onderzoek

feedback- of terugkoppelingsgesprekken, zodat scholen, opleidingen en besturen meer zicht krijgen op onze oordeelsvorming. Dit biedt hun meer concrete aanknopingspunten voor verbeteracties.

- Net als voorheen sluiten we elk onderzoek af met een rapport, maar we maken nu een rapport per bestuur. Daarin nemen we ook de beoordeling en waarderingen van de onderzochte scholen en opleidingen op. We hebben de rapporten minder beschrijvend gemaakt. Ook is er in de nieuwe rapporten meer aandacht voor de balans tussen wat goed gaat en wat beter moet en/of kan, zodat een evenwichtig (totaal)beeld ontstaat van de sturing op kwaliteit door het bestuur en de kwaliteit van de scholen en opleidingen die onder het bestuur vallen.

## **2.5 Stelseltoezicht**

Niet alleen de kwaliteit op bestuursniveau en de kwaliteit van de scholen/opleidingen zijn van belang voor een goed functionerend onderwijsbestel, ook stelselbrede onderwerpen spelen een rol. Daarom houdt de inspectie ook toezicht op het stelsel. Dit betreft bredere onderzoeken naar specifieke thema's die boven de kwaliteit van de afzonderlijke school uitstijgen. Daarmee willen we in kaart brengen in hoeverre het stelsel van scholen, opleidingen en besturen erin slaagt de kernfuncties van het onderwijs, zoals de kwalificatie, socialisatie en selectie van leerlingen en studenten, met succes én in evenwicht te realiseren. De onderzoeken op scholen, opleidingen en besturen bieden daar zicht op, maar dat is niet voldoende. Daarom gaan we naast de vierjaarlijkse onderzoeken ook andere, bredere onderzoeken doen onder steekproeven van scholen en instellingen.

Het stelseltoezicht is in ontwikkeling, maar niet geheel nieuw: de inspectie voerde altijd al themaonderzoeken uit in het kader van de Staat van het Onderwijs. Momenteel ontwerpen we een stelselmonitor waarmee we trends van belangrijke stelselaspecten in beeld brengen. Hiervoor zijn we de werkprocessen aan het uitwerken. De waardering 'goed' op het niveau van de school of instelling kan hier worden toegekend zonder dat daarvoor een verzoek is ingediend bij de inspectie.

In dit rapport bespreken we alleen het vierjaarlijks onderzoek onder besturen en hun scholen/opleidingen.

### 3 Ervaringen met het vernieuwde toezicht

Het schooljaar 2016/2017 is een overgangsjaar en een jaar waarin de inspectie meer ervaring wil opdoen met het vernieuwde toezicht. In de sectoren po, vo, (v)so en mbo wordt daarom een groot aantal onderzoeken uitgevoerd met het nieuwe onderzoekskader, verspreid over het gehele schooljaar. Op deze manier krijgen alle inspecteurs, analisten en medewerkers toezicht de mogelijkheid om ervaring op te doen met het vernieuwde toezicht. Bovendien biedt het ons de kans om te achterhalen in hoeverre we de onderzoeken uitvoeren zoals beoogd en hoe besturen, scholen en opleidingen de onderzoeken ervaren. Ook geeft het ons de ruimte om eventueel bij te sturen.

In het evaluatieonderzoek van dit overgangsjaar staan de volgende vragen centraal:

- Hoe hebben bestuurders, directeuren, schoolleiders en opleidingsmanagers het onderzoek ervaren? Is het onderzoek uitgevoerd zoals ze dit hadden verwacht? Wat gaat goed en wat kan beter?
- Werken we als inspectie op de beoogde wijze? Wat gaat goed en wat kan beter?

Om de bovenstaande vragen te beantwoorden hebben we vragenlijsten uitgezet onder besturen, scholen en opleidingen. Ook intern hebben we vragenlijsten uitgezet onder betrokkenen bij de onderzoeken (inspecteurs, analisten en medewerkers toezicht). Daarnaast zijn aanvullende gesprekken gevoerd en hebben we de reacties verzameld die we kregen van besturen, scholen en opleidingen via informatiebijeenkomsten of ander overleg. We hebben dit jaar geen vragenlijsten onder docenten uitgezet. Uit eerdere vragenlijsten onder docenten kwam naar voren dat zij positief zijn over de vernieuwingen. De recente wijzigingen van het vernieuwde toezicht hebben maar beperkt effect op docenten.

Met dit onderzoek brengen we geen effecten van het vernieuwde toezicht in kaart, omdat we daar pas over enkele jaren inzicht in kunnen krijgen. We hebben inmiddels wel een effectonderzoek aanbesteed. In 2020 zal het eindrapport verschijnen (zie ook het kader in hoofdstuk 4).

#### **Respons**

De doorlooptijd van de onderzoeken is lang. De onderzoeken zelf vinden plaats binnen een relatief compacte periode, maar het duurt al snel enkele maanden voor het definitieve rapport is opgeleverd. Daarom hebben we de vragenlijst naar de besturen en scholen na het conceptrapport verstuurd en niet pas na het definitieve rapport. Desondanks hebben we alleen vragenlijsten kunnen versturen naar de besturen en scholen die in de eerste helft van het schooljaar daadwerkelijk zijn onderzocht. Het mbo ontbreekt daarom in de onderstaande grafieken, omdat de onderzoeken begin 2017 zijn gestart (zie kader).

#### **Mbo**

In deze rapportage besteden we vrijwel geen aandacht aan de onderzoeken in het mbo. De onderzoeken in deze sector zijn later van start gegaan dan in de andere sectoren en op het moment van schrijven heeft de eerste instelling het conceptrapport net ontvangen. In het mbo voeren we dit schooljaar zeven onderzoeken uit.

Hoewel we nog geen definitief beeld hebben van hoe de instellingen de onderzoeken hebben ervaren, zijn de eerste reacties van de individuele bestuurders over het algemeen positief. Ze zien dat inspecteurs een open, nieuwsgierige, onderzoekende houding hebben, en het gesprek

ervaren zij als een dialoog. Ze vinden dat ze in het startgesprek de ruimte hebben om de eigen situatie van de instelling duidelijk voor het voetlicht te brengen. Bovendien stimuleert het hen tot reflectie. De bestuurders zijn wat minder tevreden over de tijdsinvestering. Ook beschouwen ze de opzet van het nieuwe toezicht als complex en vinden ze de verschillende typen onderzoek soms verwarrend. Verder moeten ze eraan wennen dat de inspecteurs bij een opleiding niet het gehele kader onderzoeken.

Intern kwamen dezelfde punten naar voren als bij de andere sectoren (zie verderop in hoofdstuk 3). De onderzoeken zijn omvangrijk en vragen veel tijd. Ook zorgen de keuzes die gemaakt moeten worden in het onderzoeksplan (de te onderzoeken opleidingen en het beleidsthema) voor een grote verantwoordelijkheid voor het onderzoeksteam. Inspecteurs vinden het soms wat beperkt om alleen één smal beleidsthema te onderzoeken. Volgens de inspecteurs wordt maatwerk geleverd. Dat betekent niet altijd dat het ook 'minder' is, wat vaak wel de verwachting is van de instellingen.

De instellingen zijn overwegend tevreden over de uitgevoerde onderzoeken, maar ook wordt geconstateerd dat zowel de instellingen als de inspectie zelf nog meer ervaring moeten opdoen met het vernieuwde toezicht.

De besturen die in dit overgangsjaar door de inspectie zijn onderzocht, hadden de mogelijkheid om niet deel te nemen aan dit vragenlijstonderzoek, omdat het vernieuwde toezicht nog niet formeel in werking is getreden. Enkele besturen hebben daarom niet deelgenomen. Onderstaande resultaten hebben dus betrekking op besturen en hun scholen die vrijwillig hebben deelgenomen en vervolgens ook vrijwillig de enquête hebben ingevuld. Dit betekent dat we geen representatieve uitspraken kunnen doen, maar alleen een beeld geven van hoe het veld terugkijkt op onze onderzoeken.

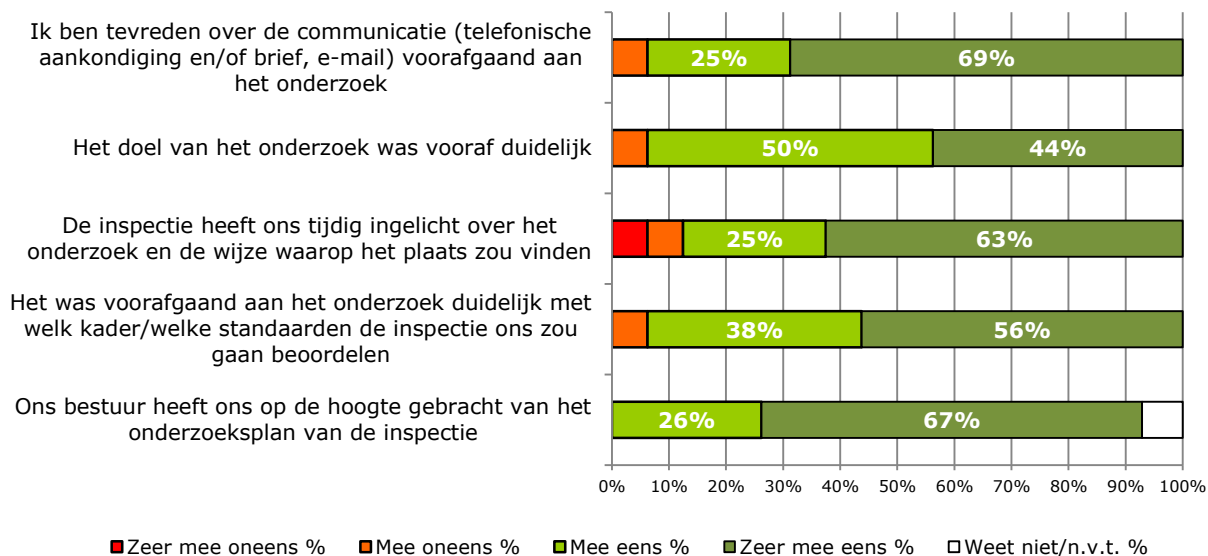
Van de 123 benaderde besturen/scholen heeft 47 procent de vragenlijst ingevuld (16 besturen en 42 scholen). De grafieken in dit hoofdstuk hebben soms betrekking op alleen bestuurders (n=16), soms alleen op schoolleiders (n=42) of op beide groepen (n=58). De vragenlijst die we onder inspecteurs, analisten en medewerkers toezicht hebben uitgezet is door 91 medewerkers ingevuld (78%).

### **3.1 Start van het onderzoek**

#### *Vorbereiding*

Voorheen nam de inspectie direct contact op met scholen voor po, vo en (v)so. Een onderzoek stond al vrij lang gepland, dus scholen wisten al vroeg van een komend onderzoek. Nieuw is dat we nu het onderzoek starten bij het bestuur en pas daarna bepalen welke scholen we gaan onderzoeken. We vragen vervolgens het bestuur zelf om contact op te nemen met die scholen. Volgens de besturen zijn de voorbereidingen in grote lijnen goed verlopen (figuur 3.1a). Een enkel bestuur zegt dat het minder goed is gegaan. Eén bestuur had de voorlichtingsbijeenkomst gemist en voelde zich daardoor niet goed voorbereid op het onderzoek. Een ander bestuur geeft aan dat het pas kort van tevoren de scholen kon inlichten over het inspectiebezoek, waardoor er praktische problemen opgelost moeten worden. De tijd tussen het startgesprek en de onderzoeken op scholen is maar kort.

**Figuur 3.1a Bestuurders over de voorbereidingen (n=16)**



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2017

#### *Startgesprek en onderzoeksplan*

Na een bureauanalyse voorafgaand aan het onderzoek start elk onderzoek bij het bestuur met een startgesprek. In dit startgesprek bespreken we onze analyse van de prestaties en ontwikkelingen van scholen en opleidingen die onder het bestuur vallen. We verkennen vervolgens op welke scholen of opleidingen we een verificatieonderzoek zouden kunnen gaan uitvoeren. Het bestuur kan de inspectie tijdens dit gesprek ook verzoeken om een onderzoek te doen bij een potentiële goede school of opleiding.

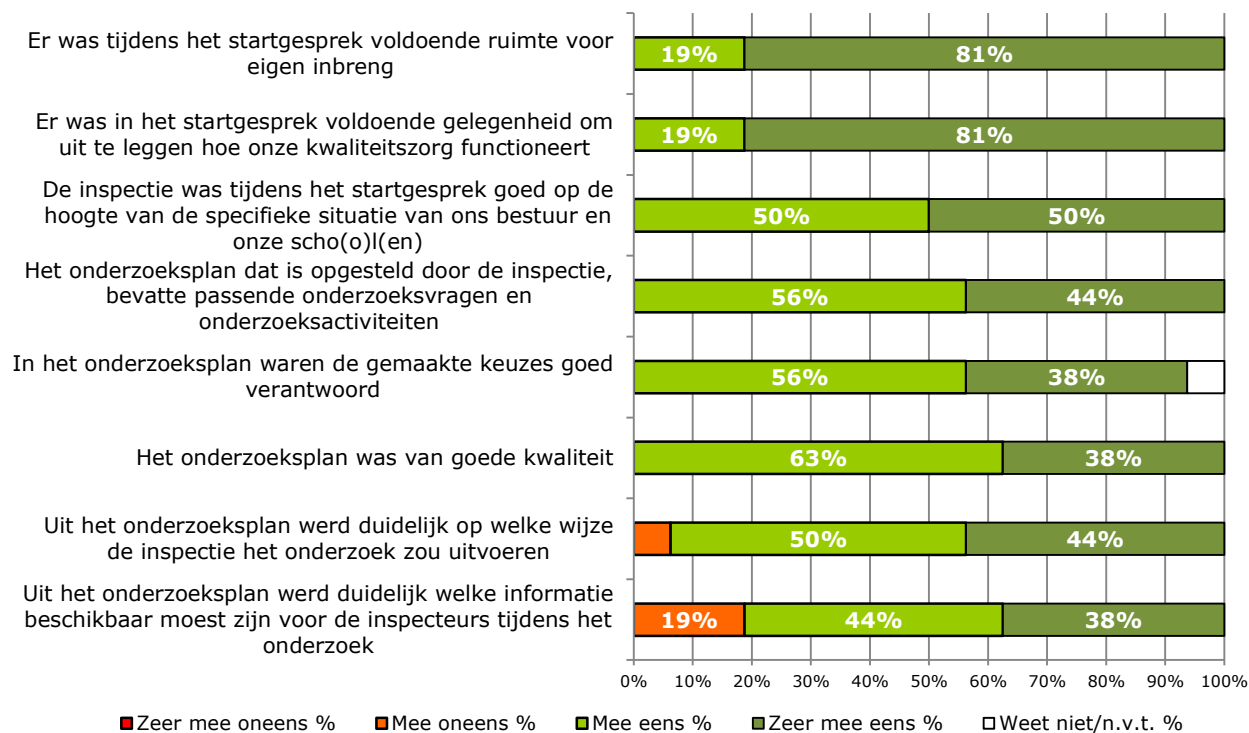
Na het startgesprek maken de inspecteurs een onderzoeksplan. In dit plan nemen ze het doel, de inhoud en de reikwijdte van het onderzoek op en de verantwoording daarbij. De expertanalyse en het startgesprek vormen hiervoor de input. De inspecteurs beschrijven wat zij willen verifiëren en onderzoeken en hoe ze dat gaan doen. Ook staat in het plan vermeld bij welke scholen en opleidingen een onderzoek plaatsvindt en welke standaarden worden beoordeeld.

Besturen ervoeren het startgesprek als een dialoog: alle besturen vinden dat er tijdens het gesprek (zeer) veel ruimte was voor eigen inbreng, en ze kregen voldoende gelegenheid om uit te leggen hoe de kwaliteitszorg van hun bestuur is opgezet en hoe het functioneert (figuur 3.1b). De besturen zijn ook positief over de inspectie, die volgens hen goed op de hoogte was van hun situatie. Bovendien was het onderzoeksplan van goede kwaliteit en bevatte het passende onderzoeksactiviteiten en onderzoeksvragen. Besturen geven aan dat het startgesprek ruimte bood om de eigen situatie duidelijk voor het voetlicht te brengen en dat het hen heeft gestimuleerd tot reflectie.

Ook inspecteurs en analisten geven aan dat de startgesprekken over het algemeen goed zijn verlopen. Wel blijkt de vormgeving en de duur van de startgesprekken sterk uiteen te lopen. Bij de meeste onderzoeken is er één gesprek gevoerd, maar bij enkele onderzoeken vonden verschillende gesprekken plaats: soms gesprekken met verschillende mensen, maar soms ook vervolggesprekken met de bestuurders. Daarnaast was in sommige gevallen nog intensief contact met het bestuur voordat het onderzoeksplan definitief was. Dit soort verschillen ontstaan omdat het sterk

verschilt wat voor informatie er vooraf beschikbaar is over het bestuur en de scholen/opleidingen.

**Figuur 3.1b Bestuurders over het startgesprek en het onderzoeksplan (n=16)**



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2017

Over twee aspecten zijn enkele besturen minder positief. Voor één bestuur was onvoldoende duidelijk hoe de inspectie het onderzoek zou uitvoeren en gaf de bestuurder aan geen onderzoeksplan te hebben ontvangen. Enkele andere besturen geven aan dat uit het onderzoeksplan niet duidelijk werd welke informatie tijdens het onderzoek voor de inspecteurs beschikbaar moest zijn. Op zichzelf is deze reactie niet vreemd. De inspectie beschrijft welke informatie ze nodig heeft, maar vraagt niet om (beleids)documenten die speciaal voor deze gelegenheid gemaakt worden. Het gaat uiteindelijk om de informatie die al beschikbaar is, en die het bestuur of de school dus zonder al te veel moeite moet kunnen laten zien.

Het onderzoeksplan is voor inspecteurs een volledig nieuw onderdeel. Een krappe meerderheid van de inspecteurs acht zichzelf goed in staat om een onderzoeksplan te maken, maar voor een deel van de inspecteurs zijn het aangereikte format en de scholing niet toereikend. Het maken van een onderzoeksplan vergt een gestructureerde aanpak en kost veel tijd. Inspecteurs moeten een maatwerkonderzoek opzetten dat een evenwichtig beeld geeft, waarbij ze een keuze moeten maken in het beleidsthema dat ze gaan onderzoeken. Hoewel het veel tijd kost, loont het volgens de inspecteurs om hierin te investeren, omdat het later in het onderzoek – bij het schrijven van het rapport – tijdswinst oplevert.

In het onderzoeksplan maken we niet alleen de keuze welke scholen/opleidingen we gaan bezoeken en waarom, ook kiezen we het thema/beleidsspoor dat we gaan verifiëren. We kiezen daar de standaarden bij die er het meest bij passen. Driekwart van de inspecteurs kan er redelijk tot goed mee uit de voeten, voor circa een kwart

is dit nog een worsteling. Dat is het gevolg van het feit dat we zo veel mogelijk maatwerk willen leveren, maar daarin wel wat beperkt worden door het waarderingskader waaraan we gehouden zijn. Het is soms moeilijk om een thema te koppelen aan standaarden waar we de scholen op beoordelen of waarderen. Ook is het van belang dat het onderzoek als geheel leidt tot evenwichtige oordelen op de verschillende niveaus. Dat is een hele uitdaging. Wel blijkt dat inspecteurs leren door het te doen. Na het zien van goede voorbeelden en interne kwaliteitscontrole op de onderzoeksplannen wordt de kwaliteit steeds beter<sup>8</sup>

### **3.2 Uitvoering van het onderzoek**

Na het startgesprek en de ontvangst van het onderzoeksplan moeten de besturen het vierjaarlijks onderzoek organiseren en voorbereiden. Het gaat bijvoorbeeld om het plannen van onderzoeken op de scholen. Dit leverde bij een derde van de besturen planningsproblemen op. Vaak was maar kort van tevoren duidelijk welke scholen de inspectie zou bezoeken, waardoor de scholen zelf ook maar weinig voorbereidingstijd hadden (zie ook 3.1). Inmiddels anticiperen we hier al op door bij de aankondiging van het onderzoek bij het bestuur te melden dat alle scholen mogelijkerwijs bezocht kunnen worden en dat de scholen daar alvast rekening mee moeten houden.

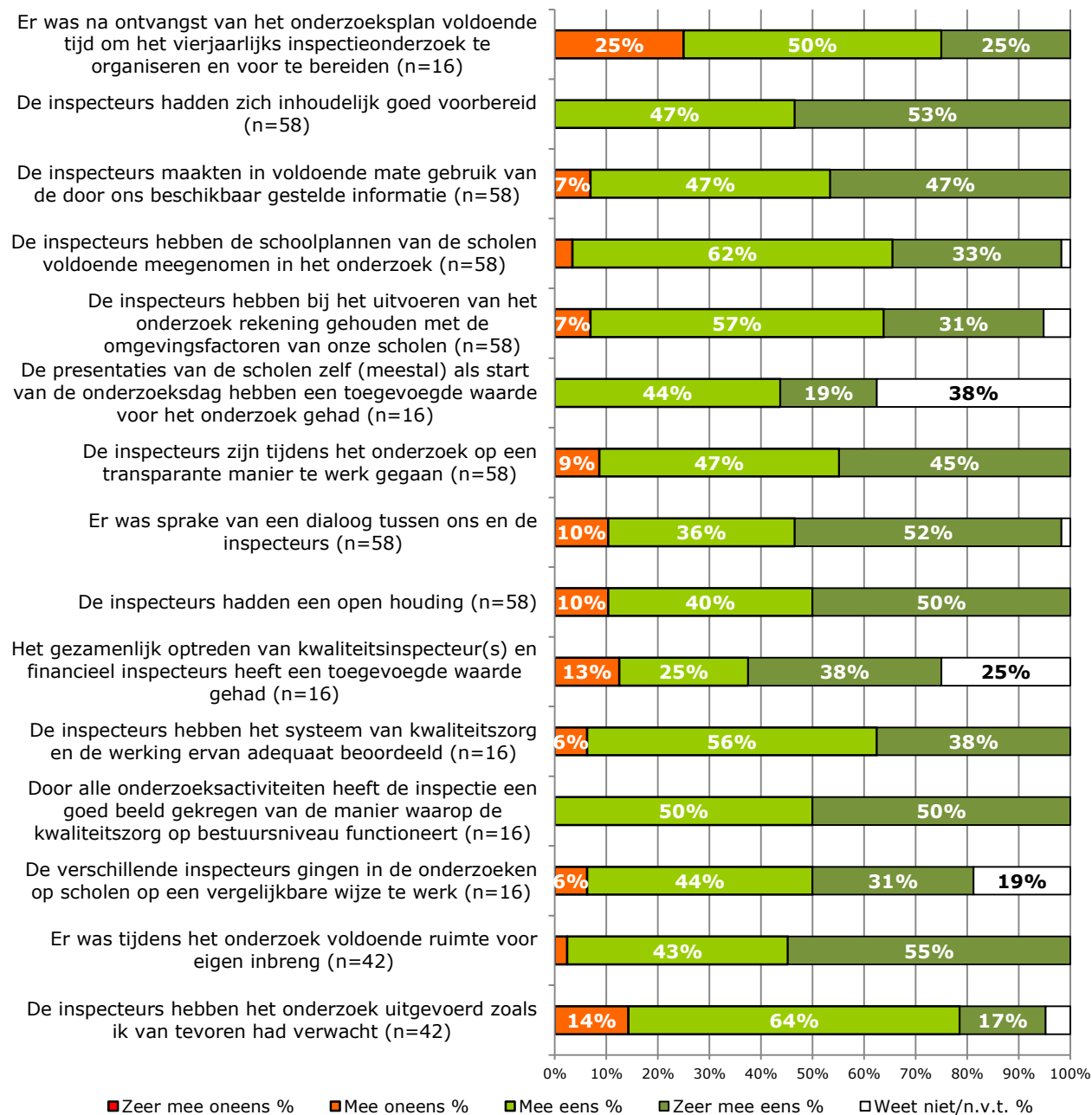
Afgezien daarvan zijn besturen en scholen overwegend positief over de uitvoering van het onderzoek. De inspecteurs hadden zich voldoende voorbereid en de besturen vinden dat de inspectie door alle onderzoeksactiviteiten een goed beeld heeft gekregen van de manier waarop de kwaliteitszorg op bestuursniveau functioneert (figuur 3.2a). Ook lukte het in de meeste gevallen om een dialoog op gang te brengen tussen inspecteurs en bestuurder/schoolleider, en hadden de inspecteurs een open houding. Dit zijn aspecten waar we vooral in de eerste pilotronde in 2014/2015 veel aandacht aan hebben besteed. Uit gesprekken met schoolleiders en bestuurders komt hetzelfde beeld naar voren. Zij ervaren de attitude van de inspecteurs als zeer stimulerend.

---

<sup>8</sup> In het najaar gaan we de onderzoeksplannen nog systematisch nader analyseren. Zie ook hoofdstuk 4.



**Figuur 3.2a Bestuurders en schoolleiders over het startgesprek en het onderzoeksplan**



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2017

Op enkele punten leven nog wat zorgen bij de bestuurders. Een aantal bestuurders vindt dat het gezamenlijk optreden van de financieel inspecteur en de kwaliteitsinspecteur nog niet voldoende meerwaarde heeft gehad. Een bestuurder merkte daarover op dat de toelichting van de financieel inspecteur maar beperkt was. Een deel van de inspecteurs bevestigt dat het gezamenlijk optreden nog moet verbeteren.

Verder geven enkele scholen aan dat het onderzoek niet is uitgevoerd zoals verwacht. Zo bleek het onderzoek veel omvangrijker te zijn dan verwacht. Ook wisten veel schoolleiders niet goed wat ze konden verwachten van het onderzoek en was niet altijd duidelijk dat er een beoordeling zou volgen.

Hoewel het onderzoekskader voor alle soorten besturen is gemaakt, vinden besturen die maar één school onder zich hebben (de zogenaamde eenpitters) dat het kader vooral ontworpen lijkt voor grotere besturen. Ze ervaren relatief veel onderzoekslast, omdat er nu soms verschillende gesprekken werden gehouden, terwijl deze gesprekken gecombineerd uitgevoerd hadden kunnen worden. Naar aanleiding hiervan gaan we de werkwijze voor eenpitters aanpassen.

#### *Onderzoek op school-/opleidingsniveau*

De onderzoeken op school- of opleidingsniveau voeren we uit om te verifiëren in hoeverre de kwaliteitszorg van het bestuur op orde is en of de sturing op kwaliteit werkt. In dit onderzoek op school- of opleidingsniveau kan de school een beeld geven van de eigen school/opleiding. Meestal start het onderzoek met een presentatie. Verder beoordeelt of waardeert de inspecteur de standaarden die gekozen zijn in het onderzoeksplan.

Ongeveer de helft van de scholen heeft bij de start van het onderzoek op de school een presentatie gegeven. Al deze scholen zijn hier positief over. Ze vinden dat ze door deze presentatie de gelegenheid hebben gekregen om hun ambities, doelen en beoogde of behaalde resultaten goed weer te geven aan de inspecteurs, en ook alvast een voorschot te nemen op zaken die zij nog willen verbeteren.

Op scholen voeren we verschillende soorten onderzoek uit: een onderzoek ter verificatie, een onderzoek gericht op risico's en een onderzoek op verzoek naar goede scholen (zie ook hoofdstuk 2). De variant die altijd wordt uitgevoerd is het onderzoek ter verificatie. Dit onderzoek voeren we uit om een oordeel te kunnen geven over de kwaliteitszorg en ambitie op bestuursniveau. Ook krijgen we op deze manier zicht op de onderwijskwaliteit van de school of opleiding

#### **Rol van het schoolplan in het toezicht**

Het wetsvoorstel tot een doeltreffender regeling van het onderwijstoezicht maakt het de inspectie mogelijk om aan de hand van het schoolplan te kijken in hoeverre de school de daarin vermelde visie, ambitie, doelen en behaalde/beoogde resultaten waarmaakt (in po, (v)so en vo). Scholen zijn verplicht om hierover te rapporteren in hun nieuwe schoolplan. De inspectie heeft in het nieuwe waarderingskader eigen aspecten van kwaliteit opgenomen die onder andere uit het schoolplan gehaald kunnen worden.

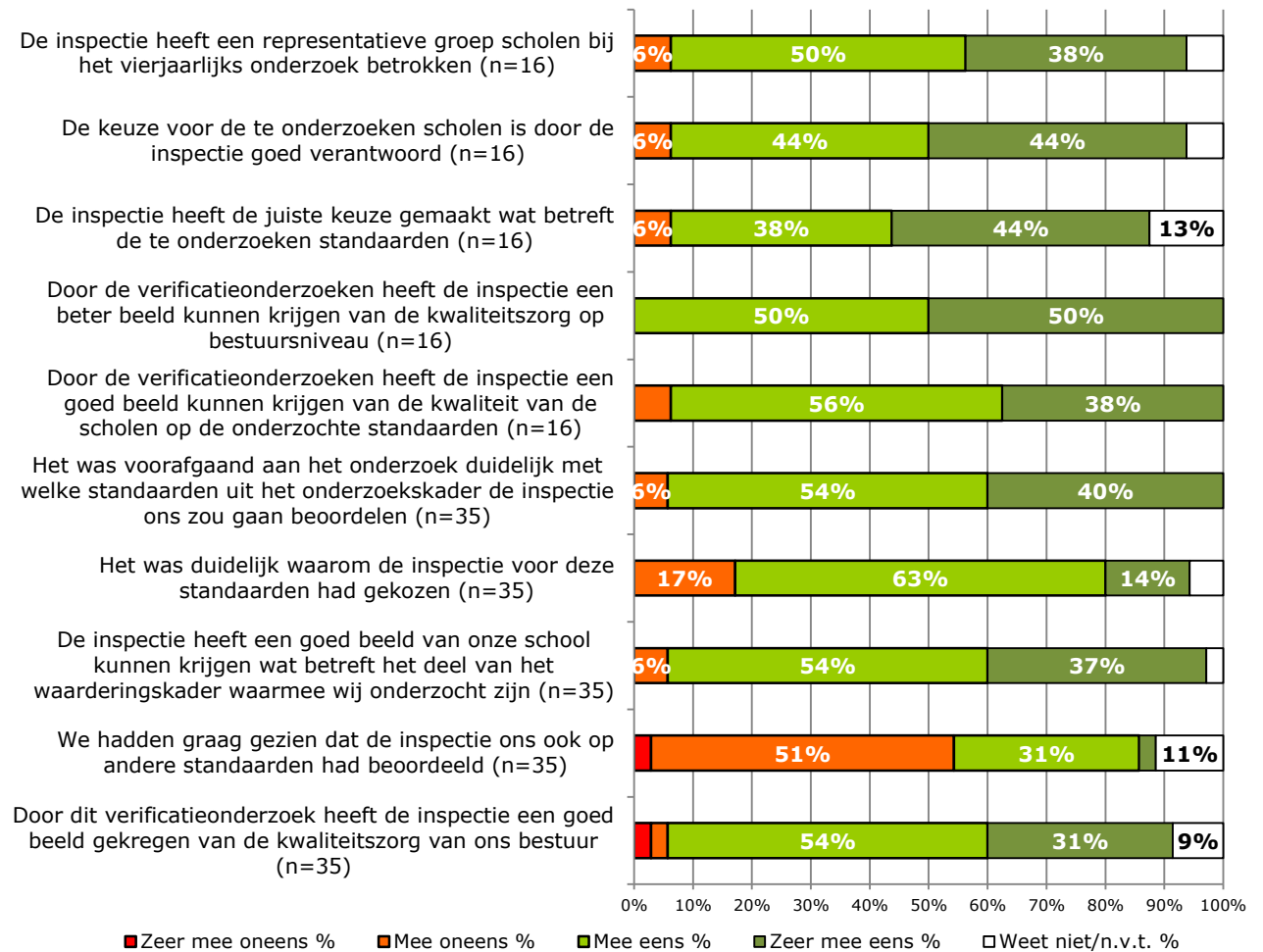
De schoolplannen die er nu zijn, bevatten merendeels nog onvoldoende ambities en beoogde resultaten. Momenteel verschilt het daarom nog sterk per school in hoeverre het schoolplan meegenomen kan worden. Meestal gebeurt dit niet of nauwelijks. Inspecteurs merken in de praktijk dat er wel degelijk eigen ambities zijn, maar die zijn dus nog onvoldoende opgenomen in het schoolplan. Verderop in dit hoofdstuk zal blijken dat vrijwel alle scholen vinden dat het schoolplan in voldoende mate is meegenomen.

De inspectie gaat actief stimuleren dat scholen hun schoolplannen hierop gaan aanpassen. We verwachten dat de schoolplannen zich de komende jaren zodanig zullen ontwikkelen dat we ze kunnen meenemen in het toezicht.

In het onderzoek ter verificatie richten we ons op een beperkt deel van het waarderingskader, namelijk het deel dat aansluit bij de onderzoeksvragen die we hebben geformuleerd in het onderzoeksplan. Meer dan de helft van de scholen die een onderzoek ter verificatie hebben gehad, kan zich vinden in het beperkte aantal standaarden waarop ze beoordeeld of gewaardeerd zijn, maar iets meer dan 30 procent van de scholen was liever breder beoordeeld of gewaardeerd (figuur 3.2b). Een bestuur licht toe de inspectie geadviseerd te hebben om alle scholen te

beoordelen op alle standaarden om zo tot een breder oordeel te komen. Ook zijn er scholen die het niet duidelijk vinden waarom ze op bepaalde standaarden zijn beoordeeld. Dit duidt erop dat ze het onderzoeksplan niet hebben gezien of dat de verantwoording onvoldoende is geweest.

**Figuur 3.2b Bestuurders en schoolleiders over het onderzoek ter verificatie**



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2017

Alle scholen denken dat het onderzoek op hun school een bijdrage heeft geleverd aan het beeld dat de inspecteurs hebben gekregen over de kwaliteitszorg op bestuursniveau.

Vrijwel alle inspecteurs geven aan geen enkele moeite te hebben met het uitvoeren van het verificatieonderzoek. Wel vinden enkele inspecteurs dat de werkwijze in sommige gevallen nog te veel op het 'oude' toezicht lijkt, terwijl dat niet de bedoeling is. Verificatieonderzoeken hebben een dubbel doel: enerzijds gaat het om een beoordeling van de kwaliteit op bepaalde standaarden (waarmee het lijkt op het huidige toezicht), maar het gaat ook om het verifiëren van het beeld van het bestuur over de school en hoe de kwaliteitszorg door het bestuur op de school uitwerkt.

### *Onderzoek op verzoek naar goed*

Besturen kunnen bij het vierjaarlijks onderzoek de inspectie verzoeken om een onderzoek te laten uitvoeren bij scholen/opleidingen die volgens hen als goed gewaardeerd kunnen worden. Voorwaarde daarvoor is dat het bestuur een zelfevaluatie heeft (laten opstellen). Er zijn maar weinig verzoeken voor een dergelijk onderzoek gedaan. Het onderzoek is bij tien scholen uitgevoerd. Drie van deze scholen hebben een vragenlijst ontvangen en ingevuld. Deze drie scholen zijn over het algemeen zeer tevreden over de uitvoering van dit onderzoek. In één geval kwam de inspectie niet tot de waardering 'goed'; in dat geval werd het onderzoek door het bestuur niet als stimulerend ervaren.

Naast de waardering 'goed' die we kunnen toekennen als het bestuur, de school of de opleiding daarom vraagt in het vierjaarlijks onderzoek, kunnen scholen in het funderend onderwijs zich ook aanmelden voor het traject Excellente Scholen. Dit traject staat los van het reguliere toezicht, maar inmiddels is de waardering 'goed' wel een vereiste. Hieronder lichten we dit traject kort toe.

### **Predicaat Excellente School (po, (v)so en vo)**

In 2012 heeft de toenmalige minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap het predicaat Excellente School in het leven geroepen om goed presterende scholen te kunnen erkennen en waarderen. Scholen met dit predicaat hebben een in de basis goede onderwijskwaliteit en onderscheiden zich van andere scholen door een specifiek excellentieprofiel, dat duidelijk herkenbaar is en doorwerkt in de gehele organisatie. Scholen kunnen zich jaarlijks in januari en februari aanmelden voor het traject Excellente Scholen. Het traject wordt georganiseerd door de inspectie, maar staat los van het (vernieuwde) toezicht. Dit betekent dat een school een aanvraag moet indienen en dat het predicaat toegekend kan worden nadat de school een separaat traject heeft gevolgd. Het predicaat kan dus niet toegekend worden na een regulier onderzoek. Wel wordt de algemene onderwijskwaliteit onderzocht en dient een school de waardering 'goed' van de inspectie te hebben gekregen om het traject te kunnen vervolgen. Daarmee sluit het traject aan bij het vernieuwde toezicht. Verder dient het bestuur de school akkoord te hebben gegeven voor deelname aan het traject. Als een school aan alle voorwaarden voldoet, verifieert een onafhankelijke jury of de excellentieprofielen van de school voldoen aan de criteria of niet.

In 2016 zijn er 54 scholen bijgekomen die een predicaat hebben ontvangen. In totaal zijn er nu 184 scholen met een predicaat. De inspectie heeft de scholen die deelgenomen hebben aan het gehele traject gevraagd terug te kijken door een vragenlijst in te vullen. De 62 scholen die gereageerd hebben (70 procent) zijn bijna allemaal (zeer) positief over het traject. Wel zien we – begrijpelijkerwijs – dat de scholen die geen predicaat toegekend hebben gekregen iets minder positief terugkijken op het traject, en enkele zelfs negatief, terwijl alle scholen die een predicaat toegekend hebben gekregen positief zijn. Ook zeggen scholen die geen predicaat hebben ontvangen het traject in mindere mate aan te bevelen aan andere scholen.

Scholen doen vooral mee omdat ze het belangrijk vinden dat een externe partij de kwaliteit af en toe toetst en omdat de school zich sterk heeft ontwikkeld. Over de gevolgen van het predicaat zijn alle scholen die het predicaat hebben ontvangen (zeer) positief. Ze zijn trots en het zelfbewustzijn groeit. De scholen die het predicaat niet hebben ontvangen zijn wat minder positief, maar geven toch aan dat ze nog steeds trots zijn op de school.

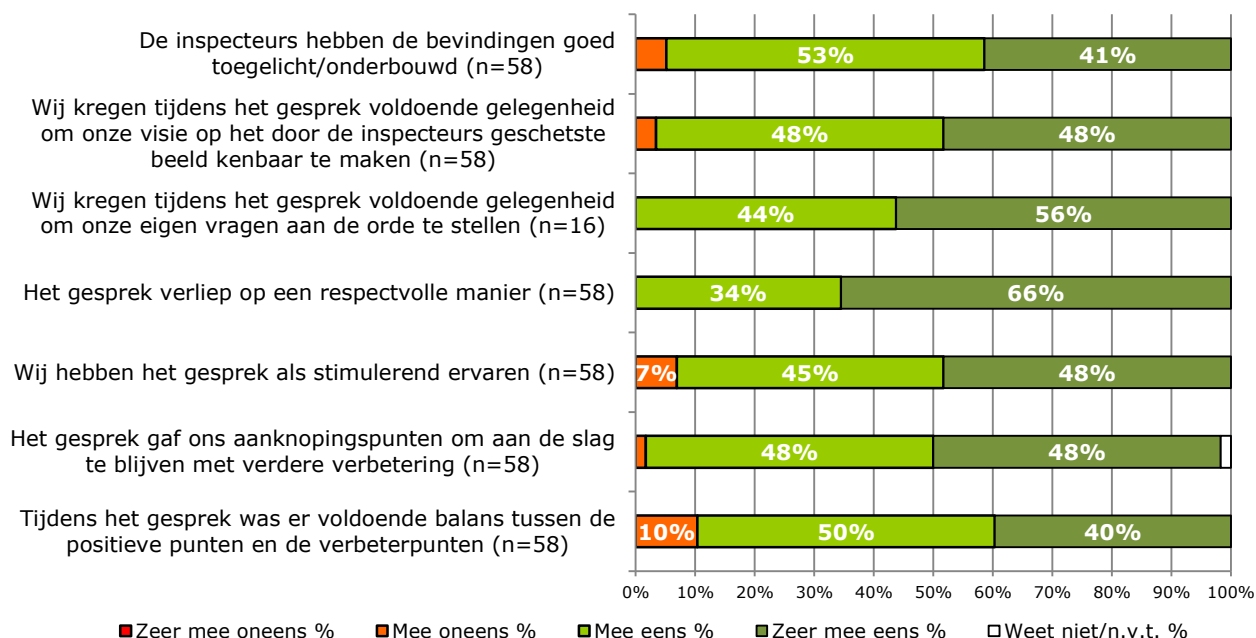
Inmiddels zijn we gestart met het nieuwe traject, waarvoor 108 aanmeldingen zijn binnengekomen.

### 3.3 Feedbackgesprek/eindgesprek of terugkoppeling

De inspecteurs voeren over het algemeen na elk onderzoek op een school of opleiding een terugkoppelingsgesprek en/of feedbackgesprek. Daarmee willen we zorgen dat onze oordelen en waarderingen (h)erkend worden en ook aanzetten tot verbetering. Met besturen voeren we een eindgesprek: we lichten hier onze conclusies toe en maken afspraken met het bestuur over wat er beter moet en wat er beter kan. Per bestuur verschilt het wat voor soort gesprekken we hebben gevoerd met het bestuur en met de scholen, en met welke scholen. We hebben de vragen over dit soort gesprekken daarom ondergebracht onder één noemer.

Schoolleiders en bestuurders waarderen de terugkoppeling. Ze kregen voldoende gelegenheid om vragen te stellen en op een enkele uitzondering na zijn de bevindingen goed toegelicht en onderbouwd (figuur 3.3a).

**Figuur 3.3a Bestuurders en schoolleiders over de terugkoppeling/feedbackgesprek**



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2017

Wel geven sommige bestuurders en schoolleiders aan dat er niet altijd voldoende balans was tussen de positieve punten en verbeterpunten. Eén bestuurder licht toe een bepaalde openhartigheid te hebben gemist over wat er wel goed gaat. Deze bestuurder concludeert daaruit dat het voor sommige inspecteurs blijkbaar nog lastig is om te benoemen wat goed gaat en om complimenten te geven.

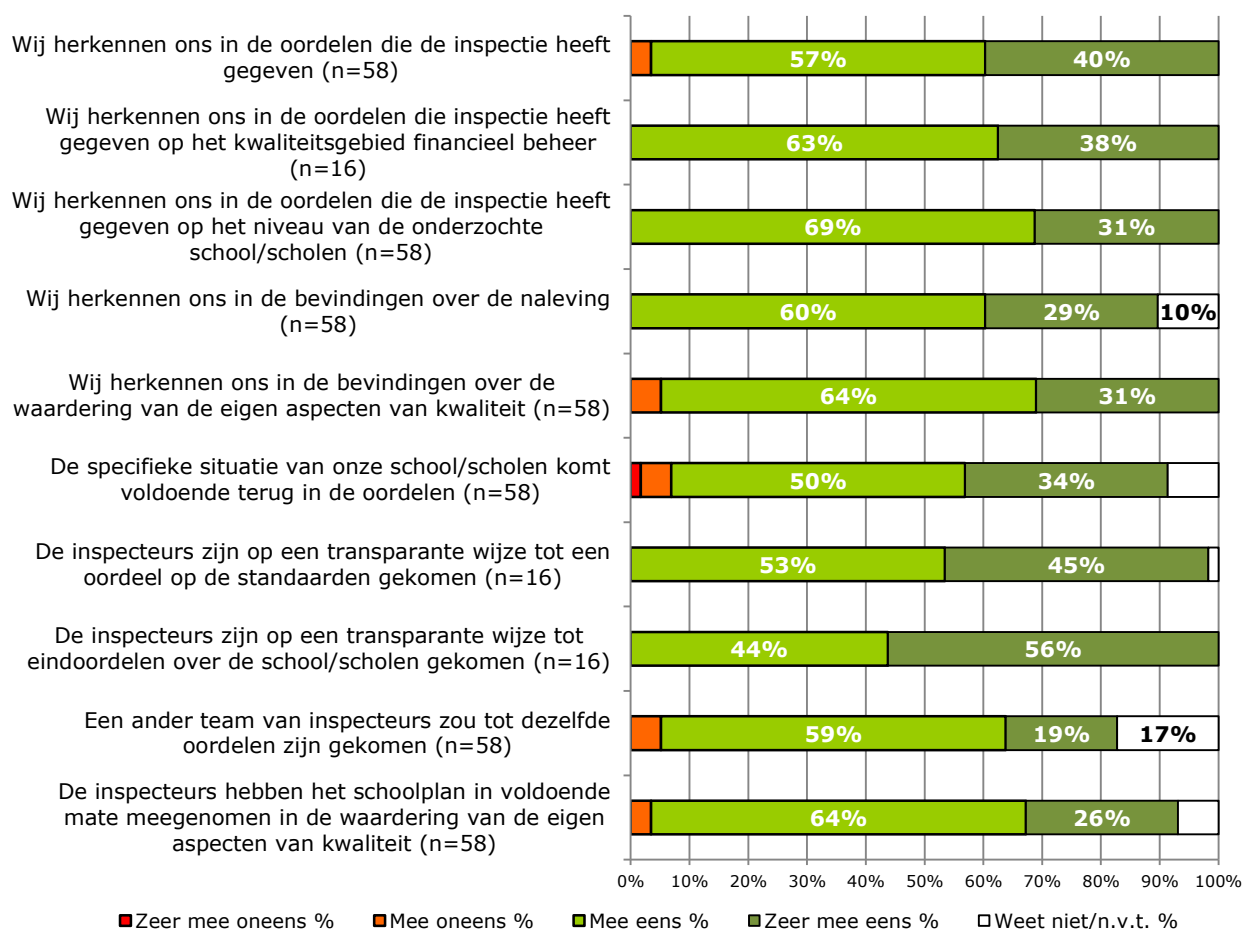
Driekwart van de inspecteurs vindt dat ze met de nieuwe werkwijze en het nieuwe waarderingsskader scholen en opleidingen meer kunnen stimuleren dan voorheen, maar een deel geeft aan dat (nog) niet te kunnen. Inspecteurs vinden de verificatieonderzoeken hier soms iets te beperkt voor. Ook mist een deel de ruimte om de dialoog met scholen aan te gaan.

### 3.4 Afronding van het onderzoek

#### Oordelen en waarden

Onze oordelen en waarden worden herkend, zowel op het niveau van het bestuur als op het niveau van de scholen (figuur 3.4a). Ook vinden de scholen en besturen dat de inspecteurs op een transparante wijze tot hun oordelen zijn gekomen.

**Figuur 3.4a Bestuurders en schoolleiders over de oordelen en waarden**



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2017

Bijna alle bestuurders en schoolleiders vinden dat de inspectie bij de beoordeling rekening heeft gehouden met de specifieke situatie van de school/scholen. Hoewel we de specifieke situatie van de school niet kunnen meenemen in de oordelen (een school moet tenslotte voldoen aan bepaalde wettelijke eisen), kunnen we er in de onderbouwing van het oordeel wel naar verwijzen. De meeste bestuurders/schoolleiders zien dat ook terug.

De vraag of het uitmaakt welk inspectieteam komt, vindt 17 procent van de besturen moeilijk te beantwoorden. Van de bestuurders en schoolleiders die dit wel kunnen beoordelen vinden de meesten dat het niet uitmaakt wie er komt, maar volgens enkelen maakt dat wel uit. Vorig jaar constateerden we al dat de betrouwbaarheid van de oordelen/waarden extra aandacht nodig heeft (zie kader). Dit jaar besteden we daarom meer aandacht aan collegiale consultatie. Ook inspecteurs geven aan dat we dit moeten blijven doen.

Hoewel driekwart van de inspecteurs vindt dat het met de nieuwe werkwijze redelijk tot goed mogelijk is om tot betrouwbare oordelen te komen, geeft een kwart aan dat de nieuwe werkwijze nog onvoldoende handvatten biedt om tot een betrouwbaar oordeel te komen. Een groot deel van de inspecteurs heeft. Bij de inrichting van het onderzoek hebben inspecteurs veel vrijheid. Daarnaast mogen inspecteurs binnen elke standaard afwegen hoe zwaar ze elk element wegen, maar hoe ver zie hierin mogen en kunnen gaan is nog een leerproces. Wel werken inspecteurs nu altijd in teams, waardoor de beoordeling nooit meer afhankelijk is van één inspecteur. Inspecteurs merken ook meer in het algemeen op dat een aantal standaarden veel verschillende elementen bevatten waardoor het lastig is om te bepalen hoe iets meeweegt en welke bevindingen doorslaggevend zijn voor een voldoende of een onvoldoende. Diverse inspecteurs geven wel aan dat ze hier intern (consensus)overleg over voeren en dat ze dit moeten blijven doen. Bovendien hebben veel inspecteurs nog onvoldoende onderzoeken volgens het vernieuwde toezicht uitgevoerd en moeten nog meer ervaring opdoen.

#### **Onderzoek naar onderscheidend vermogen en betrouwbaarheid van oordelen**

De inspectie heeft in 2015/2016 naast een evaluatie van het pilotjaar ook een fairnessonderzoek uitgevoerd naar het onderscheidend vermogen van het waarderingskader en de betrouwbaarheid van de oordelen. Onze werkwijze moet inspecteurs in staat stellen om een onderscheid te maken tussen onvoldoende, voldoende en goed (het onderscheidend vermogen). In de pilotonderzoeken die vorig jaar zijn uitgevoerd zijn geen negatieve signalen over het onderscheidend vermogen naar voren gekomen.

De werkwijze moet ook leiden tot faire en betrouwbare oordelen. Een oordeel is fair wanneer gelijke gevallen ook gelijk worden behandeld en wanneer het er niet toe doet welk team van inspecteurs de school beoordeelt. Wanneer bepaalde criteria niet in orde zijn en een school een onvoldoende krijgt, dan moet de school erop kunnen rekenen dat bij een andere school waar diezelfde criteria ook niet op orde zijn, hetzelfde oordeel wordt gegeven.

#### *Voorlopige conclusies over de betrouwbaarheid van de oordelen/waarderingen*

- Een tekort bij een bepaald aan de wet ontleend criterium dat onder een standaard ligt, leidt niet onmiddellijk tot een onvoldoende voor die standaard. Dit kan te maken hebben met de specifieke situatie op de school, maar ook met onvoldoende afstemming tussen inspecteurs. Bij didactisch handelen zagen we dat het onderdeel 'maatwerk' (afstemming op leerlingen) in de praktijk minder zwaar wordt gewogen.
- De combinatie van aan de wet ontleende en niet aan de wet ontleende elementen binnen een standaard compliceerde de beoordeling en waardering aanmerkelijk.
- De zorg voor de interbeoordelaarsbetrouwbaarheid en de afstemming moet geïntensiveerd en geborgd worden in de organisatie.

#### *Wijzigingen en verbeteringen naar aanleiding van onderzoek*

Na de pilots van het voorjaar 2016 zijn er verschillende veranderingen en verbeteringen in de werkwijze doorgevoerd. Zo is het waarderingskader aangepast: de standaarden zijn scherper geformuleerd en de wettelijke en niet-wettelijke elementen zijn beter onderscheiden. In de praktijk van het toezicht wordt extra aandacht besteed aan collegiale feedback, meelopen met verschillende inspecteurs en meelopen met teams elders in het land. Dit geheel wordt begeleid door een systematische monitoring van de betrouwbaarheid.

#### *Vervolgfase*

Ook in de vervolgfase van het vernieuwde toezicht gaat de inspectie verder met monitoring van de oordeelsvorming en onderzoek naar de werkwijze. In dit vervolgonderzoek kijken we naar de oordeelsvorming bij een beperkt aantal standaarden en de totstandkoming van het onderzoeksplan. De rapportage hierover staat gepland voor november 2017.

Naar aanleiding van het onderzoek van vorig jaar heeft de inspectie nog meer aandacht besteed aan het borgen van de betrouwbaarheid van de oordelen. Alle inspecteurs besteden aandacht aan het onderling uitwisselen van de onderbouwing van oordelen. Dat zullen we blijven doen.

De onderzoeken die we dit schooljaar hebben uitgevoerd volgens het vernieuwde toezicht zijn niet representatief waardoor we geen uitspraken kunnen doen over oordelen die de inspecteurs hebben gegeven. Een eerste blik op de oordelen en waarderingen laat zien dat er bij besturen veel verbetering mogelijk is op het gebied van de kwaliteitszorg. Bij ruim een kwart van de besturen is de kwaliteitszorg met een onvoldoende beoordeeld. Verder zien we dat we relatief veel scholen met een onvoldoende beoordeeld hebben. Uit het aangenomen initiatiefwetsvoorstel tot een doeltreffender regeling van het onderwijstoezicht vloeit namelijk voort dat we nu breder kijken en daarmee leeropbrengsten minder centraal staan. In het waarderingskader zijn de wettelijke bepalingen opgenomen in standaarden, waardoor er meer aspecten scherper in beeld komen en daardoor op deze aspecten onvoldoende beoordeeld kunnen worden. Het inspectieteam geeft vervolgens een expertoordeel over een standaard. We houden, met name in het primair onderwijs, rekening met een lichte stijging van het aantal onvoldoende besturen en scholen/opleidingen, omdat we breder kijken en hierdoor meer aspecten scherper in beeld komen mede vanwege de directe koppeling van het waarderingskader aan de wet.

#### *Het (concept)rapport*

Een onderzoek naar het bestuur en de scholen/opleidingen die daaronder vallen vraagt om een rapport waarin we de beoordeling van de kwaliteitszorg van het bestuur en de beoordelingen van de onderzochte scholen en opleidingen in samenhang beschrijven. We hebben daarom een rapport ontwikkeld dat start met een samenvatting die weergeeft wat goed gaat, wat beter moet en wat beter kan. We onderscheiden de deugdelijkheidseisen en overige aspecten van kwaliteit. In het rapport beschrijven we de opzet van het onderzoek en geven we de resultaten – ook grafisch – weer van zowel het onderzoek op bestuursniveau als de verschillende soorten onderzoeken op school- of opleidingsniveau. Het bestuur heeft in het rapport de mogelijkheid om een reactie toe te voegen, waarin het reflecteert op het onderzoek en de resultaten.<sup>9</sup>

De meeste bestuurders en schoolleiders zijn, net als over de oordelen en waarderingen, positief over het (concept)rapport. Wat het minst gewaardeerd wordt is de mate waarin het rapport stimulerend werkt (figuur 3.4b). Een schoolleider licht toe dat het rapport niet zozeer stimulerend werkt, maar de beoordeling op zichzelf wel.

Een ander punt dat (enigszins) opvalt is de mate waarin het rapport ouders van leerlingen inzicht biedt. Schoolleiders geven aan dat het rapport zich vooral richt op het bestuur en nauwelijks op de school, waardoor het voor ouders weinig inzicht biedt. Enkelen geven aan het deel over de eigen school wel erg summier te vinden. Deze keuze heeft de inspectie bewust gemaakt: we beoordelen de kwaliteitszorg van het bestuur, en het onderzoek op schoolniveau is daar onderdeel van.

Vorig jaar constateerden we dat het onderscheid tussen de beoordeling van de deugdelijkheidseisen en de waardering van de eigen aspecten van kwaliteit beter

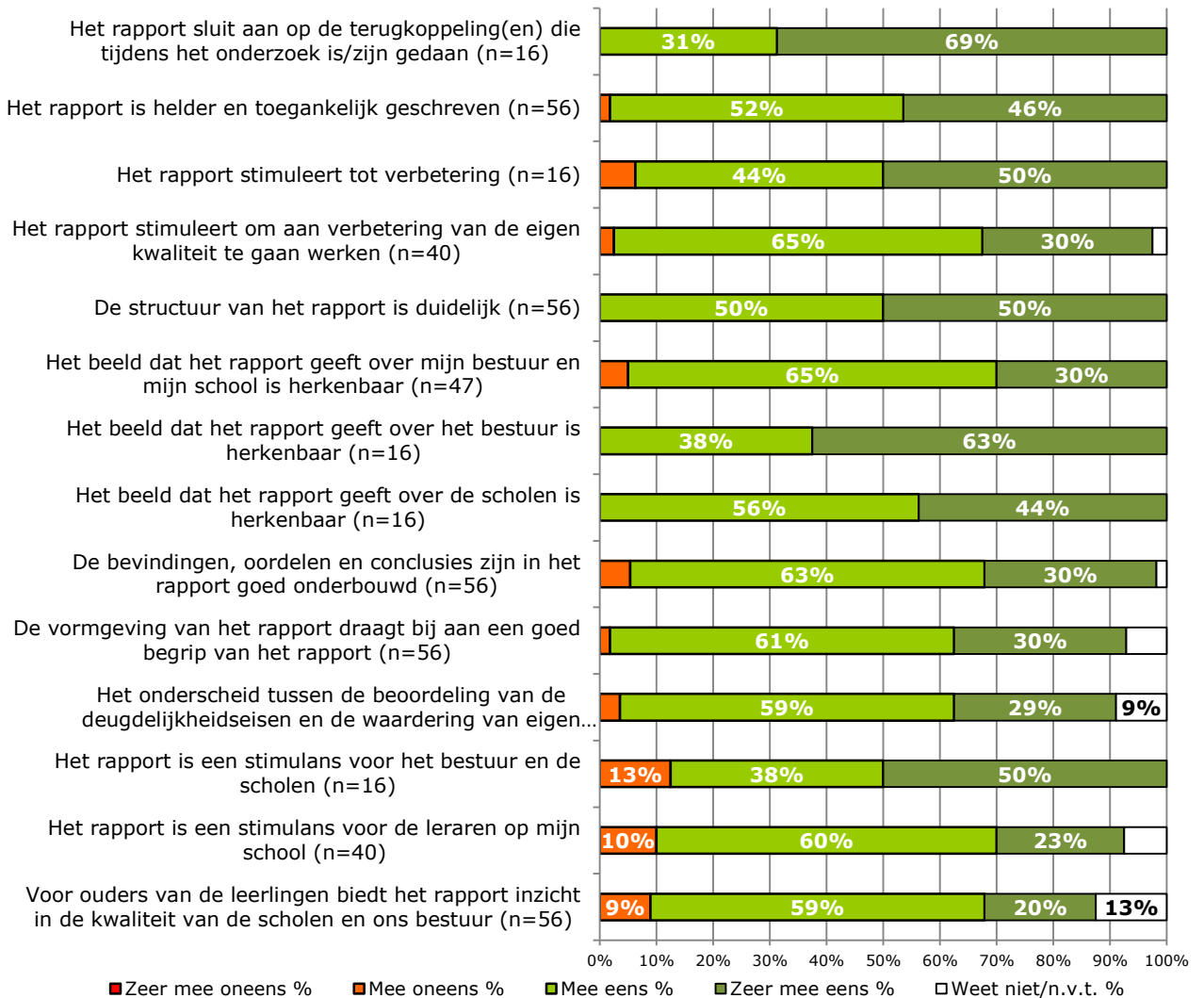
---

<sup>9</sup> Dit is iets anders dan het toevoegen van een zienswijze, wat een andere juridische status heeft.



kon. Dit jaar is er maar een enkele schoolleider of bestuurder die vindt dat dat beter kan.

**Figuur 3.4b Bestuurders en schoolleiders over het (concept)rapport**



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2017

In het vernieuwde rapportformat moeten ook de onderzoeksvragen beantwoord worden die opgenomen zijn in het onderzoeksplan. Dit vraagt meer van inspecteurs dan voorheen. Over hoe lastig het is om een dergelijk rapport te schrijven, verschillen de meningen. Circa 40 procent ervaart geen problemen, maar zo'n 15 procent van de inspecteurs geeft aan het lastig te vinden het rapport te schrijven. Soms is dit toe te schrijven aan wat logistieke problemen en soms heeft het betrekking op de hoeveelheid tijd die het kost om het rapport te schrijven. Inspecteurs dienen breder toegankelijke teksten te schrijven en dat is nieuw. Inhoudelijk lopen inspecteurs ook tegen problemen aan. Zij vinden het lastig om in de rapportagefase een link te leggen tussen de onderzoeksvragen en de uitkomsten die moeten worden beschreven. Ook vindt een klein deel van de inspecteurs het moeilijk om een onderscheid te maken tussen de deugdelijkheidseisen en de eigen aspecten van kwaliteit omdat die in de praktijk met elkaar samenhangen. Deze knelpunten hebben niet te maken met het rapport en gaan over oordeelsvorming en

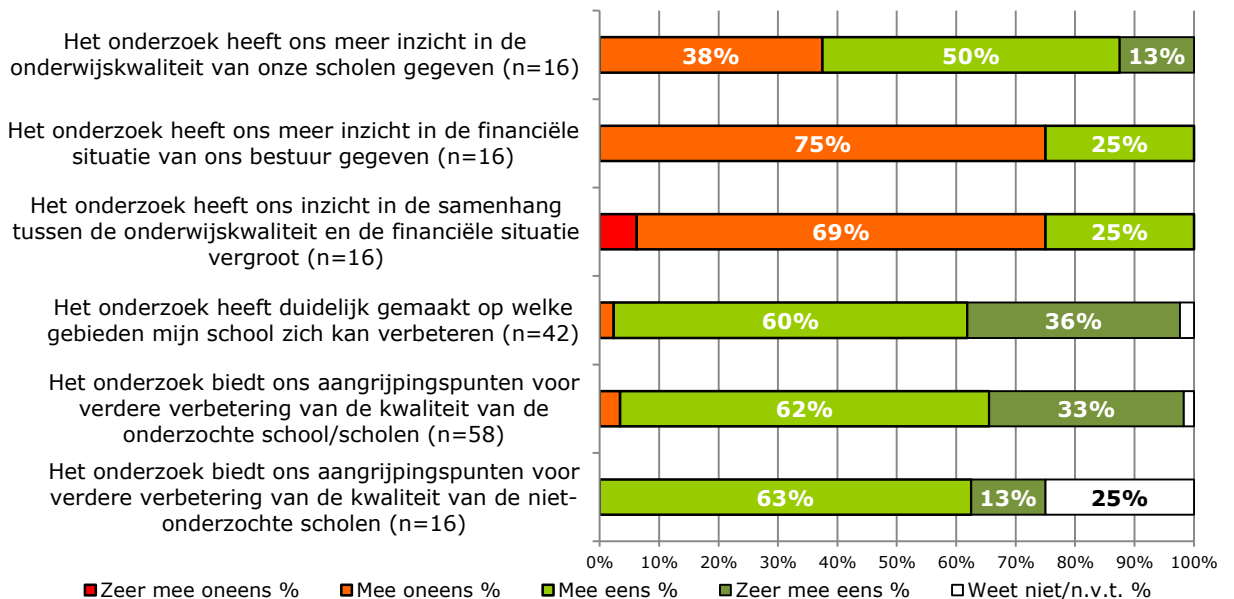
de werkwijze als geheel, maar op het moment dat het rapport geschreven moet worden, komen deze aspecten duidelijk naar voren.

### 3.5 Terugblik op het onderzoek

#### Opbrengst onderzoek

Schoolleiders en bestuurders zijn zeer positief over ons toezicht. Het biedt hun aangrijpingspunten voor verdere verbeteringen van de kwaliteit en maakt duidelijk waar ze zich kunnen verbeteren (figuur 3.5a). Wel geven ze aan dat het onderzoek niet zozeer meer inzicht heeft gegeven in de financiële situatie van het bestuur. Ook heeft het onderzoek niet meer zicht gegeven op de samenhang tussen de onderwijskwaliteit en de financiële situatie. Bestuurders hebben vaak zelf al goed zicht op de financiële situatie. Deze resultaten gaan over de onderzoeken in de eerste helft van het jaar. In die eerste onderzoeken lag de nadruk vooral op rechtmatigheid en continuïteitsrisico's. Als die er niet waren, bleef de inbreng van het financiële toezicht beperkt. Om meer verbinding te leggen tussen het onderwijskundig en financieel functioneren van het bestuur, hebben we in de loop van het jaar een nadere uitwerking gegeven aan de standaard doelmatigheid.

**Figuur 3.5a Bestuurders en schoolleiders over de opbrengst van het onderzoek**



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2017

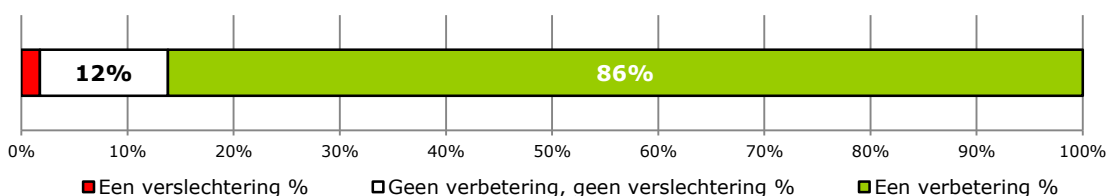
#### Algehele tevredenheid onderzoek

Gemiddeld geven bestuurders en schoolleiders het onderzoek een hoog rapportcijfer, namelijk een 7,7. Dit is vergelijkbaar met vorig jaar.<sup>10</sup> Directeuren en bestuurders lichten toe dat ze tevreden zijn met het verloop en dat het prettig is dat de inspectie uitgebreid luistert naar de directie en de leraren. De toelichtingen die minder positief zijn gaan vooral over de onvolledige informatie vooraf en over een terugkoppeling aan de school zelf bij een verificatieonderzoek. Niet in alle gevallen hebben scholen al een terugkoppeling ontvangen.

<sup>10</sup> Het gemiddeld rapportcijfer lag vorig jaar lager (7,4), maar de samenstelling van de respondenten verschilt in vergelijking met vorig jaar. Het mbo ontbreekt en dat was vorig jaar de meest kritische sector.

Net zoals voorgaande jaren vinden vrijwel alle bestuurders en schoolleiders (86%) het onderzoek een verbetering (figuur 3.5b). De rest vindt het geen verbetering of verslechtering, een uitzondering vindt het een verslechtering.

**Figuur 3.5b Bestuurders en schoolleiders over het vernieuwd toezicht (n=58)**



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2017

Een nadeel dat vooral inspectiemedewerkers noemen is de lange doorlooptijd van de onderzoeken. Er zit veel tijd tussen de aankondiging van het onderzoek en het definitieve rapport. Om het onderzoek hanteerbaar te houden, zal de doorlooptijd vanaf volgend jaar korter moeten.

#### *Toezicht op kwaliteitszorg en ambitie bestuur*

Het beoordelen van de kwaliteitszorg en ambitie op het niveau van het bestuur is in het funderend onderwijs nieuw. De meeste bestuurders maken daar geen opmerkingen over, maar enkele wel. Eén bestuurder vindt het storend dat het onderzoekskader een model wordt waaraan je moet voldoen en dat hiermee de vrijheid van bestuurlijke keuzes wordt beperkt. Volgens deze bestuurder wordt er ten onrechte een relatie gelegd tussen de bestuurlijke eindverantwoordelijkheid en uitvoering op lager niveau: "Je bent verantwoordelijk, maar kan niet alles weten." Hoewel het begrijpelijk is dat het toezicht zo kan overkomen, beoordeelt de inspectie uitsluitend wettelijke eisen en dus eisen aan de basiskwaliteit van de school. Het bestuur van de school is echter wel verantwoordelijk voor deze kwaliteit.

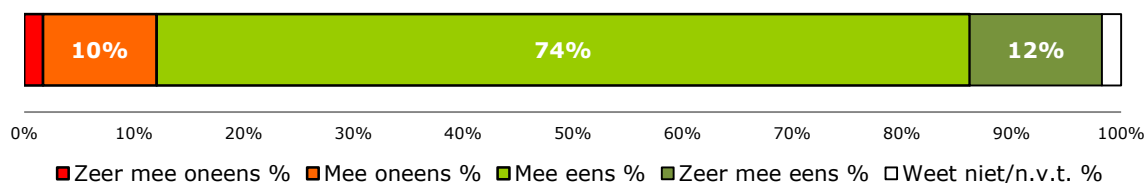
Een andere bestuurder geeft aan dat het een verbetering is, onder de voorwaarde dat de inspectie inderdaad op afstand zal staan en de verantwoordelijkheid bij het bestuur zal neerleggen. Ook maakt een bestuurder de opmerking het verwarrend te vinden dat de inspectie zich én richt op het bestuur én op de scholen, en dat niet alles tegelijk zou moeten.

#### *Verbeterpunten volgens besturen en scholen*

We hebben besturen en scholen gevraagd wat beter kan. Het meest genoemde verbeterpunt is de communicatie: een punt dat al eerder aan de orde kwam (zie 3.1). Daaraan gerelateerd maken besturen en scholen de opmerking dat scholen meer voorbereidingstijd nodig hebben.

We hebben besturen en scholen gevraagd wat beter kan. Het meest genoemde verbeterpunt is de communicatie: een punt dat al eerder aan de orde kwam (zie 3.1). Daaraan gerelateerd maken besturen en scholen de opmerking dat scholen meer voorbereidingstijd nodig hebben.

**Figuur 3.5c Bestuurders en schoolleiders over de mate waarin de tijd die zij geïnvesteerd hebben in het onderzoek opweegt tegen wat het heeft opgeleverd (n=58)**



Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2017

Toch blijft de tijdsinvestering een aandachtspunt. Uit klankbordbijeenkomsten die de inspectie heeft gehouden met bestuurders, schoolleiders en leraren (sector vo) kwam naar voren dat ze een toename van de toezichtlast voor besturen en scholen/opleidingen verwachten. Doordat de inspectie het bestuur als uitgangspunt neemt in het toezicht, maar ondertussen nog steeds elke vier jaar alle scholen bezoekt, zal die toezichtlast niet afnemen. Bovendien verwachten schoolleiders dat hun bestuur voorafgaand aan het vierjaarlijks onderzoek gedetailleerd de kwaliteit van alle scholen in kaart zal willen brengen. Dat zal voor sommige scholen nieuw zijn: een aantal vo-scholen geeft aan dat hun bestuur tot nu toe zeer 'beleidsarm' is en met name op het financiële vlak stuurt. Het kan ertoe leiden dat de toezichtlast zich verplaatst: terwijl de inspectie meer op afstand komt te staan, kan mogelijkwerwijs het bestuur toezichtlast veroorzaken, omdat het zich meer dan voorheen gaat richten op de kwaliteit van het onderwijs.

#### *Toerusting inspectie*

Een meerderheid van de inspecteurs, analisten en medewerkers toezicht voelt zich voldoende toegerust voor het vernieuwde toezicht. Een derde vindt zich nog niet voldoende toegerust, maar ook niet onvoldoende. Een beperkt deel (12%) voelt zich nog wel onvoldoende toegerust, omdat ze vinden dat meer ervaring op moeten doen. Daarnaast benoemen ze de forse hoeveelheid tijd die ze moeten investeren in onder andere het onderzoeksplan en zijn ze bezorgd of dit wel haalbaar is op de lange termijn.

Verschillen tussen sectoren doen zich op meer punten voor. Veel besturen hebben scholen/opleidingen uit meer dan één sector. Hoewel we één werkwijze hebben ontworpen, wil dit niet zeggen dat inspecteurs uit verschillende sectoren ook hetzelfde werken. Dit vraagt veel afstemming en ook gewenning. Dit punt kwam vorig jaar ook naar voren. Aangezien de meeste medewerkers maar één onderzoek hebben uitgevoerd, hebben we hier meer tijd voor nodig.

## 4 Op weg naar 1 augustus 2017

Het veld waardeert ons vernieuwde toezicht. Bestuurders en schoolleiders zijn er in grote mate positief over en vinden het vrijwel allemaal een verbetering ten opzichte van het reguliere toezicht. De uitvoering in 2016/2017 is in grote lijnen goed verlopen, er was sprake van een dialoog en er was voldoende ruimte voor eigen inbreng. Bovendien worden onze oordelen (h)erkend.

Wel zien we dat zowel de besturen, scholen en opleidingen als de inspectie zelf nog meer ervaring moeten opdoen met het vernieuwde toezicht. Ook vorig jaar constateerden we dit, maar omdat de meeste onderzoeken zijn uitgevoerd door andere onderzoeksteams is deze conclusie niet onverwacht. Dit overgangsjaar is juist bedoeld om meer ervaring op te doen. Tegelijkertijd constateren we op dit punt een verbetering. Vorig jaar sprong de communicatie er heel duidelijk uit als verbeterpunt. Ook nu zien we dat het nog beter kan, maar we zien vooral een verschuiving. Het is voor de meeste besturen duidelijk wat we gaan doen, maar ze hebben er geen ervaring mee en dat maakt het lastig om erop te anticiperen. Vooral de korte tijd die besturen hebben om de onderzoeken op de scholen/opleidingen te plannen is nog een belangrijk aandachtspunt, een punt dat inherent is aan de opzet van het vernieuwde toezicht.

Het evaluatieonderzoek heeft een aantal dilemma's laten zien: sommige keuzes die wij gemaakt hebben in ons vernieuwde toezicht leiden tot lichte ontevredenheid.

- De keuze om te starten bij het bestuur en om de kwaliteitszorg van het bestuur te beoordelen zorgt ervoor dat de aandacht voor de kwaliteit van de afzonderlijke scholen is veranderd. We spreken nu direct het bestuur – en dus niet de scholen zelf – aan op de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de scholen. Deze verschuiving leidt ertoe dat sommige besturen en scholen minder tevreden zijn. Het onderzoek op de school zelf dient een ander doel en de aandacht voor de school in het rapport is beperkt.
- De keuze om te starten bij het bestuur leidt er ook toe dat we niet ruim van tevoren een vast programma hebben. Welke scholen/opleidingen we gaan bezoeken en wat we dan precies gaan onderzoeken, bepalen we pas na het startgesprek. Daardoor is de voorbereidingstijd voor de scholen/opleidingen beperkt, terwijl zij gewend waren dat ruim van tevoren bekend was wanneer we kwamen, bij wie en wat het onderzoeksprogramma omvatte. Diverse besturen en scholen benoemen dit punt. Aan de andere kant sluit dit aan bij ons uitgangspunt dat het bestuur en de scholen *zelf* meer invulling kunnen geven aan de kwaliteitszorg. Juist daarom kijken we naar de eigen ambities van de besturen en scholen. We sluiten bewust aan bij hun eigen beleid: dat zou vooraf niet veel voorbereidingstijd moeten vragen.
- Een dergelijk maatwerkonderzoek vraagt ook veel van de inspectie zelf. We voeren geen standaardonderzoek meer uit. Inspecteurs moeten eigen keuzes maken, die zij vervolgens moeten verantwoorden. Voor inspecteurs is dit nog een leertraject.
- Vanwege deze eigen keuzes van inspecteurs en de vrijheid die ze hebben om de soms veelomvattende standaarden te beoordelen, moet de betrouwbaarheid van de keuzes en de oordelen/waarderingen gemonitord blijven worden. De inspectie is zich hiervan bewust en doet hier daarom onderzoek naar. Ook hebben we maatregelen genomen om ongewenste verschillen zo veel mogelijk te voorkomen, onder andere door collegiale consultatie. Tegelijkertijd heeft deze vrijheid een groot voordeel: besturen krijgen hierdoor ruimte, omdat we kijken

naar wat zij belangrijk vinden en niet meer alleen naar wat wij belangrijk vinden.

- De waardering goed op standaardniveau en op school-/opleidingsniveau sluit hierbij aan. We waarderen een standaard alleen met goed als het gaat om de eigen aspecten van kwaliteit. Maar dit betekent wel dat besturen en scholen/opleidingen hier zelf mee aan de slag moeten gaan. Ook op dit punt sluiten we aan bij de eigen ambities van het bestuur en de scholen/opleidingen.

Bovenstaande dilemma's laten zien dat de keuzes die wij hebben gemaakt in ons vernieuwde toezicht op sommige aspecten niet alleen voordelen bieden, maar de invulling van een onderzoek ook minder voorspelbaar maken. Toch is het veld zeer tevreden. De komende jaren blijven we de tevredenheid over de uitvoering en opbrengst van de onderzoeken volgens het vernieuwde toezicht volgen. De inspectie houdt altijd al een tevredenheidsonderzoek onder alle besturen, scholen en instellingen die een onderzoek krijgen. Dit onderzoek zetten we de komende jaren voort, zodat we ook na dit jaar voor zover nodig ons toezicht kunnen verbeteren.

Verder hebben we momenteel nog maar beperkt in beeld tot welke eindoordelen ons toezicht leidt. We zien dat een klein aantal scholen de waardering goed heeft gekregen, maar dat er ook relatief veel scholen met een onvoldoende worden beoordeeld. We kijken nu, met name in het primair onderwijs, breder, omdat naast leerresultaten nu ook andere aspecten van kwaliteit scherper in beeld komen. In de komende jaren monitoren we sowieso de ontwikkeling van de oordelen en waarderingen. Daarnaast willen we graag zicht op of besturen hun beleid ook daadwerkelijk veranderen en meer gaan sturen op kwaliteit. Ook hier zullen we de komende jaren ook meer zicht op krijgen.

#### **Effectonderzoek en fairnessonderzoek**

Naast deze monitor, waarin we onderzoeken hoe het veld het vernieuwde toezicht ervaart, zijn er nog twee onderzoeken die we in het kader van het vernieuwde toezicht (laten) uitvoeren: een effectonderzoek en een fairnessonderzoek.

##### *Effectonderzoek*

Met het effectonderzoek gaan we de effecten van het vernieuwde toezicht in kaart laten brengen. De inspectie wil met het vernieuwde toezicht bevorderen dat alle scholen en besturen steeds streven naar betere onderwijskwaliteit. We hebben de Radboud Universiteit gevraagd om te onderzoeken of het vernieuwde toezicht hieraan bijdraagt. Dit noodzakelijkwijs langdurig onderzoek is begin 2017 gestart en zal naar verwachting in het voorjaar van 2020 een eindrapport opleveren.

##### *Fairnessonderzoek*

Vorig jaar hebben we een fairnessonderzoek uitgevoerd (zie ook het kader in hoofdstuk 3). Daarmee wilden we achterhalen of de werkwijze van het inspectieteam en de inspecteur zodanig is dat besturen en scholen in geval van vergelijkbare kwaliteit ook in beginsel gelijk worden behandeld en dat verschillen te verantwoorden zijn. Dit onderzoek is nog uitgevoerd met het conceptwaarderingkader van vorig jaar. Dit jaar vervolgen we dit onderzoek op iets aangepaste wijze met het nieuwe waarderingkader, waarmee we ook de onderzoeken hebben uitgevoerd waar we in dit rapport over schrijven. Het verschil met vorig schooljaar is dat we dit jaar alleen een select aantal standaarden onderzoeken, namelijk de standaarden die het meest voorkomen in de onderzoeken. Verder gaan we niet alleen de beoordeling van de standaarden onderzoeken, maar analyseren we ook de onderzoeksplannen en de verantwoording van de daarin gemaakte keuzes. Daarnaast analyseren we rapporten om de verantwoording van de oordelen in kaart te brengen. Dit rapport verschijnt naar verwachting eind 2017.

## Literatuur

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

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

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

Inspectie van het Onderwijs (2017). *De Staat van het Onderwijs. Onderwijsverslag 2015/2016*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

OCW (2014). *Toezicht in transitie*. [Brief aan] de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 28 maart 2014. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW).

## **Colofon**

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

2017-04 | gratis  
ISBN: 978-90-8503-397-4

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

© Inspectie van het Onderwijs | 2017