



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

CONCEPT JAARWERKPLAN 2012

ACTIVITEITEN INSPECTIE VAN HET
ONDERWIJS

Utrecht, versie 0.8
1 juni 2011

Voorwoord

PM

INHOUD

Voorwoord 3

1	Het toezicht van de inspectie 7
1.1	Risicogericht toezicht op instellingen 7
1.2	Aangepast toezicht: handhaving van kwaliteit en regelgeving 8
1.3	Andere vormen van toezichtonderzoek 8
1.4	Rapporteren 9
1.4.1	Rapporteren over afzonderlijke scholen of instellingen 9
1.4.2	Themarapportages 9
2	Toezicht op instellingen en stelsel 11
2.1	Algemene thematiek en specifieke aandachtspunten 11
2.1.1	Themalijn opbrengsten van het onderwijs 11
2.1.2	Themalijn aandacht voor de kwetsbare leerling 12
2.1.3	Themalijn de leraar 12
2.1.4	Themalijn Management, bestuur en financiën 13
2.2	Opbrengsten van het onderwijs 13
2.2.1	Ontwikkeling van het toezicht 13
2.2.2	Opbrengsten in het risicogerichte toezicht 14
2.2.3	Themaonderzoek: Doorstroming vmbo-havo 14
2.3	Aandacht voor kwetsbare leerlingen 15
2.3.1	Ontwikkeling toezicht 15
2.3.2	De kwetsbare leerling in het risicogerichte toezicht 15
2.3.3	Themaonderzoek: Zorgleerlingen en sectorovergangen 15
2.3.4	Themaonderzoek: Dyslexie en dyscalculie 15
2.3.5	Themaonderzoek: Kwaliteit van bijzondere onderwijsvoorzieningen 16
2.3.6	Themaonderzoek: Sociale veiligheid in po en vo 16
2.4	De leraar 16
2.4.1	Ontwikkeling toezicht 16
2.4.2	De leraar in het risicogerichte toezicht 16
2.4.3	Themaonderzoek: De professionele ruimte 17
2.4.4	Themaonderzoek: Kwaliteitsverbetering lerarenopleidingen 17
2.5	Management, bestuur en financiën 17
2.5.1	Ontwikkeling toezicht 17
2.5.2	Management, bestuur en financiën in het risicogerichte toezicht 18
2.5.3	Themaonderzoek: Klachtbehandeling in het mbo 18
2.5.4	Themaonderzoek: Flexibilisering onderwijstijd po 18
2.5.5	Themaonderzoek: Controle leerlingtelling 19
2.5.6	Themaonderzoek: Accountantskosten onderwijsinstellingen 19
2.5.7	Themaonderzoek: Cvo400 20
2.6	Overige 20
2.6.1	Ontwikkeling toezicht 20
2.6.2	De groene school als kenniscentrum 20
2.6.3	Handhaving wettelijke voorschriften 20
2.6.4	Overloop onderzoek jaarwerkplan 2011 in 2012 21
3	Speciale categorieën van toezicht 22
3.1	Voor- en vroegschoolse educatie 22
3.2	Kinderopvang 22

- 3.3 Niet bekostigd onderwijs 23
- 3.4 Nederlands onderwijs in het buitenland 24
- 3.5 Europese scholen 24
- 3.6 Toezicht op kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven 24
- 3.7 Toezicht op het college voor examens 25
- 3.8 Toezicht op het accreditatiestelsel hoger onderwijs 25
- 3.9 Samenwerking in toezicht 25

4 Overige wettelijke taken 27

- 4.1 Vertrouwensinspecteurs 27
- 4.2 Adviezen en ontheffingen 27
- 4.3 Publieksvragen, Loket onderwijsinspectie 27

5 Begroting op hoofdlijnen 28

BIJLAGE(N)

GEBRUIKTE AFKORTINGEN 29

1 Het toezicht van de inspectie

5 Het toezicht van de inspectie vindt plaats binnen het kader van de Wet op het Onderwijstoezicht (WOT). De daarin opgenomen wettelijke taken zijn leidend voor dit jaarwerkplan. Vanaf 10 oktober 2010 strekt het toezicht zich ook uit over Caribisch Nederland. Gedurende een overgangsperiode tot en met 2014 gebeurt dat op basis van een aangepast gebruik van het waarderingkader.

10 1.1 Risicogericht toezicht op instellingen¹

15 Het toezicht op instellingen is risicogericht. Dat betekent dat de inspectie minimaal eenmaal per jaar op basis van een aantal (prestatie)indicatoren² een risicoanalyse maakt van elke school. Daarbij kijkt zij naar de opbrengsten, jaarrapportages van scholen, signalen en reeds bij de inspectie bekende informatie. Als daaruit blijkt dat er geen belangrijke risico's zijn, krijgt de school voor dat jaar te maken met zogenaamd basistoezicht. Dat houdt in dat de inspectie er in dat jaar in principe geen nadere toezichtactiviteiten uitvoert.

20 In het hoger onderwijs is het risicogerichte toezicht van de inspectie op dit moment (juni 2011) onderwerp van politieke besluitvorming. Dit zal naar alle waarschijnlijkheid gevolgen hebben voor de programmering van themaonderzoek.
Tekst hoger onderwijs: p.m.

25 Ziet de inspectie risico's, of vermoedt zij zelfs concrete tekortkomingen, dan voert zij nader onderzoek uit. Dit kan in de vorm van bureauonderzoek, maar leidt er in veel gevallen ook toe dat overlegd wordt met het bevoegd gezag en dat onderzoek in de school plaatsvindt, met name als de opbrengsten tekort schieten. Uit dat onderzoek volgt dan de vaststelling of er sprake is van tekortkomingen in de onderwijskwaliteit en/of de naleving van wet- en regelgeving. Als de school
30 dergelijke tekortkomingen heeft, krijgt zij aangepast toezicht. Dit aangepaste toezicht wordt beschreven in paragraaf 1.2.

35 Omdat het risicogerichte toezicht ertoe zou kunnen leiden dat scholen gedurende zeer lange tijd geen concrete toezichtactiviteiten zouden ondervinden, is conform de wens van de Tweede Kamer besloten dat scholen in po, ec, vo en bve minstens eenmaal per vier jaar in enigerlei vorm onderzocht worden. Dit gebeurt onder meer door de scholen in te plannen in themaonderzoeken.

Optimaliseren risicomodellen

40 In de evaluatie van het risicogerichte toezicht (2010) is gebleken dat de risicomodellen ertoe leiden dat zwakke of zeer zwakke scholen of opleidingen effectief worden gedetecteerd. Er bleek echter ook uit dat er nog relatief veel scholen zijn die ten onrechte worden gedetecteerd. Bovendien is er behoefte aan
45 verbreding van het risicobereik in de detectie, bijvoorbeeld in verband met toezicht op het leraarschap. Om die reden zal de inspectie in 2012 onderzoek doen, gericht op verdere verbetering van de risicomodellen voor alle sectoren.

1 De begrippen scholen en instellingen worden als elkaars synoniemen beschouwd in dit Jaarwerkplan en worden door elkaar gebruikt.

2 Bij ec zijn deze indicatoren in ontwikkeling.

1.2 Aangepast toezicht: handhaving van kwaliteit en regelgeving

Handhaving is voor de inspectie een breed begrip. Het omvat alle activiteiten die erop gericht zijn dat het onderwijs voldoet aan de eisen die eraan worden gesteld. Daarbij vormen de kwaliteit van het onderwijs en het naleven van wettelijke voorschriften het belangrijkste aangrijpingspunt. Daarnaast stelt de inspectie elke paar jaar, in het kader van programmatisch handhaven, een aantal nalevingsprioriteiten vast die actief worden gehandhaafd.

De kwaliteit van het onderwijs is geoperationaliseerd in een aantal wettelijke voorschriften die in sectorwetten zijn geregeld (zogenaamde deugdelijkheidseisen) en overige aspecten van kwaliteit waar de inspectie gebruik van maakt bij de beoordeling van scholen. Deze overige aspecten zijn in de WOT vastgelegd voor de sectoren po, ec en vo. Voor bve-instellingen zijn zij afgeleid uit de WEB. Sommige deugdelijkheidseisen zijn tegelijk ook kwaliteitseisen. Bij de handhaving van die kwaliteit staat de inspectie een aantal hulpmiddelen ter beschikking.

In veruit de meeste gevallen volstaat dat de inspectie de tekortkomingen signaleert en het bestuur of de leiding van de school of instelling aanspreekt op de tekortkomingen en afspraken maakt over de verbetering. De school brengt de verbeteringen aan en de inspectie onderzoekt het resultaat ervan. Dit is het zogenaamde aangepaste toezicht. Dit duurt tot de tekortkomingen in voldoende mate zijn opgeheven.

Als de kwaliteit van het onderwijs op meerdere onderdelen ernstig tekort schiet, kan een school of een onderdeel van een instelling aangemerkt worden als zwak of zeer zwak. De school krijgt dan intensiever aangepast toezicht dat erop gericht is zo snel mogelijk de tekortkomingen op te heffen. Als het daarbij gaat om deugdelijkheidseisen dan wel onvoldoende (zeer zwakke) kwaliteit, kan de inspectie ook gebruik maken van de wettelijke handhavingsmogelijkheden die daarmee samenhangen. Bij het ho kan dat eveneens.

Dat doet de inspectie ook als de algemene kwaliteit van de school weliswaar (nog) in orde is, maar er niet voldaan wordt aan specifieke wettelijke vereisten. Zeker waar het gaat om wettelijke voorschriften die direct van invloed zijn op de kwaliteit van het onderwijs, kan snelle handhaving voorkomen dat de kwaliteit van een school zeer zwak wordt. Bij niet voldoen aan wettelijke vereisten kan de minister ook sancties opleggen als geen herstel plaatsvindt.

1.3 Andere vormen van toezichtonderzoek

Risicogericht toezicht veronderstelt, zoals hierboven is aangegeven, dat er indicaties zijn van risico's op grond waarvan de sturing plaatsvindt. Naast de risicogerichte benadering vinden ook andere vormen van onderzoeksansturing plaats. Risicosturing leidt er namelijk toe dat de onderzoekspopulatie niet representatief is. Als het noodzakelijk is een representatief beeld te geven van (een aspect van) het onderwijsstelsel, is het trekken van een steekproef nodig. Ook integraal onderzoek bij alle scholen of instellingen valt onder deze benadering, zoals het geval is bij het examenonderzoek in de bve-sector. Het toezicht op het hoger onderwijs en op het accreditatiestelsel vindt, behalve op risicogestuurde wijze, ook door middel van steekproeven plaats.

Afhankelijk van het onderwerp leiden deze vormen van toezichtonderzoek tot themarapportages per instelling of tot individuele rapporten per instelling en/of een

5 beschrijving in het onderwijsverslag. Deze onderzoeken worden daarnaast gebruikt voor de validering van het risicomodel. Waar tekortkomingen worden geconstateerd, worden deze op dezelfde wijze behandeld als in het risicogerichte toezicht: de school krijgt aangepast toezicht tot de tekortkomingen zijn opgelost, zoals beschreven is in paragraaf 1.2.

1.4 Rapporteren

10 Een belangrijke, wettelijke opdracht aan de inspectie is te rapporteren over haar bevindingen met betrekking tot het onderwijs. Rapporteren vindt plaats in drie verschillende vormen.

1.4.1 Rapporteren over afzonderlijke scholen of instellingen

15 De inspectie rapporteert over afzonderlijke scholen in po en ec, over afdelingen of schoolsoorten in vo en over opleidingen in bve via de toezichtkaart op internet en via rapporten. Over het ho gebeurt dat via rapporten en eveneens via internet. De toezichtkaart op internet (voor vo aangevuld met de opbrengstenkaart en voor bve met het instellingsprofiel) weerspiegelt de bevindingen van de inspectie over de kwaliteit van het onderwijs en de naleving van wet- en regelgeving bij de scholen. Deze bevindingen leiden tot een toezichtarrangement. Als de inspectie geen 20 belangrijke tekortkomingen heeft vastgesteld, krijgt de school, afdeling of opleiding een zogenaamd basisarrangement of basistoezicht. Zijn er wel belangrijke tekortkomingen op het gebied van kwaliteit en/of naleving, dan krijgt de school, afdeling of opleiding aangepast toezicht. Er wordt dan duidelijk wat er tekort schiet en welke activiteiten er plaatsvinden om die tekorten op te heffen. Het 25 toezichtarrangement kan bij nieuwe informatie op elk moment worden aangepast en wordt minstens eenmaal per jaar ververst.

30 Ter onderbouwing van de arrangementen op de toezichtkaart zijn er schoolrapporten. Die zijn via de toezichtkaart op internet te vinden. Als een school, afdeling of opleiding tekortkomingen heeft, is er in ieder geval altijd een rapport waarin die constatering wordt onderbouwd. Daarnaast kunnen er rapporten zijn als een school, afdeling of opleiding in een andere vorm van onderzoek heeft gezeten. Dat kan ook als de school, afdeling of opleiding geen tekortkomingen heeft.

35 De inspectie heeft de informatievoorziening verder toegesneden op direct belanghebbenden, met name ouders en leerlingen. Van scholen in het primair onderwijs, de afdelingen in het voortgezet onderwijs en de opleidingen in het bve die kwalitatief zeer zwak zijn of (bve) onvoldoende examenkwaliteit hebben, publiceert de inspectie een lijst van zeer zwakke scholen en mbo-opleidingen met 40 onvoldoende kwaliteit van onderwijs of examens. Van de rapporten wordt in die gevallen in het primair en voortgezet onderwijs een publieksvriendelijke samenvatting gemaakt voor met name ouders. De school is verplicht die publieksvriendelijke samenvatting aan de ouders toe te sturen. Als de school dat nalaat, benadert de inspectie zelf de ouders actief. Voorts is de toezichtkaart 45 voorzien van een e-mail alert. Hiermee kan iedereen zich abonneren op nieuwe informatie over een school. Men wordt dan geattendeerd als er een nieuw rapport verschijnt van die school.

1.4.2 Themarapportages

50 De inspectie rapporteert over onderwerpen die schooloverstijgend in het Onderwijsverslag en/of in themarapportages. Themarapportages kunnen gebaseerd zijn op onderwerpen uit het reguliere toezicht op groepen van scholen of

instellingen, maar ook op specifiek onderzoek naar belangrijke onderwerpen in het onderwijsstelsel of in het internationale onderwijstoezicht. Themarapportages worden via internet gepubliceerd.

- 5 In het Onderwijsverslag beschrijft de inspectie jaarlijks de staat van het gehele onderwijs. Het Onderwijsverslag beschrijft de kwaliteit en naleving alsmede de financiën in de verschillende onderwijssectoren gedurende het verslagjaar. Naast sectorspecifieke hoofdstukken zal het ook een aantal themahoofdstukken bevatten. Het Onderwijsverslag wordt in de tweede helft van april 2012 aangeboden aan de
- 10 minister van OCW, die het namens de regering aanbiedt aan de Staten Generaal, en de minister van EL&I, en breed verspreid in boekvorm. Daarnaast is het beschikbaar via internet.

2 Toezicht op instellingen en stelsel

2.1 Algemene thematiek en specifieke aandachtspunten

5 Het toezicht door de inspectie op de instellingen en het stelsel is erop gericht bij te dragen aan een maximale kwaliteit en effectiviteit van het onderwijs. Daartoe onderscheidt de inspectie vier themalijnen:

- onderwijsopbrengsten
- aandacht voor kwetsbare leerlingen
- de leraar
- 10 • management, bestuur en financiën

15 De activiteiten worden per themalijn geordend beschreven. De eerste themalijn vormt, in combinatie met de tweede, de kern. De andere twee betreffen essentiële voorwaarden voor goed onderwijs.

20 De inspectie streeft ernaar de activiteiten gedurende een reeks van jaren uit te voeren vanuit deze themagerichte benadering. Dat leidt ertoe dat de aandacht voor deze thema's over een langere periode kan worden opgebouwd, terwijl de inspectie een grote focus houdt. Dit gebeurt door bij elke themalijn een beperkt aantal aandachtspunten te formuleren die leidend zijn bij de keuze van onderwerpen. Deze punten komen zowel in het instellingstoezicht als in onderzoek naar het stelsel aan de orde.

25 Bij de gekozen activiteiten wordt verder telkens duidelijk gemaakt op welke aandachtspunten ze aansluiten. De activiteiten in een jaar zullen meestal niet het volledige punt dekken, maar daaraan bijdragen voor een sector of een onderdeel van het punt. Over een langere periode ontstaat zo een meer gevuld beeld.

2.1.1 Themalijn opbrengsten van het onderwijs

30 Opbrengsten geven weer in welke mate leerlingen, en daarmee de maatschappij, baat hebben bij het onderwijs. Zij vormen dus in belangrijke mate het resultaat van het onderwijs. Om die reden gebruikt de inspectie ze ook als maatstaven voor het functioneren van scholen. Verschillen in opbrengsten zeggen iets over de kwaliteit van het onderwijs.

35 De wijze waarop de inspectie de opbrengsten gebruikt, roept met regelmaat vragen op. Sommigen zijn van mening dat er sprake is van een te smalle, overwegend cognitieve invulling van het begrip opbrengsten. Leerlingen leren meer dan dat en die andere opbrengsten, met name sociale opbrengsten, zijn eveneens waardevol voor de leerlingen en de maatschappij. Scholen worden er echter niet door de inspectie voor "beloond". Een andere opvatting is dat de huidige toepassing van opbrengsten teveel een relatieve beoordeling is, die niet laat zien in hoeverre het absolute niveau van het onderwijs zich ontwikkelt.

45 De inspectie richt haar toezicht met betrekking tot de opbrengsten de komende jaren op de volgende aandachtspunten.

- 1.1. Nadere bepaling van het opbrengstenbegrip waarmee de inspectie werkt, met daarbij aandacht voor sociale opbrengsten.

- 1.2. Het niveau van de opbrengsten in Nederland (ook in historisch en internationaal perspectief);
- 1.3. De aantallen en categorieën leerlingen waarmee in Nederland niet de resultaten bereikt worden die wel nodig zijn voor hun verdere (onderwijs)loopbaan;
- 1.4. De risicovolle onderdelen in de onderwijsloopbaan van leerlingen;
- 1.5. De verschillen binnen en tussen scholen in gerealiseerde resultaten;
- 1.6. De kenmerken van scholen en klassen/leraren die verschillen in resultaten van leerlingen en voortijdig schoolverlaten verklaren.

2.1.2 *Themalijn aandacht voor de kwetsbare leerling*

Nederland kent veel schooluitval. Er zijn grote groepen leerlingen die zonder startkwalificatie het onderwijs verlaten en vervolgens ook op de arbeidsmarkt kwetsbaar zijn. Daarnaast zijn er relatief veel leerlingen in het speciaal onderwijs en praktijkonderwijs en met leerwegondersteuning. Voorts zijn er begaafde leerlingen die onvoldoende uitgedaagd worden. Er bestaat geen eenduidige definitie van kwetsbare leerlingen, maar dit zijn groepen die er in elk geval toe te rekenen zijn.

Aandacht voor kwetsbare leerlingen kan hun kans op succes vergroten en draagt daarmee ook bij aan de verhoging van de onderwijsopbrengsten en de resultaten. In de loop van de komende twee jaar wil de inspectie het onderwerp verder verkennen, met het doel er enerzijds over te rapporteren en er anderzijds in het toezicht op de scholen nader op in te kunnen spelen.

De inspectie richt haar toezicht met betrekking tot de kwetsbare leerlingen op de volgende aandachtspunten.

- 2.1 De kwaliteit van onderwijs die instellingen/sectoren bieden aan kwetsbare leerlingen en de resultaten die deze behalen;
- 2.2 De factoren die schoolloopbanen van bepaalde groepen kwetsbare leerlingen succesvol maken of dat succes juist belemmeren;
- 2.3 De risico's die het stelsel heeft als het gaat om onderwijs aan kwetsbare leerlingen;
- 2.4 De kwaliteit die samenwerkingsverbanden leveren in het perspectief van passend onderwijs;

2.1.3 *Themalijn de leraar*

De leraar is de hoeksteen van het onderwijs. Uit nationale en internationale onderzoeken en Onderwijsverslagen blijkt overduidelijk dat de inzet en de kwaliteiten van de leraren essentiële voorwaarden zijn om de doelen van het onderwijs, goede opbrengsten, te bereiken. Waar de leraren in hun team opbrengstgericht werken en aansluiten bij de verschillen tussen (kwetsbare) leerlingen, blijken de opbrengsten van het onderwijs beter te zijn. Leerlingen, zowel zij die het zonder meer goed kunnen, als zij die er meer moeite mee hebben, boeken daarin de best mogelijke resultaten. Waar het misgaat op scholen, blijkt een belangrijke oorzaak vaak te liggen in tekortschieten van de leraren en de onderwijskundige leiding.

De inspectie richt haar toezicht op het leraarschap op de volgende aandachtspunten.

- 3.1 De indicatoren om de kwaliteit van leraren te beoordelen;

- 3.2 De wijze waarop en de mate waarin de kwaliteit van leraren en onderwijskundige leiding een rol speelt bij het ontstaan van (zeer) zwakke scholen of opleidingen;
- 3.3 De invulling en de benutting van de professionele ruimte;
- 5 3.4 De kwantitatieve en kwalitatieve tekortkomingen op het gebied van personeel en onderwijskundig management die scholen hebben;
- 3.5 De kwaliteit van pedagogisch en didactisch handelen die leraren hebben in de basisvakken rekenen/wiskunde en Nederlands in alle sectoren;
- 3.6 De kwaliteit van lerarenopleidingen en nascholing.

10 2.1.4 *Themalijn Management, bestuur en financiën*

15 Met het autonoom worden van de scholen in de afgelopen jaren is een steeds grotere verantwoordelijkheid komen te liggen bij bestuur en schoolleiding. Zij zijn primair verantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs en de doelmatige en rechtmatige besteding van de middelen. Zij moeten daarbij met verschillende betrokken partijen rekening houden. Allereerst zijn dat de eisen die

20 belanghebbenden (leerlingen, ouders, bedrijfsleven etc.) stellen. Verder is dat de overheid die eisen stelt aan het toedelen van middelen om het onderwijs te verzorgen en aan dat onderwijs zelf. Tenslotte is dat het personeel dat aangetrokken en gefaciliteerd moet worden om het onderwijs zo goed mogelijk te verzorgen. De

25 relatieve autonomie van onderwijsinstellingen brengt met zich mee dat besturen zich in toenemende mate ten opzichte van die partijen moeten verantwoorden over hun resultaten.

30 De inspectie houdt geen toezicht op de organisatie van het bestuur en zijn scholen of instellingen, maar wel op de wijze waarop voldaan wordt aan de eisen die gesteld worden met betrekking tot de kwaliteit van het onderwijs, de rechtmatigheid en de verantwoording en op de naleving van wettelijke bepalingen omtrent de inrichting van het bestuur. Waar het daarbij gaat om de strikt financiële verantwoording, wordt die besproken in paragraaf 2.5.

De inspectie richt haar toezicht op management, bestuur en financiën op de volgende aandachtspunten.

- 35 4.1 De kenmerken van een goed bestuur (in relatie tot de kwaliteit van het onderwijs);
- 4.2 De mate waarin besturen erin slagen hun verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het onderwijs, de naleving van wet- en regelgeving en de rechtmatigheid van het financiële handelen waar te maken;
- 40 4.3 De mate waarin het financiële beleid van besturen bijdraagt aan de instandhouding en verbetering van de onderwijskwaliteit en de naleving;
- 4.4 De mate waarin besturen zich horizontaal verantwoorden (bijvoorbeeld via het geïntegreerd jaardocument en anderszins over het gevoerde beleid) en de kwaliteit van het interne toezicht;
- 45 4.5 De wijze waarop besturen zich voorbereiden op het mogelijke tekort aan leraren en directeuren.

2.2 **Opbrengsten van het onderwijs**

2.2.1 *Ontwikkeling van het toezicht*

50 *Opbrengstinformatie*

Het is belangrijk dat de scholen en instellingen zelf opbrengstgericht werken. De inspectie kan dat stimuleren, onder meer door haar analyses van opbrengsten op

toegankelijke wijze beschikbaar te stellen en actieve feedback aan scholen te geven over de opbrengsten. De inspectie zal in 2012 onderzoek doen naar mogelijkheden tot verbetering van de presentatie van de opbrengstinformatie. Daarbij zal overleg met het veld plaatsvinden om goed aan te kunnen sluiten bij de daar levende behoeften op dit punt.

Leerwinst

In het Regeerakkoord is afgesproken dat de inspectie bij haar toezicht op de kwaliteit van het onderwijs op scholen de leerwinst of toegevoegde waarde van scholen betreft. Bij de bepaling van de leerwinst van scholen staat daarbij voor ogen te zoeken naar een eenvoudige en verantwoorde werkwijze die recht doet aan de inspanningen van de scholen en die rekening houdt met externe factoren die de leerwinst van leerlingen beïnvloeden. Dit alles stelt hoge eisen aan de te ontwikkelen maat voor leerwinst. Zo moet de maat fair en wetenschappelijk verantwoord zijn, in de onderwijspraktijk voor scholen en voor het overheidstoezicht goed hanteerbaar zijn en moet hij robuust zijn voor strategisch gedrag. De inspectie ontwikkelt de maat voor leerwinst samen met het ministerie van OCW, zoals verwoord in de kwaliteitsbrieven aan de Kamer

Excellentie

In het Regeerakkoord is afgesproken dat uitblinkende scholen het predicaat excellent kunnen verdienen. In overleg tussen de inspectie en het departement van OCW is een globaal stappenplan opgesteld dat moet leiden tot het aanwijzen van excellente scholen in po en vo. De inspectie is verantwoordelijk voor de invulling en uitvoering van de verschillende stappen die leiden tot de toekenning van het predicaat 'excellent' door de minister. Tussendoel is het ontwikkelen van een in beginsel identieke set van criteria voor deze beoordeling voor po en vo. Te zijner tijd wil de inspectie dit verbreden naar praktijkonderwijs, ec en bve.

Toezicht sociale opbrengsten

De inspectie werkt aan de uitvoering van het programma toezicht sociale opbrengsten. Als onderdeel van de meerjarenplanning van het programma zijn in 2012 pilots voorzien voor beproeving van indicatoren voor toezicht op sociale opbrengsten in de verschillende sectoren (po/vo/ec).

2.2.2 Opbrengsten in het risicogerichte toezicht

Onderwijsopbrengsten vormen een centrale categorie in het risicogerichte toezicht op alle scholen van primair onderwijs tot en met bve. In de risicoanalyses vormen de onderwijsopbrengsten een hoofdindicator. In geval van onvoldoende opbrengsten vindt altijd nadere analyse plaats van of nader onderzoek naar de mogelijke oorzaken daarvan. Bij de beoordeling van de kwaliteit van het onderwijs aan de hand van het toezichtkader, zijn onderwijsopbrengsten een doorslaggevend element. Hieronder valt als onderdeel van de opbrengsten het bestrijden van voortijdig schoolverlaten.

Over de opbrengsten rapporteert de inspectie in afzonderlijke schoolrapporten en in het Onderwijsverslag.

2.2.3 Themaonderzoek: Doorstroming vmbo-havo

Op verzoek van het departement gaat de inspectie in 2012 na of scholen navolging geven aan de gedragscode van de VO Raad, waarin op basis van een rapport over de doorstroom vmbo-havo wordt bepaald dat voormalige vmbo-leerlingen in 4 en 5

havo dezelfde behandeling moeten krijgen als de andere havisten in 4 en 5 havo. Dit onderzoek vindt plaats in het kader van het reguliere toezicht.

2.3 Aandacht voor kwetsbare leerlingen

5 2.3.1 *Ontwikkeling toezicht*

Leerwinst van groepen kwetsbare leerlingen

10 In de huidige risicoanalyse kijkt de inspectie naar gemiddelde opbrengsten op een school. Door het middelen verdwijnt het zicht op de spreiding van de opbrengsten en in het bijzonder op de vraag of scholen succesvol zijn in hun onderwijs aan kwetsbare leerlingen. In 2011 heeft de inspectie onderzoek gedaan om zicht te krijgen op de leerwinst van bepaalde groepen kwetsbare leerlingen. In 2012 wordt dit onderzoek voortgezet en zullen pilots plaatsvinden waarin gekeken wordt naar de toepasbaarheid in het risicogerichte toezicht.

15 *Passend Onderwijs*

In 2012 zal de inspectie activiteiten ontplooiën om het toezicht af te blijven stemmen op de ontwikkelingen in het passend onderwijs. Het toezicht op samenwerkingsverbanden, dat in 2011 wordt ontwikkeld, zal verder worden beproefd.

20 2.3.2 *De kwetsbare leerling in het risicogerichte toezicht*

25 In de toezichtkaders van de sectoren is er aandacht voor de kwetsbare leerling via de indicatoren van zorg en begeleiding, het omgaan met verschillen tussen leerlingen in het onderwijsproces en het aanbod van leerstof bij taalachterstanden. In het primair en voortgezet onderwijs zijn enkele daarvan zogenaamde normindicatoren bij die beoordeling. Als er sprake is van risico's, blijkende uit de risicoanalyse, vindt dan ook met name vaak beoordeling van zorg en begeleiding plaats. Daarbij wordt tevens gekeken naar wettelijke voorschriften die gelden rond

30 onderdelen van zorg en begeleiding in het primair en voortgezet onderwijs. Zo nodig worden deze gehandhaafd.

Over zorg en begeleiding voor resp. van kwetsbare leerlingen rapporteert de inspectie in afzonderlijke schoolrapporten en in het Onderwijsverslag.

35 2.3.3 *Themaonderzoek: Zorgleerlingen en sectorovergangen*

Zorgleerlingen blijken extra kwetsbaar te zijn bij sectorovergangen. Zij moeten dan vaak lang wachten voordat hun zorgvraag goed wordt opgepakt en vertaald in didactische aanwijzingen. In 2011 is een kader ontwikkeld om deze problematiek in kaart kunnen brengen. In 2012 wordt dit kader uitgetoetst in één regio en bijgesteld. Die regio is Amsterdam en de vraag is daarbij wat de kwaliteit is van de overdracht van gegevens van kwetsbare leerlingen tussen instellingen in die regio.

40 2.3.4 *Themaonderzoek: Dyslexie en dyscalculie*

45 Door de aanscherping van de zak- en slaag regeling in het vo is de zorg gerezen bij de Kamer of leerlingen met dyscalculie en dyslexie wel genoeg ondersteuning krijgen tijdens hun schoolloopbaan. Daarom is de inspectie gevraagd dit te onderzoeken om inzicht te verschaffen in het beleid dat scholen voeren en de uitwerking daarvan op de kansen van deze leerlingen.

5 De vragen in het onderzoek zijn allereerst of scholen in hun beleid opereren conform het dyslexieprotocol en of zij een beleid hebben voor dyscalculie. En vervolgens of de kwaliteit van de ondersteuning aan zorgleerlingen met dyslexie of dyscalculie dusdanig is dat deze leerlingen een faire kans krijgen om ondanks de aanscherping van de exameneisen een diploma te halen?

2.3.5 Themaonderzoek: Kwaliteit van bijzondere onderwijsvoorzieningen

10 De scholen voor het voortgezet onderwijs proberen de kwetsbare (of risico-) leerlingen zo lang mogelijk onderwijs te bieden. Dit is mede ingegeven door de verplichting in de WVO om voor een leerplichtige leerling een andere instelling te vinden die de leerling wil inschrijven (WVO art 27 lid 1). Hiervoor hebben scholen zowel binnen als buiten de school, al dan niet in samenwerking met andere scholen (samenwerkingsverband), voor deze leerlingen bijzondere onderwijsvoorzieningen gecreëerd. Voorbeelden hiervan zijn:

- 15 • Opvangklassen (binnen de school);
- Orthopedagogisch-didactisch centrum (OPDC);
- Internationale Schakelklassen (ISK)
- Reboundvoorzieningen
- 20 • Op de rails trajecten, hierbij is de betrokkenheid van het speciaal onderwijs een vereiste
- Lokale initiatieven.

25 Het risico bij dergelijke zorgvoorzieningen is dat ze niet altijd een formele status hebben en dat de verantwoordelijkheid niet steeds eenduidig is te bepalen. Daardoor ontstaat de mogelijkheid dat ze buiten het bereik van het toezicht blijven. Dit is ongewenst omdat het hier om kwetsbare leerlingen gaat en voor hen is het juist extra van belang dat toegezien wordt op de kwaliteit van het onderwijs.

30 In 2011 is gestart met de voorbereiding van dit onderzoek in het vo, bestaande uit een inventarisatie van de voorzieningen en van de verantwoordelijken en de opstelling van een toezichtkader voor dergelijke voorzieningen. In 2012 wordt het onderzoek naar de kwaliteit uitgevoerd.

2.3.6 Themaonderzoek: Sociale veiligheid in po en vo

35 *p.m.*

2.4 De leraar

2.4.1 Ontwikkeling toezicht

40 In wetsvoorstel tot wijziging van de WOT is opgenomen dat de inspectie toezicht houdt op de kwaliteit van het onderwijs én van het onderwijspersoneel. Het in de afgelopen jaren ontwikkelde toezichtkader Leraarschap is eind 2011 vastgesteld. In 2011 zijn pilots uitgevoerd met onderdelen van het kader, zoals de professionele ruimte. Deze pilots hadden zowel betrekking op het risicogestuurde toezicht als op thematische verkenningen.

45 Nadat in 2011 de leraar centraal stond, komen vanaf 2012 ook de schoolleiding en het overige onderwijspersoneel, zoals de onderwijsassistenten, in beeld en wordt het nalevingstoezicht in het kader van het programmatisch handhaven nader uitgewerkt.

2.4.2 De leraar in het risicogerichte toezicht

50

5 Zwakke en zeer zwakke scholen laten vaak tekortkomingen zien op het gebied van de leraren en de schoolleiding. De inspectie betreft de kwaliteit van het onderwijspersoneel en de schoolleiding in haar toezicht. De inspectie richt zich hierbij op het voorkómen dat scholen met tekortkomingen op het gebied van personeel en schoolleiding (zeer) zwak worden en daarnaast op het sneller verbeteren van zwakke en zeer zwakke scholen. De inspectie doet dit door in elk van de fasen van het risicogerichte toezicht aandacht te geven aan mogelijke tekortkomingen.

10 Over de leraar rapporteert de inspectie in afzonderlijke schoolrapporten en in het Onderwijsverslag.

2.4.3 Themaonderzoek: De professionele ruimte

15 Een belangrijk onderdeel van het toezichtkader Leraarschap is de zgn. professionele ruimte en de manier waarop scholen (schoolleiding en leraren) daarmee omgaan. Schematisch geformuleerd bestaat de professionele ruimte uit:

- De mate waarin het onderwijspersoneel betrokken is bij de visiebepaling van de school;
- De mate waarin het onderwijspersoneel voldoende professionele ruimte krijgt om zijn werk te doen; én
- De mate waarin het onderwijspersoneel zijn professionele ruimte goed benut.

20 Tekortkomingen in de kwaliteit van het onderwijs blijken vaak uit de wijze waarop de professionele ruimte is ingevuld. In 2012 wordt thematisch onderzoek gedaan naar de professionele ruimte in de sectoren PO, VO, EC en BVE.

2.4.4 Themaonderzoek: Kwaliteitsverbetering lerarenopleidingen

30 Leraren vormen de belangrijkste kwaliteitsfactor voor de scholen. Opbrengst gericht werken, maatwerk, differentiatie en het bevorderen van ambitie vereisen goed opgeleide en professionele leraren. Daarom wordt er geïnvesteerd in de kwaliteitsverbetering van de lerarenopleidingen. De inspectie voert twee onderzoeken uit waarbij nagegaan wordt of de kwaliteitsverbeteringen (aanstaande) leraren voldoende voorbereiden op de kwaliteitseisen die door scholen aan hen worden gesteld. Het eerste onderzoek is gericht op de voorbereiding van leraren op de opbrengstgerichte werkwijze van scholen; het tweede onderzoek vormt de monitor waarbij nagegaan wordt of de innovaties uit de Kwaliteitsagenda Krachtig Meesterschap volledig is ingevoerd en in voldoende mate effecten resulteren.

2.5 Management, bestuur en financiën

2.5.1 Ontwikkeling toezicht

40 *Ontwikkeling kader bestuurlijk handelen*

In 2011 is een eerste versie van een kader voor toezicht op de kwaliteit van het bestuurlijk handelen ontwikkeld. En in beperkte mate een set van instrumenten . Parallel daaraan wordt met interne en externe betrokkenen overleg gevoerd over de toezichtvisie en de uitwerking daarvan. In 2012 wordt dit kader verder ontwikkeld voor gebruik in het risicogerichte toezicht en bijzondere onderzoeken.

Opstellen controleprotocol

50 Op grond van wet- en regelgeving ontvangen OCW en EL&I van alle scholen en instellingen integrale jaardocumenten voorzien van een accountantsverklaring die ook een oordeel over de financiële rechtmatigheid omvat. De jaarlijkse

5 bekostigingsgegevens (VO, BVE en HO) zijn voorzien van assurancerapporten van de accountants die door de besturen zelf aangesteld worden. Zij moeten, behalve volgens de algemene voorschriften voor accountantscontrole, opereren volgens voorschriften van OCW en EL&I in de vorm van een ministeriële regeling, het
5 controleprotocol. De opstelling hiervan gebeurt in nauwe samenspraak met de beide ministeries, DUO, sectororganisaties, de branchevereniging van administratiekantoren, het NIVRA en vertegenwoordigers van accountantskantoren. De definitieve versie van het controleprotocol 2012 verschijnt uiterlijk december 2012.

10 2.5.2 Management, bestuur en financiën in het risicogerichte toezicht

Signalering mogelijke tekortkomingen

De kwaliteit van het handelen van bestuur en management is van groot belang voor de borging van de kwaliteit van het onderwijs en verbetering als deze tekortschiet.
15 Dit belang is nog toegenomen nu zeer zwakke scholen in de toekomst nog maar een jaar de gelegenheid krijgen om zich te verbeteren. Daarmee is een vroege signalering van een mogelijke ontwikkeling in die richting belangrijker geworden en een onderdeel daarvan is signalering van mogelijke tekortkomingen in het bestuurlijk handelen. De inspectie doet dat door bij een deel van de besturen het
20 bestuurlijk handelen aan de hand van een toezichtkader onder de loep te nemen om aldus in dialoog met het betrokken bestuur bij te dragen aan verbetering daarvan.

Functioneren besturen met een of meer zwakke scholen

In aansluiting op het risicogerichte toezicht wil de inspectie door middel van een
25 pilot meer zicht krijgen op het functioneren van besturen met een of meer zwakke of zeer zwakke scholen. Het resultaat daarvan kan dienen ter stimulering van andere besturen om het (zeer) zwak worden te voorkomen of te verhelpen. Daartoe zijn ervaringen van belang van besturen waarvan de (zeer) zwakke scholen zich duurzaam hebben hersteld. Gekeken zal worden naar het samenspel tussen bestuur,
30 management en intern toezicht. Het gaat hierbij niet in de eerste plaats om structuren maar ook om bestuurlijke cultuur en wijze van handelen. Een aspect dat in dit verband ook aandacht zal krijgen is de (verdere) ontwikkeling die voormalige zwakke en zeer zwakke scholen doormaken als ze weer voldoende presteren en de verklarende factoren op bestuurlijk niveau en schoolniveau.
35

Over de management, bestuur en financiën rapporteert de inspectie in afzonderlijke schoolrapporten en in het Onderwijsverslag.

2.5.3 Themaonderzoek: Klachtbehandeling in het mbo

40 In 2009 onderzocht de inspectie de wijze waarop mbo instellingen omgaan met klachten van studenten. Hoewel de informatie over klachtbehandeling verbeterd was ten opzichte van 2008, was de afhandeling nog steeds onvoldoende. Studenten waren er kritisch over en de onafhankelijkheid van klachtencommissies is niet altijd gewaarborgd. De staatssecretaris zegde een nieuw onderzoek toe in 2012. Het
45 onderzoek is een herhalingsonderzoek en moet de voortgang onderzoeken ten opzichte van 2008 en 2009 in de mate van zorgvuldigheid waarmee mbo instellingen met klachten van studenten omgaan.

2.5.4 Themaonderzoek: Flexibilisering onderwijstijd po

50 In het kader van een experiment wordt aan maximaal 10 scholen de ruimte geboden de onderwijstijd te flexibiliseren. Deze scholen kunnen afwijken van de verplichte

centrale zomervakantie van de verplichting van een schoolweek van minimaal 5 dagen met een maximum van 7 schoolweken met 4 dagen.

5 De inspectie zal gedurende het experiment de kwaliteit van het onderwijs op de scholen volgen.

2.5.5 *Themaonderzoek: Controle leerlingtelling*

10 Jaarlijks voert de directie Rekenschap in opdracht van de minister van OCW het project Controle op de leerlingentelling uit. De doelstelling van de controle op de leerlingentelling is het in het kader van de departementale financiële verantwoording vaststellen van de (on)juistheid van door de schoolbesturen opgegeven

15 bekostigingsgegevens alsmede inzicht te verkrijgen in de kwaliteit van de door de instellingen gevoerde leerlingenadministratie. Deze gegevens zijn door de scholen via het leerling-administratiesysteem aangeleverd aan BRON.

15 2.5.6 *Themaonderzoek: Accountantskosten onderwijsinstellingen*

20 Met ingang van 2009 moeten instellingen op grond van de Richtlijnen voor de Jaarverslaggeving jaarlijks de accountantskosten in de jaarrekening vermelden. Die kosten moeten worden uitgesplitst naar controle jaarrekening, overige controles, adviezen en overige dienstverlening. Onder de kosten van 'overige controles' zouden ook de kosten van het onderzoek naar de bekostigingsgegevens vallen. Een globale analyse van de informatie over 2009 geeft aanwijzingen dat die verantwoording nog niet toereikend is. Omdat informatie over accountantskosten uit de jaarrekeningen door DUO wordt geregistreerd, is het mogelijk deze efficiënt te analyseren.

25 Accountants moeten de controle van de jaarrekening en bekostiging volgens de aanwijzingen in het controleprotocol uitvoeren. Dat protocol wordt jaarlijks door de inspectie opgesteld. De kwaliteit van de accountantscontrole is van cruciaal belang voor het financieel toezicht door de inspectie. De hoogte van de kosten is vanuit drie

30 gezichtspunten interessant: kwaliteit, doelmatigheid en administratieve lasten.

1. De kosten kunnen een indicator zijn voor de kwaliteit van de controle. Door vergelijking van de kosten bij gelijksoortige instellingen kan de inspectie risicovolle controles signaleren. Dat kan aanleiding zijn voor verschillende vormen van interventies.
- 35 2. De kosten geven inzicht in de doelmatigheid van controles. Daarmee kan de inspectie de scholen informatie geven over gemiddelde kosten en best practices.
- 40 3. De sectororganisaties uiten regelmatig kritiek op de hoge kosten die het gevolg zijn van de 'extra' controles die het protocol voorschrijft. Het onderzoek kan bijdragen aan inzicht in de marginale kosten van de verschillende onderdelen van het protocol. Daarmee kan een kosten-batenanalyse worden gemaakt bij volgende protocollen.

45 Het onderzoek kent de volgende onderzoeksvragen:

1. Wat zijn de gemiddelde kosten van de controle van jaarrekening en de bekostigingsgegevens en wat is de spreiding daarvan?
2. Welke controles zijn uitgevoerd voor aanzienlijk lagere kosten dan het gemiddelde in de sector (rekening houdend met soort en omvang van de instelling)?
- 50 3. Wat zijn de kosten van de controle van enkele specifieke onderdelen van het controleprotocol?
4. In welke mate hebben de instellingen de verslaggevingvoorschriften ten aanzien van accountantskosten nageleefd?

2.5.7 Themaonderzoek: Cvo400

5 In november 2009 diende de Commissie Vermogenspositie Onderwijsinstellingen haar eindrapport in bij de Tweede Kamer. Onderdeel van de aanbevelingen, positief ontvangen door de ministers van OCW en EL&I, was dat de inspectie bij zo'n 400 besturen in po en vo onderzoek zou uitvoeren naar de aanwezigheid van middelen die nog ten goede konden komen aan het onderwijs. Na een pilot onder 50 besturen in 2010, startte in 2011 een onderzoek onder ongeveer 300 besturen in po en vo. In 2012 vindt afronding van dit onderzoek plaats. Tevens vindt monitoring plaats van 10 de gemaakte afspraken over de afbouw van overtollige middelen.

Doelstellingen van het project zijn:

- Bewustwording bij de betreffende bestuurders en interne toezichthouders van financiële positie en mogelijkheden tot investeren in kwaliteit onderwijs;
- Afspraken maken over vervolgtraject bij individuele besturen (inclusief eventuele beoordeling van investeringsplannen).

De onderzoeksvragen zijn:

- In hoeverre is bij de geselecteerde besturen sprake van overtollige financiële middelen die niet ten goede komen aan het onderwijsproces?
- Herkennen de besturen de bevindingen van de Inspectie?
- Indien sprake is van overtollige financiële middelen: is het bestuur voornemens deze middelen te investeren in het onderwijs?
- Indien beschikbaar: wat is het oordeel over de plannen van de besturen met betrekking tot de inzet van beschikbare reserves?

2.6 Overige

2.6.1 Ontwikkeling toezicht

Opbouw stelseltoezicht

30 De inspectie werkt aan opbouw van stelseltoezicht. Daarvoor zijn van belang i) secundaire analyse van bestaande data, gericht op de kernindicatoren voor stelseltoezicht en ii) verbinding en/of toespitsing van onderzoek binnen sectoren, op nader te bepalen thema's. Relevante thema's onder meer: verloop van loopbanen en overgangen in stelsel, differentiële effectiviteit van scholen, kwaliteit lessen en 35 leraren, kwaliteit lesinhouden, e.a.

2.6.2 De groene school als kenniscentrum

In het kader van zijn specifieke beleid stelt het ministerie van EL&I middelen beschikbaar, gericht op de ontwikkeling van de Groene School als kenniscentrum via 40 diverse regelingen. Deze regelingen gelden voor het hoger agrarisch onderwijs en de aoc's en zijn erop gericht de kennisverspreiding tussen de school en de maatschappij (burgers en bedrijven die kennis vragen) te vergroten en hiermee ook het onderwijsaanbod van de scholen te verrijken. Op verzoek van het ministerie onderzoekt de inspectie in de periode 2011-2015 op welke wijze de instellingen deze 45 schakel- en makelfunctie hebben ingericht en wat de effecten ervan zijn. Dit leidt tot een rapportage aan de minister van EL&I en een bijdrage aan het onderwijsverslag.

2.6.3 Handhaving wettelijke voorschriften

Naleving onderwijstijd vo

50 De inspectie zal onderzoek doen naar de naleving van de wettelijke voorschriften inzake onderwijstijd in het voortgezet onderwijs.

Naleving onderwijstijd bve

De inspectie zal onderzoek doen naar de naleving van de wettelijke voorschriften inzake onderwijstijd in de bve-sector.

5

Overige: p.m.

2.6.4 Overloop onderzoek jaarwerkplan 2011 in 2012

p.m.

10

3 Speciale categorieën van toezicht

3.1 Voor- en vroegschoolse educatie

5 De Wet Ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie (OKE-wet) is vanaf 1 augustus 2010 van kracht. Volgens deze wet dient de inspectie een bestandsopname te maken van alle erkende VVE-locaties in Nederland. VVE staat voor voor- en vroegschoolse educatie. Een VVE-locatie bestaat doorgaans uit een samenwerkende voor- en een vroegschool. Een voorschool is een peuterspeelzaal of een kinderdagverblijf waar VVE gegeven wordt, en een vroegschool zijn de groepen 10 1 en 2 van een basisschool met VVE. Omdat gemeenten beleidsruimte hebben bij de invulling van VVE, is de VVE-bestandsopname georganiseerd per gemeente. De VVE-bestandsopname levert een rapport op voor elke VVE-locatie én een totaalrapport per gemeente. Tussen 2007 en 2011 heeft de inspectie de bestandsopname uitgevoerd bij de vier grote steden (G4) en het merendeel van de G27. In 2011 15 volgde de rest van de G27 en is een start gemaakt met de kleinere gemeenten waar VVE wordt gegeven. In 2012 gaat die bestandsopname door. Zodra de VVE-bestandsopname in een gemeente is afgerond, wordt overgeschakeld op het zgn. signaalgestuurde toezicht. De inspectie heeft daarbij periodiek (meestal jaarlijks) overleg met een gemeente over de invulling van het VVE-toezicht.

20 3.2 Kinderopvang

Algemene werkwijze

25 Sinds 2008 voert de Inspectie van het Onderwijs het tweedelijnstoezicht op de kwaliteit van de kinderopvang uit. Het doel daarvan is om de prestaties van het eerstelijnstoezicht door gemeenten op peil te brengen en verder te bevorderen. Achterliggend doel is een hoog niveau van kwaliteit van de kinderopvang in Nederland, inclusief het vergroten van de ontwikkelingskansen van kinderen.

30 De GGD'en voeren in opdracht van gemeenten, de inspecties uit op de kinderopvanglocaties, de gastouders en gastouderbureaus. Wanneer de kwaliteitseisen niet worden nageleefd, moet de gemeente hierop handhaven.

35 De inspectie onderzoekt gemeenten die in de uitvoering van het eerstelijnstoezicht niet aan hun wettelijke taken voldoen en reageert op signalen van zaken die mis (dreigen te) gaan.

40 Met de nieuwe kabinetsformatie in 2010 is besloten de beleidsdirectie kinderopvang over te plaatsen van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) naar het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). Voor de inspectie is de minister van SZW, de minister waaraan zij rapporteert.

Landelijk oordeel

45 De inspectie formuleert in 2012 haar jaarlijks landelijk oordeel over het toezicht dat door de gemeenten op de kinderopvang wordt uitgevoerd. Hierin staat een oordeel over de rechtmatigheid, de doeltreffendheid en uniformiteit van de uitvoering van het toezicht en de handhaving door gemeenten. De inspectie baseert zich voor dit oordeel op de verantwoordingen die de gemeenten jaarlijks aan de gemeenteraad en aan de minister leveren. In 2012 worden de verantwoordingen over het jaar 2011 beoordeeld.

Nieuw Tweedelijnstoezicht/Achterblijvende gemeenten

5 In 2009 is de Inspectie van het Onderwijs gestart met het project 'Achterblijvende gemeenten kinderopvang'. Doel van het project is om bij individuele gemeenten het toezicht en de handhaving te verbeteren. Indien gemeenten achterblijven op specifieke onderdelen van hun wettelijke taken spreekt de inspectie met de desbetreffende gemeenten verbetertrajecten af. Bij de uitvoering wordt samengewerkt met de VNG, die de gemeenten op verzoek ondersteunt bij het bereiken van verbeteringen.

10 De inspectie gaat de succesvolle projectmatige aanpak waarvan tot dusverre sprake was, omzetten naar een structurele werkwijze. Deze werkwijze zal in 2012 worden geïmplementeerd. De inspectie doet dit in afstemming met de beleidsdirectie Kinderopvang van SZW.

15 *Toezicht op de peuterspeelzalen en VVE*

Eind december 2012 moeten alle bestaande peuterspeelzalen geïnspecteerd en opgenomen zijn in het Landelijk Register voor peuterspeelzalen (LRP). De kwaliteitseisen voor peuterspeelzalen zijn als gevolg van de wet OKE (Ontwikkelingskansen door Kwaliteit en Educatie) zoveel mogelijk gelijkgesteld aan die voor kinderopvang. De inspectie houdt tweedelijnstoezicht op de uitvoering van het toezicht op peuterspeelzalen door gemeenten en GGD'en. De werkwijze is qua opzet dezelfde als bij het nieuwe tweedelijnstoezicht op de kinderopvang. In 2012 zal de inspectie de voorbereidingen beoordelen die gemeenten in 2011 hebben getroffen om het toezicht peuterspeelzalen in 2012 uit te voeren.

Er bestaan parallellen tussen het tweedelijnstoezicht op de kwaliteit van de kinderopvang en peuterspeelzalen en het toezicht op vroeg- en voorschoolse educatie (VVE). De inspectie stemt de toezichtactiviteiten waar mogelijk af.

30 **3.3 Niet bekostigd onderwijs**

Scholen in de zin van de Leerplichtwet (B3-scholen)

35 In de Leerplichtwet 1969 zijn minimumnormen opgenomen waaraan niet van overheidswege bekostigde scholen voor basis- en voortgezet onderwijs moeten voldoen. De inspectie brengt advies uit aan het college van burgemeester en wethouders van de plaats van vestiging, als zij staan voor de vraag of een onderwijsvoorziening een 'school is in de zin van de leerplichtwet 1969'.

40 In 2012 bezoekt de inspectie de scholen voor kwaliteitsonderzoeken, waarbij geprioriteerd wordt op basis van risico's. De inspectie rapporteert over de uitkomsten van de kwaliteitsonderzoeken op de kwaliteitskaarten van de scholen op de inspectiewebsite en over de resultaten op hoofdlijnen in het Onderwijsverslag.

Zelfstandige exameninstellingen vo

45 De Nederlandse wetgeving onderscheidt twee soorten niet van overheidswege bekostigde scholen of instellingen die bevoegd zijn zelfstandig examens af te nemen en diploma's uit te reiken ter afsluiting van het voortgezet onderwijs. Dat zijn:

- 50 1. de scholen als bedoeld in artikel 56 van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO), en;
2. de instellingen als bedoeld in artikel 1.4a.1 van de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) die voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (vavo) verzorgen.

In 2008 is een toezichtkader 'Zelfstandige exameninstellingen' voor deze scholen en instellingen vastgesteld en gepubliceerd in de Staatscourant. In 2009 heeft de inspectie vastgesteld dat zich bij vrijwel alle 39 bestaande scholen/instellingen risico's voordoen. In het najaar 2009 zijn alle licenties vervangen door 60 nieuwe licenties: 30 ex artikel 56 WVO en 30 ex artikel 1.4a.1 WEB. In 2010 is de inspectie bij de scholen/instellingen begonnen met geïntensiveerd toezicht. Dit geïntensiveerd toezicht is gericht op de voorwaarde dat voor alle 60 licenties (39 scholen/instellingen) en voor nieuwe scholen/instellingen geldt dat in het najaar 2011 voldaan moet zijn aan de minimale eisen in het toezichtkader 'Niet bekostigde zelfstandige exameninstellingen' (aanwijzingen, documenten, bevoegdheden en opbrengsten).

Nadat in 2011 het toezicht- en handhavingkader is ontwikkeld en uitgetoetst, wordt het in 2012 bij alle instellingen toegepast. Daarbij wordt ook geoordeeld over het driejaargemiddelde verschil tussen het schoolexamencijfer en het centraal eindexamencijfer.

3.4 Nederlands onderwijs in het buitenland

De inspectie houdt toezicht op de meer dan driehonderd Nederlandse onderwijsinstellingen in het buitenland. Het gaat om scholen voor po en vo, om onderwijslocaties waar uitsluitend Nederlandse Taal en Cultuur wordt gegeven en om instellingen voor afstandsonderwijs. De Nederlandse overheid subsidieert deze scholen via de Stichting Nederlands Onderwijs in het Buitenland. Overigens vallen deze onderwijsinstellingen niet onder de Nederlandse wet- en regelgeving. Het toezicht wordt dan ook niet uitgevoerd op grond van de WOT, maar in het kader van de door de stichting NOB verleende subsidie en ter zake gemaakte afspraken. In 2009 startte de inspectie met een cyclus onderzoeken die loopt tot en met 2012. Alle locaties worden in die periode onderzocht en bestaande kwaliteitsprofielen en arrangementen geactualiseerd. De informatie daarvan wordt neergelegd in afzonderlijke schoolrapporten

3.5 Europese scholen

De Europese scholen vallen niet onder de Nederlandse wet- en regelgeving. De basis voor de werkzaamheden van de inspecteurs Europese Scholen (PO en VO) is gelegen in de Conventie ter regeling van het Statuut van de Europese Scholen. Een Raad van Inspecteurs, waarin elke lidstaat is vertegenwoordigd met twee inspecteurs één voor het basisonderwijs en één voor het voortgezet onderwijs, houdt in de Europese scholen toezicht op de kwaliteit van het onderwijs en voert in dat kader 'Whole school inspections' uit. Daarnaast is zij verantwoordelijk voor curriculum ontwikkeling, het organiseren van nascholing en voor de kwaliteit en organisatie van het European Baccalaureate.

De inspecteurs hebben, anders dan in Nederland, ook werkgeverstaken ten opzichte van de door de Nederland gedetacheerde docenten en directieleden.

3.6 Toezicht op kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven

Sinds 2006 voert de inspectie op basis van een convenant toezicht uit op de werkzaamheden van de kenniscentra. Deze werkzaamheden zijn de beschikbaarstelling en ondersteuning van leerbedrijven voor stage en beroepspraktijkvorming, en het opstellen van kwalificatiedossiers als onderdeel van de kwalificatiestructuur in het mbo. Bij de komende wetswijziging van de WOT, wordt het toezicht in de wet geregeld. Het toezicht volgt de lijn van het toezicht op

de onderwijsinstellingen, namelijk risicogericht, uitgaande van de gegevens in de jaarrapportages en signalen.

3.7 Toezicht op het college voor examens

5 Op 1 oktober 2009 is de Wet College voor examens in werking getreden. In deze wet staat de oprichting van het College voor examens (CvE) beschreven, inclusief de taken en de organisatie van het CvE. Met deze wet wordt aan de Wet op het
10 onderwijstoezicht in artikel 15 toegevoegd dat de Inspectie van het Onderwijs toezicht houdt op de kwaliteit van het functioneren van het CvE en op de naleving van de bij of krachtens de Wet College voor examens, de Wet op het voortgezet
15 onderwijs en de Wet educatie en beroepsonderwijs gegeven voorschriften. De inspectie doet dit door jaarlijks een onderzoek uit te voeren, daarover een rapport op te stellen en erover te rapporteren in het onderwijsverslag.

3.8 Toezicht op het accreditatiestelsel hoger onderwijs

15 Uit hoofde van haar wettelijke taak houdt de inspectie ho toezicht op het accreditatiestelsel. De inspectie werkt momenteel aan de vernieuwing van het samenwerkingsprotocol met de NVAO en ontwikkelt een toezichtkader voor haar
20 toezicht op het accreditatiestelsel. In 2012 wordt de tweede fase van accreditatie gemonitord.

3.9 Samenwerking in toezicht

Inspectieraad

25 In de afgelopen jaren is de samenwerking met andere inspecties geïntensiveerd. In de Inspectieraad werken de vijftien rijksinspectiediensten samen aan de vernieuwing van het toezicht vanuit het Rijk. De Inspectieraad bevordert dat de rijksinspectiediensten het toezicht uitoefenen volgens de principes die door het kabinet geformuleerd zijn in de 'Kaderstellende Visie op Toezicht'. De Inspectieraad is tevens opdrachtnemer en uitvoerder van besluiten van het kabinet of de
30 eerstverantwoordelijke minister voor de coördinatie van en samenwerking in het toezicht van algemene aard. De Inspectie van het Onderwijs is binnen de Inspectieraad domeinhouder in het toezicht op de kinderopvang (zie paragraaf 3.2).

Integraal toezicht jeugdzaken

35 Verder werkt de Inspectie van het Onderwijs samen met de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ), de Inspectie jeugdzorg (IJZ), de inspectie Openbare Orde en Veiligheid (IOOV) en de Inspectie Werk en Inkomen (IWI) samen in het kader van Integraal Toezicht Jeugdzaken (ITJ).

40 De vijf inspecties die in ITJ participeren hebben gezamenlijk toezicht over de volle breedte van voorzieningen voor jeugd. In het toezicht richt ITJ zich op de kwaliteit van de samenwerking tussen organisaties en voorzieningen voor jeugd binnen gemeenten. Dit doet ze vanuit de vooronderstelling dat een verbetering van de (keten)samenwerking leidt tot betere en concrete resultaten voor de kinderen en
45 jongeren. ITJ wil daarmee een bijdrage leveren aan het realiseren van een verbetering van de situatie voor de jongeren in die gemeenten.

In de werkwijze van ITJ staat een risico- en resultaatgerichte aanpak centraal. Dat betekent dat ITJ onderzoek doet in die gemeenten waar het betreffende probleem
50 groot is en waar de risico's voor jongeren om met dit probleem in aanraking te komen hoog zijn. De activiteiten van ITJ staan in het werkprogramma ITJ. De

Inspectie van het Onderwijs levert een bijdrage aan enkele projecten zoals Goed Voorbereid naar School.

Samenwerking met Inspectie Jeugdzorg en Inspectie Gezondheidszorg

- 5 De samenwerking met de Inspectie Jeugdzorg in het toezicht op de gesloten jeugdzorginrichtingen wordt in 2012 voortgezet. Met de Inspectie Gezondheidszorg wordt opnieuw een aantal justitiële jeugdinrichtingen onderzocht en beoordeeld. Tenslotte zal de inspectie in 2012 alle medische kinderdagverblijven (MKD's) bezoeken.

10

*Internationale samenwerking
p.m.*

4 Overige wettelijke taken

4.1 Vertrouwensinspecteurs

5 Op basis van artikel 6 van de WOT behandelt de inspectie klachten in het kader van seksuele intimidatie en seksueel misbruik, fysiek en psychisch geweld, discriminatie en radicalisering die worden ervaren in de context van het onderwijs. De taken van de vertrouwensinspecteurs zijn:

- Fungeren als aanspreekpunt;
- Adviseren over eventueel te nemen stappen;
- 10 • Bijstaan bij het nemen van stappen gericht op het zoeken naar een oplossing;
- Desgevraagd begeleiden bij het indienen van een klacht of het doen van aangifte.

15 Om deze taken te kunnen uitvoeren heeft de inspectie een centraal meldpunt vertrouwensinspecteurs ingericht. Eenvoudige klachtmeldingen worden meteen afgehandeld of doorverwezen; complexe klachtmeldingen worden intensief door een vertrouwensinspecteur begeleid. Alle klachtmeldingen worden geregistreerd. Zo nodig worden geanonimiseerde rapportages verzorgd.

4.2 Adviezen en ontheffingen

20 In een aantal gevallen brengt de inspectie advies uit. Enkele voorbeelden zijn adviezen aan leerplichtambtenaren in verband met het aanmerken van een niet-bekostigde onderwijsinstelling als 'school in de zin van de Leerplichtwet 1969' (in po, vo en ec) en adviezen over nieuwe aanvragen voor diploma-erkende opleidingen (in bve). De inspectie verleent ook ontheffingen in verband met toelating, onderwijstijd, en verblijfsduur in het (v)so. Met ingang van schooljaar 2010/2011 is de procedure voor het aanvragen van ontheffingen gecentraliseerd en bovendien sterk vereenvoudigd. In het Jaarverslag wordt op hoofdlijnen gerapporteerd over de afhandeling van de ontheffingsaanvragen.

30 4.3 Publieksvragen, Loket onderwijsinspectie

In 2012 verwacht het Loket zo'n 11.000 vragen via het contactformulier op onderwijsinspectie.nl te beantwoorden. Daarnaast verwacht het Loket ongeveer 18.000 telefoongesprekken af te handelen. Het Loket is het eerste aanspreekpunt voor alle vragen van scholen, besturen, ouders, leerlingen en anderen die bij de inspectie binnenkomen. Postbus 51 doet de telefonische eerstelijns opvang voor ouders en leerlingen voor de Inspectie van het Onderwijs.

5 Begroting op hoofdlijnen

In 2012 bedraagt het budget van de inspectie € 57.192.000,-

Dit is na aftrek van de eerste 1,5 % taakstelling zoals is besloten door het kabinet Rutte.

5

Het bedrag van 57,192 miljoen euro zal naar schatting als volgt worden besteed:

	Bedrag in €	Percentage
Personeel	35.000.000	61
Huisvesting	6.300.000	11
Automatisering	7.500.000	13
Overig materieel	8.392.000	15
Totaal	57.192.000	100

10 De inspectie hanteert een rekenmodel waarmee de formatie is verdeeld over de inhoudelijke onderwerpen. Op basis van de daarbij gehanteerde uitgangspunten kan de begroting als volgt aan de toezichtuitoefening worden toegerekend:

p.m.

15 Overeenkomstig de Regeling Inspectie van het Onderwijs (RIO) 2006 stelt de inspectie in het najaar een uitgavenraming per kostensoort op. De inspectie biedt dit bestedingsplan uiterlijk 1 december aan de secretaris-generaal aan, als onderdeel van de managementafspraken. De secretaris-generaal stelt de managementafspraken volgens plan vóór 1 januari vast.

20

25

BIJLAGE I

GEBRUIKTE AFKORTINGEN

	bve	Sector beroepsonderwijs en volwasseneneducatie
	ec	Expertise Centra
5	EVC	Eerder Verworven Competentie
	EU	Europese Unie
	GIR	Gemeenschappelijke inspectieruimte
	GGD	Gemeentelijke gezondheidsdienst
	ho	Sector hoger onderwijs
10	IGZ	Inspectie voor de Gezondheidszorg
	IJZ	Inspectie Jeugdzorg
	IOOV	Inspectie Openbare Orde en Veiligheid
	ISK	Internationale schakelklas
	ITJ	Integraal Toezicht Jeugdzaken
15	IWI	Inspectie Werk en Inkomen
	JJI	Justitiële jeugdinrichting
	ko	Kinderopvang
	LEA	Lokale Educatieve Agenda
	EL&I	Ministerie van Economische zaken, Landbouw en Innovatie
20	mbo	Middelbaar beroepsonderwijs
	NIVRA	Koninklijk Nederlands Instituut voor Registeraccountants
	NVAO	Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie
	OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
	po	Sector primair onderwijs
25	RJ	Richtlijnen voor de Jaarverslaggeving
	REC	Regionaal expertisecentrum
	RIO	Regeling Inspectie van het Onderwijs
	sbo	Speciaal basisonderwijs
	SICI	Standing International Conference of Inspectorates
30	so	Speciaal onderwijs
	vavo	Voortgezet Algemeen Volwassenen Onderwijs
	vmbo	Vorbereidend middelbaar beroepsonderwijs
	VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
	vo	Sector voortgezet onderwijs
35	vso	Voortgezet speciaal onderwijs
	vve	Voor- en vroegschoolse educatie
	WEB	Wet educatie en beroepsonderwijs
	WEC	Wet op de expertisecentra
	WOT	Wet op het onderwijstoezicht
40	WPO	Wet op het primair onderwijs
	WVO	Wet op het voortgezet onderwijs