

ACTIVITEITEN 2009

Jaarwerkplan Inspectie van het Onderwijs

VOORWOORD

Toezicht voor goed onderwijs

In 2008 kwam de kwaliteit van het onderwijs weer indringend in het nieuws. Een terechte vraag is dan: Wat doet de Inspectie van het Onderwijs, wat vindt zij van de kwaliteit van het onderwijs en hoe komt ze aan dat oordeel? Dit jaarwerkplan bevat de plannen van de inspectie voor 2009. In het Onderwijsverslag, dat jaarlijks in mei uitkomt, geeft de inspectie haar bevindingen over de kwaliteit van het onderwijs weer.

Het komende jaar zijn er drie prioriteiten, die de pijlers vormen voor het werk van de inspectie. Allereerst onze kerntaak: toezicht houden op onderwijsinstellingen en het stelsel. Tegelijkertijd gaat de inspectie door met toezichtontwikkeling volgens de risicogerichte aanpak met meer accent op en aandacht voor zwak presterende scholen. Ten slotte voert de inspectie de taakstelling uit, zoals die ons conform de taakstelling voor alle rijksinspecties is opgelegd. Over de eerste twee prioriteiten gaat dit jaarwerkplan.

De inspectie werkt als toezichthouder op basis van twee principes, te weten controle en vertrouwen, en heeft een informerende, oordelende en handhavende taak. De wijzigingen in het toezicht hebben consequenties voor de themaonderzoeken en het Onderwijsverslag. Het accent van de verschillende onderzoeken komt te liggen op de onderwijsresultaten, de kwaliteit en de risico's van het onderwijsstelsel, de waarborg van de basiskwaliteit en op de naleving van wet- en regelgeving. In hoofdstuk 4 van dit jaarwerkplan vindt u de concrete uitwerkingen voor de onderzoeken in 2009.

Overeenkomstig de WOT is dit jaarwerkplan goedgekeurd door de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Het werk van de inspectie is niet statisch. Op basis van actualiteit kan het nodig zijn dat de inspectie in overleg met de Ministeries van OCW en LNV acties onderneemt die niet in dit jaarwerkplan staan, bijvoorbeeld naar aanleiding van de kwaliteitsagenda's primair en voortgezet onderwijs.

Mw. drs. A.S. Roeters
Inspecteur-generaal van het Onderwijs
Utrecht, september 2008

INHOUDSOPGAVE

1	HET TOEZICHT VAN DE INSPECTIE VAN HET ONDERWIJS	5
1.1	Risicogericht toezicht.....	5
1.2	De Wet op het Onderwijstoezicht.....	6
1.3	Toezicht op instellingen en toezicht op het stelsel.....	6
1.4	Programmatisch handhaven	7
1.5	Samenwerken in toezicht	7
1.6	Internationale samenwerking	8
1.7	Kwaliteitszorg en accreditatie	9
2	TOEZICHT OP INSTELLINGEN.....	10
2.1	Werking van het risicogericht toezicht.....	10
2.2	Financieel en rechtmatigheidstoezicht	11
2.2.1	Taken van de directie Rekenschap	11
2.2.2	Werkzaamheden 2009 Rekenschap	12
2.3	Programmatisch handhaven	13
2.4	Speciale categorieën van toezicht	15
2.4.1	Voor- en voerschoolse educatie	15
2.4.2	Kinderopvang.....	16
2.4.3	Niet-bekostigd primair en voortgezet onderwijs.....	17
2.4.4	Nederlands onderwijs in het buitenland.....	18
2.4.5	Europese scholen	18
3	ONDERWIJSVERSLAG	20
3.1	Onderwijsverslag 2007/2008	20
3.2	Onderwijsverslag 2008/2009	20
4	THEMAONDERZOEK	22
4.1	Cluster basisvaardigheden.....	23
4.2	Cluster Opbrengsten/zeer zwakke scholen	23
4.3	Cluster Voortijdig schoolverlaten/uitval.....	25
4.4	Cluster Onderwijstijd.....	25
4.5	Cluster De Leraar	25
4.6	Cluster Overige aspecten van kwaliteit	26
4.7	Cluster Financieel toezicht en rechtmatigheidstoezicht	29
4.8	Specifiek themaonderzoek: kinderopvang.....	30
4.9	Onderzoeken programmatisch handhaven	31

5	OVERIGE WETTELIJKE TAKEN	37
5.1	Vertrouwensinspecteurs	37
5.2	Adviezen en ontheffingen	38
5.3	Publieksfunctie	38
6	BEGROTING OP HOOFDLIJNEN.....	40
	BIJLAGE 1: OVERZICHT ONDERZOEKEN PER SECTOR	41
	BIJLAGE 2: GEBRUIKTE AFKORTINGEN	43

1 HET TOEZICHT VAN DE INSPECTIE VAN HET ONDERWIJS

1.1 Risicogericht toezicht

De wijze van toezicht houden van de Inspectie van het Onderwijs (inspectie) verandert. 'Minder last, meer effect', zegt de 'Kaderstellende Visie op Toezicht'¹ (2005) van het vorige kabinet. Het toezicht moet selectief zijn, slagvaardig, samenwerkend, onafhankelijk, transparant en professioneel. Het regeerakkoord van het zittende kabinet scherpt de rol van de toezichthouder verder aan. Uitgangspunt is het vertrouwen in instellingen. Indien dit vertrouwen wordt beschaamd, moet de inspectie snel en effectief optreden.

Het toezicht zal zich steeds meer kenmerken door het risicogerichte karakter, door maatwerk, een bestuursgerichte aanpak, een proportionele benadering en door een verminderde administratieve last voor de scholen. De kern van het nieuwe toezicht is het bepalen van (eventuele) vervolgstappen voor het toezicht op basis van jaarlijkse analyse van opbrengsten, jaarstukken en signalen. De inspectie detecteert de instellingen waar de kwaliteit van het onderwijs mogelijk wordt bedreigd of onvoldoende is. Daarbij worden ook eventuele financiële risico's betrokken.

De inspectie stelt jaarlijks voor elke instelling een toezichtarrangement vast. In zo'n toezichtarrangement staat hoe en wanneer het toezicht in de nabije toekomst wordt uitgeoefend. Waar geen tekortkomingen of risico's zijn, wordt een basisarrangement toegekend. De inspectie onderneemt dan geen verdere actie. In alle andere gevallen is er sprake van een aangepast arrangement. Dit bevat de onderbouwing van de vastgestelde tekortkomingen, de taakverdeling tussen inspectie en bestuur, en de interventies.

Onder interventies wordt verstaan: alle activiteiten die de inspectie onderneemt om een bestuur ertoe te brengen de vastgestelde tekortkomingen weg te werken. Al naargelang de zwaarte en de duur van de tekortkomingen en de beoordeling van de bestuurskracht, zijn de interventies lichter of juist zwaarder. In de toekomst, na wijziging van de Wet op het Onderwijstoezicht (WOT), worden de interventiemogelijkheden van de inspectie uitgebreid (zie hieronder in paragraaf 1.2). Interventies eindigen pas als de gewenste situatie – waarin het onderwijs van voldoende kwaliteit is en/of wet- en regelgeving wordt nageleefd – is gerealiseerd. In die situatie is dan het basisarrangement weer van kracht.

In het kader van het risicogerichte toezicht houdt de inspectie intensief toezicht op de zeer zwakke scholen en opleidingen. Dit toezicht is gericht op vermindering van het aantal zeer zwakke scholen en opleidingen.

Alle scholen, ook de scholen zonder risico's, worden ten minste eenmaal in de vier jaar bezocht. Tijdens deze bezoeken kunnen verschillende typen onderzoek plaatsvinden, bijvoorbeeld steekproefonderzoek om van bepaalde zaken een representatief beeld te krijgen, onder meer ten behoeve van het Onderwijsverslag, themaonderzoek, onderzoek gericht op specifieke kwaliteitsaspecten, zoals

¹ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2005). 'Minder last, meer effect; Zes principes van goed toezicht. Kaderstellende Visie op Toezicht 2005'. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

kwaliteitszorg of leerlingenzorg, of onderzoek in het kader van programmatisch handhaven.

De veranderingen in het toezicht hebben ook gevolgen voor het toezicht op het hoger onderwijs (ho). In de sector ho is de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO) belast met beoordeling van de kwaliteit van opleidingen. Om de complementaire relatie tussen de inspectie en de NVAO vast te leggen is een samenwerkingsprotocol² opgesteld. Daarin is een scherpe taakafbakening opgenomen tussen de NVAO en inspectie: de inspectie rapporteert in het hoger onderwijs over ontwikkelingen in het stelsel, met inbegrip van het stelsel van accreditatie. Daarnaast verricht de inspectie incidenteel onderzoek in situaties waarin de bestaande 'checks and balances' in en rondom de instelling tekortschieten en waarvan de aard en effecten de afzonderlijke instelling te boven gaan. Voorts houdt de inspectie toezicht op de naleving van regelgeving en financiële rechtmatigheid op het niveau van de instelling. Hiertoe voert de inspectie jaarlijks risicogerichte analyses uit. Zo nodig doet de inspectie nader onderzoek en rapporteert zij daarover.

1.2 De Wet op het onderwijstoezicht

De Wet op het onderwijstoezicht (WOT) geeft het kader aan waarbinnen de Inspectie van het Onderwijs haar werk doet. De WOT onderscheidt de volgende taken:

- Beoordelen van de kwaliteit van het onderwijs door het uitvoeren van periodiek kwaliteitsonderzoek, waarbij gelet wordt op de in de wet vermelde kwaliteitsaspecten.
- Via het toezicht stimuleren van de kwaliteit van het onderwijs en de eigen verantwoordelijkheid van scholen en instellingen.
- Rapporteren over de ontwikkeling in het onderwijs, in het bijzonder over de kwaliteit daarvan op instellings- en op stelselniveau.
- Verrichten van overige bij of krachtens de wet aan de inspectie opgedragen taken.

Momenteel wordt de wijziging van de WOT voorbereid. Naar verwachting zal deze wijziging in 2009 haar beslag krijgen. De beoogde wijziging betreft onder meer het beter uitdrukken van de risicogerichtheid en proportionaliteit van het toezicht van de inspectie, het uitbreiden van interventiemogelijkheden door het toekennen van handhavingsbevoegdheden aan de inspectie, en het toekennen van bevoegdheden die het toezicht op het financieel beheer van de onderwijsinstellingen betreft. Beoogd wordt tevens het toezicht op de kwaliteit van het leraarschap en personeelsbeleid onderdeel van de WOT te maken.

1.3 Toezicht op instellingen en toezicht op het stelsel

De inspectie houdt toezicht op de individuele onderwijsinstellingen, opleidingen en op het stelsel.

Zoals eerder aangegeven stelt de inspectie jaarlijks voor elke instelling c.q. opleiding in het primair onderwijs (po), het voortgezet onderwijs (vo), en het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie (bve) een toezichtarrangement vast.

² NVAO & Inspectie van het Onderwijs (2008). 'Afspraken tussen de Inspectie van het Onderwijs en de Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisatie (NVAO) over de rolverdeling tussen NVAO en inspectie.' Januari 2008. Den Haag/Utrecht: NVAO/ Inspectie van het Onderwijs.

Dit arrangement wordt gepubliceerd op de website van de inspectie. In het volgende hoofdstuk wordt nader ingegaan op het risicogerichte instellingstoezicht.

In het ho is er, zoals aangegeven, geen sprake van structureel instellingstoezicht. De Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO) beoordeelt nieuwe en bestaande opleidingen in het hoger onderwijs op kwaliteit en verleent accreditatie. De inspectie houdt toezicht op het stelsel van accreditatie.

De inspectie houdt ook toezicht op het landbouwonderwijs. De formele verantwoordelijkheid voor het toezicht op het groene onderwijs ligt bij de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV). De minister van Onderwijs Cultuur en Wetenschap (OCW) is echter als enige minister rechtstreeks verantwoordelijk voor de Inspectie van het Onderwijs.

De inspectie houdt, behalve op de instellingen, ook toezicht op het onderwijsstelsel. Op basis van informatie uit het reguliere toezicht en themaonderzoek wordt over het stelsel gerapporteerd in het Onderwijsverslag dat de inspectie jaarlijks uitbrengt op basis van artikel 23, lid 8, van de Grondwet, en in specifieke themarapportages. In de hoofdstukken 3 en 4 wordt nader ingegaan op het Onderwijsverslag en het themaonderzoek.

1.4 Programmatisch handhaven

De inspectie handhaaft wet- en regelgeving. Dit doet de inspectie programmatisch door over een langere periode handhavingsprioriteiten te bepalen op basis van risico's. De achtergrond hiervan is dat beschikbare capaciteit maar eenmaal kan worden ingezet en dat toezien op naleving niet in alle gevallen nodig is; bijvoorbeeld omdat er sprake is van 'vanzelfsprekende naleving'. Gericht handhavingsactiviteit is met name nodig waar het gaat om thema's met een hoog afbreukrisico voor de leerlingen en/of voor de maatschappij.

Op basis van een richtinggevend plan voor de komende vijf jaar heeft de inspectie keuzes gemaakt voor het handhavingstoezicht in 2009. De thema's waarop de inspectie in 2009 gaat handhaven, staan in paragraaf 2.3.

Er zijn verschillende vormen van handhavingstoezicht. Het kan onderdeel uitmaken van het reguliere toezicht (wanneer een handhavingsonderwerp standaard aan de orde komt bij elk kwaliteitsonderzoek) en er kan sprake zijn van gericht handhavingsonderzoek (bijvoorbeeld een steekproef of een specifieke onderzoeksactie, los van het reguliere toezicht). Ten slotte kan er sprake zijn van themaonderzoek waarin informatie wordt verzameld voor (eventuele) nadere handhavingsactiviteiten.

De inspectie voert handhavingstoetsen uit op nieuwe wet- en regelgeving. Deze toetsen zijn onderdeel van de Beleidswijzer OCW, dat is de procedure voor beleidsvoorbereiding van het Ministerie van OCW. Bij de toetsing wordt nadrukkelijk ook aandacht besteed aan administratieve lastenverlichting.

1.5 Samenwerken in toezicht

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 2005'³ ('Minder last, meer effect; Zes principes van goed toezicht'). De Inspectieraad stelt de gezamenlijke activiteiten van de rijksinspecties vast in een werkplan. De Inspectie van het Onderwijs is binnen de Inspectieraad domeinhouder in het toezicht op de kinderopvang.

Daarnaast 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) in het kader van Integraal Toezicht Jeugdzaken (ITJ). De vijf betrokken inspecties houden toezicht op de samenwerking tussen de instanties waarmee een kind mee te maken kan krijgen als een veilig opgroeiklimaat niet is gegarandeerd. Het programmaministerie voor Jeugd en Gezin stelt in haar beleidsprogramma 'Alle kansen voor kinderen' dat alle kinderen en jongeren kansen moeten krijgen om zich goed te ontwikkelen. Het programmaministerie heeft vijf pijlers gedefinieerd waarop die kansen moeten kunnen rusten: gezond opgroeien, veilig opgroeien, een steentje bijdragen aan de maatschappij, talenten ontwikkelen, en plezier hebben en goed voorbereid zijn op de toekomst. De gemeenten hebben de regierol. ITJ beoordeelt in hoeverre de vijf pijlers ook daadwerkelijk worden gerealiseerd in de gemeenten. Dit doet ITJ op basis van een risicogestuurd aanpak. Daarnaast houdt ITJ, zoals al aangegeven, ook toezicht op de samenwerking tussen de gemeentelijke instanties in de jeugdketen. De activiteiten van ITJ staan in het jaarwerkprogramma ITJ. De Inspectie van het Onderwijs levert een bijdrage aan enkele specifieke projecten.

1.6 Internationale samenwerking

De inspectie heeft een aantal activiteiten op het terrein van internationale samenwerking. Deze activiteiten spelen zich in hoofdzaak binnen Europa af. De internationale activiteiten zijn de afgelopen jaren teruggebracht tot een kernprogramma dat nauw aansluit bij de toezichtontwikkeling en thema's uit het jaarwerkplan van de inspectie.

De inspectie stemt haar Europese activiteiten in toenemende mate af op de Europese kalender van OCW. De aard van de betrokkenheid bij Europese programma's wordt bepaald door de relevantie voor het onderwijstoezicht.

Ook via het SICI-netwerk (Standing International Conference of Inspectorates) en de bilaterale contacten met de buurlanden wordt gewerkt aan de ontwikkeling van onderwijstoezicht. De inspectie participeert in vergelijkend onderzoek en in ontwikkelingsprojecten over aspecten van het toezicht.

De inspectie neemt deel aan de volgende internationaal vergelijkende onderzoeken:

- 'International Comparison of Learning and Teaching' (ICALT; betreft primair onderwijs).
- Professionalisering van de beoordeling (betreft primair en voortgezet onderwijs); 'peer reviews' met zes Duitse Bundesländer rond houdingsaspecten bij het geven van feedback en het komen tot een beoordeling.
- Koppeling van Third International Mathematics and Science Study (TIMSS)-gegevens aan inspectiegegevens.

³ Zie noot 1.

- Samenwerkingsproject Schotland (met name beroepsonderwijs en volwasseneneducatie): vergelijking van de kwaliteit van 'Colleges' en ROCs en AOC's.

De inspectie neemt deel aan de volgende ontwikkelingsprojecten over aspecten van het toezicht:

- Netwerk Examinering hoger onderwijs (uitwisseling 'good practices').
- Opbrengsten en 'value added' (Engeland).

De inspectie heeft bilaterale contacten met Vlaanderen, Engeland, Schotland, en Duitsland. Er is met name sprake van uitwisseling. Er is sprake van structurele samenwerking met de Antillen en de BES-eilanden (Bonaire, St. Eustatius, Saba), op basis van het samenwerkingprotocol (april 2008) dat gesloten is tussen de Inspectie van het Onderwijs en de onderwijsinspectie van de Nederlandse Antillen.

Er is vanuit het buitenland grote vraag naar de expertise van de Nederlandse inspectie. Het gaat hier om extern gefinancierde activiteiten. Een belangrijk project in dit kader is de ondersteuning van Kroatië bij de opleiding van inspecteurs, de instrumentontwikkeling en de data-opbouw.

1.7 Kwaliteitszorg en accreditatie

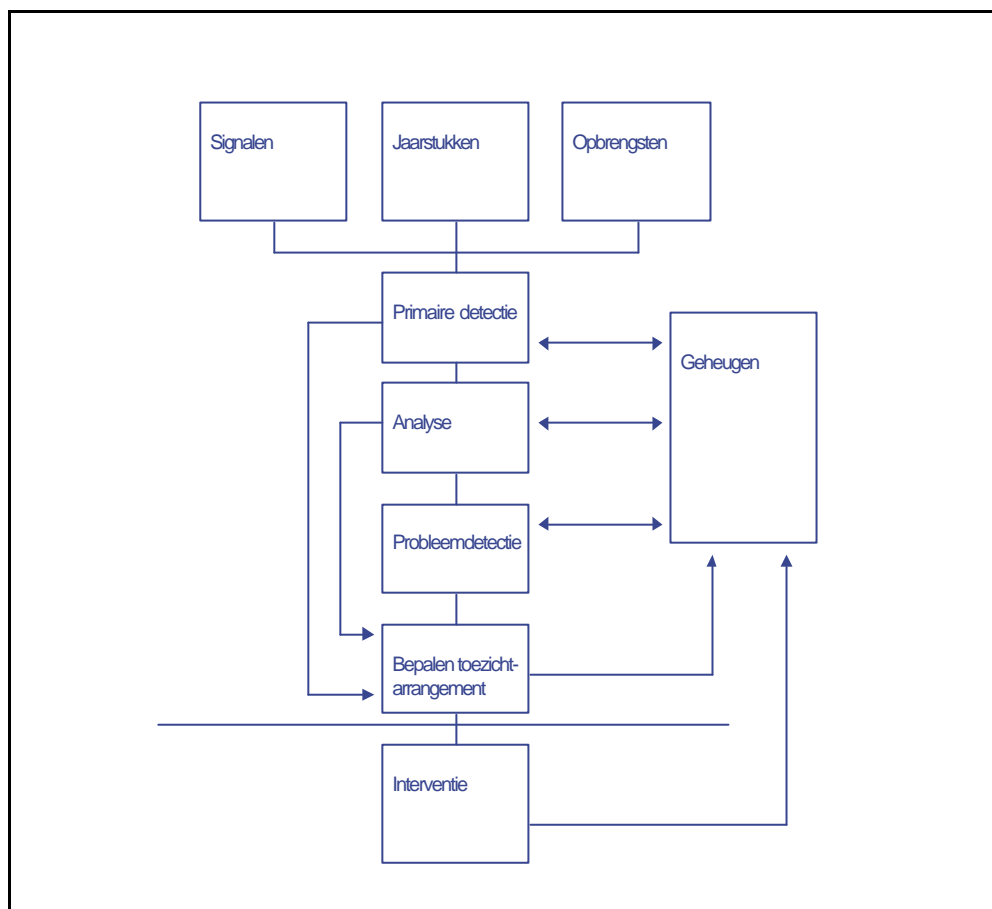
De inspectie stelt hoge eisen aan de eigen werkprocessen en producten. In het voorjaar van 2007 is de inspectie als eerste rijkstoezichthouder geaccrediteerd door de Raad voor Accreditatie. Deze heeft vastgesteld dat de inspectie voldoet aan de internationale norm voor inspecties (ISO 17020). Iedere vier jaar volgt een nieuwe integrale beoordeling. De Raad voor Accreditatie voert jaarlijks deelcontroles uit. Kwaliteitszorg blijft uiteraard een punt van continue aandacht en verdere verbetering.

2 TOEZICHT OP INSTELLINGEN

2.1 Werking van het risicogericht toezicht

Het nieuwe toezicht in de praktijk

Het nieuwe toezicht is in 2008 uitgevoerd op basis van processtappen waarvan de kern in onderstaand schema staat (zie verder: De WOT verwerkelijk⁴).



Vanaf augustus 2007 is deze werkwijze geïmplementeerd in alle onderwijssectoren. De bevoegde gezagen (besturen) zijn vanaf dit moment ook het aangrijpingspunt van het toezicht, in overeenstemming met het belang dat nu wordt gehecht aan goed bestuur.

Voor de sectoren po, vo en de expertisecentra (ec) is het nieuwe, risicogestuurde toezicht volop in ontwikkeling. In 2008 is het toezicht risicogericht ingevuld en zijn met alle besturen gesprekken gevoerd. Er zijn voorstellen ontwikkeld voor een nieuw toezichtkader. Dit zal op de gebruikelijke wijze met vertegenwoordigers van het veld worden besproken. Het streven is in 2009 het nieuwe toezichtkader te implementeren.

⁴ Inspectie van het Onderwijs (2007). 'De WOT verwerkelijk. Nieuw toezicht voor de toekomst'. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Naast de nieuwe werkwijze wordt voor de sectoren po en vo invulling gegeven aan de vierjarenverplichting. De inspectie doet op alle scholen minimaal een keer in de vier jaar onderzoek. Bij schoolbezoeken aan scholen waar zich geen specifieke risico's voordoen, wordt op basis van steekproeven een bepaald thema onderzocht of vindt een onderzoek plaats om gegevens te verzamelen voor het Onderwijsverslag. Ook is een onderzoek ontwikkeld voor scholen waarop zich geen risico's voordoen maar die niet binnen de steekproeven vallen. Deze schoolbezoeken zijn vaker dan tot nu toe het geval is onaangekondigd. In 2009 zullen de vierjaarlijkse bezoeken in het po zich vooral richten op kwaliteitszorg, zorg en begeleiding en opbrengsten. In het vo zullen in de tussenliggende jaren bij de scholen die geen regulier toezicht krijgen themaonderzoeken worden uitgevoerd. Hoewel de inspectie in deze sectoren dus alle scholen blijft bezoeken, wordt winst geboekt bij het terugdringen van de toezichtlast in het algemeen. De schriftelijke bevraging van scholen wordt beperkt en het inspectiebezoek richt zich vooral op geconstateerde risico's en, bij scholen die het goed doen, op specifieke thema's of aspecten. Het toezicht wordt wel geïntensiveerd bij slecht en onvoldoende presterende scholen. Daartoe wordt het interventierepertoire van de inspectie uitgebreid. Hoe intensief het toezicht zal worden uitgevoerd, hangt af van het toezichtarrangement dat de school heeft gekregen: bij een 'zwaar' arrangement kan het zijn dat de inspectie elk half jaar toezicht uitoefent, bij een 'lichter' arrangement is het toezicht minder.

Het toezicht in de bve-sector wordt sinds 2006 risicogericht uitgevoerd. Met ingang van 2009 zal dit ook gaan gelden voor het toezicht op de kenniscentra beroepsopleiding en bedrijfsleven (KBB's).

2.2 Financieel en rechtmatigheidstoezicht

2.2.1 Taken van de directie Rekenschap

De taken van de directie Rekenschap van de Auditdienst zijn geïntegreerd in het toezicht van de inspectie. In gezamenlijkheid worden de toezichtarrangementen voor besturen/instellingen bepaald. Rekenschap vervult in dit kader enkele specifieke taken:

1. Analyseren van jaarstukken op risico's voor de onrechtmatige besteding van de rijksbijdrage en op risico's op het gebied van governance.
Deze analyse kent twee dimensies. De procedurele analyse betreft de controle op de naleving van de (nieuwe) jaarverslagrichtlijnen. Deze wordt uitgevoerd door CFI. CFI stemt haar bevindingen met de directie Rekenschap af. Rekenschap doet de inhoudelijke analyse aan de hand van enkele geprogrammeerde thema's⁵ en komt zo tot representatieve uitspraken op deze thema's.
2. Analyseren van (bekostigings)bestanden zoals BRON, CRIHO, en CASO op mogelijke onrechtmatige verkrijging (zie paragraaf 2.2.2).
3. Analyseren van financiële kengetallen van instellingen op risico's voor de financiële continuïteit (zie paragraaf 2.2.2).
4. Reageren op signalen van bijvoorbeeld klokkenluiders, zowel op financiële aspecten als in samenwerking met inspecteurs op het raakvlak van financieel toezicht en onderwijstoezicht.

Naast het geïntegreerde toezicht heeft de directie Rekenschap een tweetal wettelijke taken:

⁵ Programmatisch handhaven.

1. Opstellen van het controleprotocol met de richtlijnen voor de controle van accountants bij de onderwijsinstellingen.
Op grond van de onderwijswetten ontvangen OCW en LNV van alle scholen en instellingen jaarrekeningen (vanaf 2008: integrale jaarverslagen) die zijn voorzien van een accountantsverklaring. Ook de jaarlijkse opgaven van bekostigingsgegevens zijn voorzien van accountantsverklaringen. Het gaat hierbij om verklaringen van accountants die besturen hebben aangesteld. OCW en LNV zijn belangrijke gebruikers van hun oordelen en geven daarom aanwijzingen in de vorm van een (jaarlijks bijgesteld) controleprotocol (ministeriële regeling). Rekenschap stelt het protocol op in nauwe samenspraak met de beleidsdirecties, CFI, de IB-Groep, vertegenwoordigers van accountantskantoren en het NIVRA. Rekenschap consulteert ook de instellingen. In 2009 past Rekenschap het controleprotocol waar nodig aan. Het streven is uiterlijk in december 2009 de definitieve versie te publiceren. Tevens bereidt Rekenschap in 2009 het controleprotocol 2010 voor.
2. De directie Rekenschap beoordeelt door middel van 'reviews' de werkzaamheden van de instellingsaccountants.
Het doel hiervan is om vast te stellen dat OCW kan steunen op de uitkomsten van de controle van de instellingsaccountant. De 'reviews' kennen een jaarlijkse cyclus van september/oktober tot en met maart. Rekenschap rondt derhalve in 2009 de 'reviews' over het verslagjaar 2007 af. Het auditcommittee van OCW stelt het 'review'-beleid per kalenderjaar vast. Tijdens de 'reviews' over het verslagjaar 2007 begint Rekenschap met het experiment 'light-reviews'. Op basis van een risicodetectie wordt bepaald bij welke instellingsaccountants een volledige 'review' wordt uitgevoerd. Rekenschap wil dit instrument ook inzetten bij thematische 'reviews'. Begin 2009 evalueert Rekenschap de ervaringen met dit instrument.

Ten slotte voert de directie Rekenschap samen met de inspecteurs van de desbetreffende sector handhavingstoetsen uit op nieuwe wet- en regelgeving. De directie Rekenschap verzorgt hierbij de toetsing op aspecten van (financiële) rechtmatigheid.

2.2.2 Werkzaamheden 2009 Rekenschap

Nieuwe richtlijnen jaarverslaglegging

De directie Rekenschap zal in 2009 extra aandacht besteden aan de wijze waarop de onderwijsinstellingen invulling hebben gegeven aan de nieuwe richtlijnen voor de jaarverslaglegging.

Toezicht financiële continuïteit

De directie Rekenschap, doet op basis van de door CFI op 1 oktober 2008 te leveren financiële kengetallen van alle bekostigde onderwijsinstellingen, over 2007 een eerste analyse om snel de instellingen te identificeren waar sprake is van een risico voor de continuïteit. Bij de desbetreffende instellingen zal verder onderzoek plaatsvinden. Afhankelijk van de uitkomsten daarvan lopen de werkzaamheden door in 2009.

De directie Rekenschap ontvangt in oktober 2009 de financiële kengetallen over 2008. De instellingen die eind 2008 als risicovol zijn geïdentificeerd, worden gemonitord. Rekenschap doet daarnaast onderzoek naar nieuw geïdentificeerde risico-instellingen. Rekenschap kijkt in de sector bve tevens naar de vermogenspositie van instellingen.

Analyse bekostigingsbestanden

Rekenschap bepaalt jaarlijks op welke bekostigingsparameter gefocust wordt bij de analyse van de bekostigingsbestanden. Op basis van de uitkomsten van de analyses bepaalt Rekenschap bij welke instellingen en in welke mate vervolgonderzoek nodig is.

Rekenschap beperkt de analyse in 2009 tot de sectoren po, vo en bve. In po doet Rekenschap een controle op de gewichtenregeling (met gebruikmaking van BRON). In het vo zal met name gekeken worden in hoeverre het onderwijs dat gegeven wordt aan de leerlingen en waarvoor de leerlingen worden bekostigd aansluit bij de licentie van de betreffende vo-instelling. In de bve-sector kijkt Rekenschap vooral naar deelnemers die zich relatief snel na de inschrijving weer uitschrijven; het gaat hier om deelnemers aan maatwerktrajecten die mogelijk ten onrechte voor bekostiging in aanmerking worden gebracht. Dit onderzoek kan ook inzicht geven in de aantallen deelnemers die door eerder verworven competenties (EVC's) relatief snel een diploma halen. Ho blijft vooralsnog buiten beschouwing vanwege de geplande invoering van een nieuw bekostigingssysteem.

2.3 Programmatisch handhaven

Voor 2009 heeft de inspectie wat de handhavingsactiviteiten betreft een aantal prioriteiten gesteld. Daarbij is gekeken naar de (mogelijke) gevolgen van niet-naleving van regelgeving voor de onderwijskwaliteit, voor de juiste verdeling van middelen, en voor transparantie en rechtszekerheid. Tevens is gekeken naar (mogelijke) maatschappelijke gevolgen van niet-naleving. De prioriteiten zijn opgenomen in het handhavingsprogramma 2009 en verder; het programma dat de basis vormt voor het onderdeel programmatisch handhaven zoals hieronder in de handhavingsagenda 2009 is opgenomen. De overige wet- en regelgeving is geen onderwerp van actief toezichtonderzoek. Wel zal, als bijvoorbeeld via signalen duidelijk wordt dat bepaalde regelgeving niet wordt nageleefd, handhavend worden opgetreden. In het kader van wijzigingen van de WOT wordt bezien hoe een handhavende rol ten aanzien van kwaliteitsaspecten uitgevoerd kan gaan worden.

Handhavingsagenda 2009

Hieronder wordt per sector aangegeven welke onderwerpen opgenomen worden in het reguliere toezicht en welke onderwerpen een specifiek handhavingstoezicht krijgen. Ten slotte wordt, indien van toepassing, aangegeven voor welke onderwerpen een themaonderzoek wordt uitgevoerd.

Naast de genoemde onderwerpen vindt per sector jaarlijks, via de reguliere accountantscontrole, toezicht plaats op de rechtmatigheid van verwerving en besteding van middelen.

Een beschrijving van de themaonderzoeken c.q. onderzoeken met (mede) een thematische component staat in paragraaf 4.9.

Primair onderwijs

Regulier toezicht

- Criteria niet-bekostigd onderwijs; Lpw art. 1a1, lid 1 (alleen van toepassing bij niet-bekostigd onderwijs)
- Onderwijstijd/4-daagse schoolweken; WPO, art. 8, lid 7

Registratie van ontvangst en zonodig rappel van de volgende verplichte documenten, zonder inhoudelijke beoordeling:

- Schoolgids; WPO, art. 16
- Schoolplan; WPO, art. 6
- Zorgplan; WPO, art. 19

Specifiek handhavingstoezicht

- Leerlingtelling (steekproef)

Themaonderzoek

- Ouderbijdrage in het po; WPO/WEC art. 40 lid 1
- Sponsoring in het po; WPO/WEC art. 12, lid 1, en artikel 13, lid 1 onder g

Expertisecentra

Regulier toezicht

Registratie van ontvangst en zonodig rappel van de volgende verplichte documenten, zonder inhoudelijke beoordeling:

- Schoolgids; WEC, art. 27
- Schoolplan; WEC, art. 27

Specifiek handhavingstoezicht

Scholen

- Onderwijstijd (min. 880/1000 uur/jaar); WEC, art. 11, lid 4 en 5
- Afwijkende onderwijstijd (< 880/1000 uur); WEC, art. 12
- Handelingsplan; WEC, art. 40b, 41a
- Duur stage OKB; WEC, art. 8
- Schorsing/verwijdering en bezwaar; WEC, art. 40, lid 1 en 61, lid 4
- Thuiszitten; WEC, art. 28c en 40, lid 4

REC's

- Ondersteuning ouders; WEC, art. 28b, lid 6e
- CVI: foute beschikkingen; WEC, art. 28c

Voortgezet onderwijs

Regulier toezicht

- Criteria niet-bekostigd onderwijs; Lpw art. 1a1, lid 1 (alleen van toepassing bij niet-bekostigd onderwijs)

Registratie van ontvangst en zonodig rappel van de volgende verplichte documenten, zonder inhoudelijke beoordeling:

- Schoolgids; ex art. 24a WVO
- Schoolplan; ex art. 24 WVO
- Examenreglement/PTA; ex art. 31 Eindexamenbesluit

Specifiek handhavingstoezicht

- Bepalingen onderwijstijd; ex art. 10, lid 2; 10b, lid 2; 11c; 11f; 12, lid 5 WVO; art. 16 en 26f Inrichtingsbesluit

Themaonderzoek

- Plicht tot (specifieke) zorg; ex art. 10 e, 10 g, en 10 h WVO
- Zorg zieke leerlingen; ex art. 6b WVO
- Plicht tot wegwerken (taal)achterstanden; ex art. 6c WVO
- Ouderbijdrage in het vo; WVO art. art. 50 lid 1

Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie

Regulier toezicht

- 850 respectievelijk 300 klokuren voltijd-/deeltijdstudenten; WEB 2.1.b en c, WSF 2.5 lid 3a, WTS 2.17
- omvang bol-praktijkdeel BPV; WEB 7.2.2 samen met BPV-overeenkomst 7.2.8 en BPV-plaats 7.2.9
- controle langdurige afwezigheid en melding; WEB 8.1.7, 8.1.8, 8.3.2 lid 6, WSF 2.5 lid 2, 4.5 WSF, 9.8 WSF

Specifiek handhavingstoezicht

- Onderzoek naar werking “Rutte-regeling”: naleving bekostigingsregels en onderzoek naar resultaten uitval en diplomering in vo en bve

Themaonderzoek

- Onderzoek naar zorgplicht onderwijs/examens na inwerkingtreding Deregulering en administratieve lastenverlichting (DAL)

Hoger onderwijs

Specifiek handhavingstoezicht

- Toegang tot het hoger onderwijs; WHW 7.24 lid 1-3, 7.25 lid 1-4
- Buitenlandse studenten (controle op verbeterafspraken); WHW 2.28 lid 1-5

Themaonderzoek

- EVC-voorzieningen (eerder verworven competenties) in het ho; WHW 2.29 lid 1-4, 7.31a lid 1-3, 7.31b, 7.14 lid 2

2.4 Speciale categorieën van toezicht

2.4.1 Voor- en vroegschoolse educatie

In de pilot ‘Toezicht op vve in de G4’ (2007) is een bestandsopname gemaakt bij ruim 250 voor- en vroegscholen in de vier grote steden. In 2008 en 2009 wordt vervolgtoezicht uitgevoerd, gericht op de effectiviteit van voor- en vroegschoolse educatie (vve). Vve kent twee hoofddoelen: 1) zorgen dat kinderen ‘gewoon’ mee kunnen in groep 3 van de basisschool, en 2) zorgen dat zoveel mogelijk doelgroepkinderen worden bereikt. Dit zijn daarom de hoofdpunten van het inspectietoezicht.

Het toezicht wordt op de volgende manier ingevuld:

- Bestuursgericht: bij de nieuwe werkwijze start het onderzoek op het niveau van de gemeente. Vervolgens wordt gekeken naar het niveau van de welzijnsorganisaties en de schoolbesturen.
- Risicogestuurd: vve-locaties worden geselecteerd op basis van risicoanalyses bij de besturen en vanuit de gemeentelijke gezondheidsdienst (GGD)-onderzoeken bij de peuterspeelzalen.
- Thematisch: uit de bestandsopname van 2007 en eventueel uit andere bronnen kunnen risicofactoren naar voren komen, die in de vorm van themaonderzoeken worden onderzocht (bijvoorbeeld ouderbetrokkenheid, externe zorgketen, vve-coördinatie, dubbele bezetting).
- Aansluitend op het reguliere inspectieonderzoek: als blijkt dat de kwaliteit van het onderwijs op een basisschool (en dan met name in de onderbouw) onvoldoende is, wordt ook onderzoek gedaan op de bijbehorende voorschool.

2.4.2 Kinderopvang

Inleiding

Sinds 1 januari 2008 voert de Inspectie van het Onderwijs het tweedelijnsstoezicht op de kwaliteit van de kinderopvang uit. Vóór die tijd deed het Ministerie van Sociale zaken en Werkgelegenheid dit.

Het eerstelijnsstoezicht is een verantwoordelijkheid van de gemeenten. Zij laten de feitelijke inspecties bij de kinderopvangbedrijven door de gemeentelijke gezondheidsdienst (GGD) uitvoeren. Het is vervolgens aan de gemeenten om op basis van deze inspectierapporten zonedig tot handhaving over te gaan. Als tweedelijnsstoezichthouder bevordert de Inspectie van het Onderwijs het eerstelijnsstoezicht van de gemeenten. Dit doet de inspectie door het uitbrengen van een landelijk oordeel over de uitvoering van het eerstelijnsstoezicht door de gemeenten en daarnaast door het verrichten van onderzoeken naar aspecten van het eerstelijnsstoezicht.

Landelijk oordeel

De inspectie formuleert jaarlijks een landelijk oordeel over het eerstelijnsstoezicht dat door de gemeente op de kinderopvang wordt uitgevoerd. Hierbij wordt geoordeeld 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 jaarverantwoordingen van gemeenten die zij jaarlijks aan de gemeenteraad en aan de minister leveren. Het landelijk oordeel geeft de minister, maar ook de maatschappij, inzicht in de uitvoering van het eerstelijns toezicht en daarmee in de kwaliteit van de kinderopvang.

Het rapport met het landelijk oordeel over het verslagjaar 2008 wordt voor het eind van 2009 aan de staatssecretaris aangeboden.

Signalering

De activiteit 'signalering' wordt uitgevoerd door het scannen van mondelinge berichten en persberichten die relevante informatie bevatten over (de uitvoering van) kinderopvang en het toezicht daarop door gemeenten. Door het onderkennen van signalen uit het veld worden risico's gedetecteerd, analyses uitgevoerd en trends zichtbaar gemaakt. Een signaal kan leiden tot een nadere actie, bijvoorbeeld een interventie in verband met mogelijke ernstige tekortkomingen of het instellen van een aspectonderzoek.

Domeinhouder kinderopvang

Een aantal activiteiten voert de inspectie uit onder de paraplu van de Inspectieraad, het platform voor rijksinspecties.

Onderwerpen waar de inspectie aan werkt zijn:

- Vermindering toezichtlast (begeleiding pilots bij rijk en gemeenten, opgesteld door task-force Wallage);
- Ontwikkeling geautomatiseerd systeem dat GGD en gemeenten ondersteunt;
- Toezicht in het kader van de harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzalen.

Leveren van diensten en actieve inzet kennis

Naast de al genoemde activiteiten initieert en levert de inspectie bijdragen aan de verbetering van het eerstelijnsstoezicht door gemeenten. De inspectie wisselt actief informatie uit met externe partijen. Soms worden discussie-notities en aanbevelingen opgesteld. Dit toezichtinstrument is een niet te onderschatten

activiteit, omdat de inspectie hierdoor een beter inzicht krijgt in de problemen waar de eerstelijnstoezichthouder voor staat.

Zichtbare diensten die de inspectie in dit kader heeft geleverd zijn onder andere het initiëren van een betere aansluiting tussen het GGD-inspectierapport en het wegingsmodel van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) (dat gemeenten gebruiken bij de uitvoering van de handhaving) en het beoordelen van de opzet van risicogestuurd toezicht door GGD en gemeente. Hoe de feitelijke uitvoering van risicogestuurd toezicht plaatsvindt, onderzoekt de inspectie in de vorm van een aspectonderzoek.

De aspectonderzoeken die de inspectie in 2009 uitvoert, worden beschreven in paragraaf 4.8.

2.4.3 Niet-bekostigd primair en voortgezet onderwijs

Leerplichtscholen ofwel B3-scholen

In zowel artikel 5 van de Wet op het primair onderwijs (WPO) als artikel 54 van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) is bepaald dat het bevoegd gezag binnen vier weken na de oprichting van een particuliere school daarvan kennis moet geven aan de minister onder overlegging van de statuten van de rechtspersoon die de school in stand houdt. Sinds de inwerkingtreding van de wet van 21 juli 2007, Stb. 298, te weten 31 augustus 2007, staan in de Leerplichtwet 1969 minimumnormen opgenomen waaraan niet van overheidswege bekostigde onderwijsvoorzieningen voor basis- en voortgezet onderwijs moeten voldoen.

Tevens is bepaald dat een leerplichtambtenaar die staat voor de vraag of een onderwijsvoorziening een 'school is in de zin van de Leerplichtwet 1969' een ter zake gegeven advies van de Inspectie van het Onderwijs moet volgen.

In maart 2008 hebben de staatssecretarissen van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap de toezichtkaders niet-bekostigd primair en voortgezet onderwijs 2008 goedgekeurd. Na de publicatie van de toezichtkaders in de Staatscourant 2008, nr. 66, heeft de inspectie, conform de toezegging van de voormalige minister aan de Kamer, in eerste instantie bij alle 44 reeds bestaande scholen een kwaliteitsonderzoek verricht dat uitsluitend gericht was op de beantwoording van de vraag of de betrokken school onder vigeur van de huidige bepalingen van de Leerplichtwet 1969 aan de nu geldende normen voor een leerplichtschool voldoet. Deze werkwijze heeft ertoe geleid dat voor de betrokken scholen nu duidelijk is waaraan zij dienen te voldoen als zij leerplichtschool willen zijn en blijven. De onderzoeken hebben onder meer geresulteerd in een inspectierapport en een brief aan de leerplichtambtenaar waarin de inspectie mededeelt dat in de status van de betrokken school als school in de zin van de Leerplichtwet 1969 slechts wijziging kan komen, wanneer deze van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap het (bindend) advies als bedoeld in artikel 1a1, lid 3, van de Leerplichtwet 1969 ontvangt. Voor de nieuwe particuliere B3-scholen is de procedure gevolgd zoals beschreven in de Handreiking voor het uitbrengen van een advies. De uitkomst van deze onderzoeken zijn in de vorm van een advies of een mededeling aan de betrokken leerplichtambtenaren gezonden.

In 2009 beoordeelt de inspectie de kwaliteit van het niet bekostigd primair en voortgezet onderwijs in brede zin. Omdat de beoordeling van de kwaliteit en handhaving hand in hand gaan, is aan het einde van elke beoordeling niet alleen duidelijk of de kwaliteit van het gerealiseerde onderwijs aan de maat is, maar ook of de school blijft voldoen of inmiddels voldoet aan de criteria die de Leerplichtwet 1969 aan de B3-scholen stelt. Gelet op de dynamiek van het veld en de ervaring die daarmee inmiddels bij de inspectie is opgedaan, zal dit kwaliteitsonderzoek naar verwachting op zo'n vijftig scholen plaatsvinden. De inspectie rapporteert over

de uitkomsten van de kwaliteitsonderzoeken in het Onderwijsverslag en - mogelijk - via een themarapportage. De inspectie maakt de inspectierapporten in de vijfde week na vaststelling openbaar door ze te plaatsen op de internetsite van de inspectie.

Zelfstandige exameninstellingen voortgezet onderwijs

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:

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 gewerkt aan de ontwikkeling van een toezichtkader. In het toezichtkader is een helder onderscheid aangebracht tussen artikel 56 WVO-scholen en artikel 1.4a.1 WEB-instellingen. Dit is nodig omdat de wettelijke voorschriften waaraan deze scholen/instellingen zich respectievelijk volgens de WVO en de WEB moeten houden, van elkaar verschillen.

In 2008 heeft op alle scholen en instellingen voor de tweede keer een kwaliteitsonderzoek plaatsgevonden. Opnieuw heeft de inspectie vastgesteld dat bij vrijwel alle 39 bestaande scholen/instellingen zich risico's voordoen. In 2009 zal bij alle scholen en instellingen opnieuw een onderzoek plaatsvinden. Omdat ook voor deze groep scholen en instellingen in het toezichtkader de beoordeling van de kwaliteit en handhaving hand in hand gaan, is aan het einde van elke beoordeling ook duidelijk of de betrokken scholen en instellingen aan de voor hen geldende wettelijke voorschriften (blijven) voldoen. Na de publicatie van het toezichtkader 'Zelfstandige exameninstellingen' in de Staatscourant, maakt de inspectie de uitkomsten van kwaliteitsonderzoeken voortaan via internet openbaar. De inspectie rapporteert over de uitkomsten van de kwaliteitsonderzoeken in het Onderwijsverslag en via een themarapportage.

2.4.4 Nederlands onderwijs in het buitenland

De inspectie houdt toezicht op 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. De bestandsopname, waarmee het team Buitenland van de inspectie medio 2006 is gestart, is in 2008 afgerond. Alle locaties die deel uitmaken van de bestandsopname zijn onderzocht en voorzien van een kwaliteitsprofiel. Op basis van deze profielen wordt het nieuwe toezicht ingericht. In 2009 worden instellingen waar de onderwijskwaliteit risico's kent en de recent gestichte scholen en locaties bezocht.

2.4.5 Europese scholen

De Europese scholen vallen niet onder de Nederlandse wet- en regelgeving. Het toezicht wordt dan ook niet uitgevoerd volgens de WOT. 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 houdt in de Europese scholen toezicht op het onderwijs. Elke lidstaat is in deze raad vertegenwoordigd met een inspecteur voor het basisonderwijs en een inspecteur voor het voortgezet onderwijs. De inspecteurs hebben, anders dan in Nederland, werkgeverstaken ten opzichte van door Nederland gedetacheerde docenten. Binnen de Europese scholen zijn twee typen te onderscheiden, waarbij type I het klassieke model van de Europese school is. Scholen van het type II zijn uitsluitend bedoeld voor kinderen van EU-personeel; recent is besloten dat dit type scholen mogelijk wordt. Het aantal Europese Scholen (type I) is in de loop der jaren toegenomen en de accreditatie van de nieuwe type II scholen vraagt extra inspanningen. Deze ontwikkeling zal naar verwachting in de komende jaren een grote vlucht nemen. De implicaties hiervan voor de inzet van de Nederlandse inspecteurs zijn nog niet duidelijk.

3 ONDERWIJSVERSLAG

3.1 Onderwijsverslag 2007/2008

De wijzigingen in het toezicht hebben consequenties voor het verslag over de staat van het onderwijs ofwel het Onderwijsverslag. Het accent komt te liggen bij het toezien op:

- de onderwijsresultaten van de onderwijsinstellingen;
- de kwaliteit van het onderwijsstelsel;
- de waarborg voor de basiskwaliteit van het stelsel;
- de risico's in het functioneren van het stelsel;
- de naleving van wet- en regelgeving.

Om hierover te kunnen rapporteren verzamelt de inspectie informatie over tenminste de stelselindicatoren die betrekking hebben op kwaliteit van het onderwijs. Jaarlijks komt een aantal vaste rubrieken aan bod, gebaseerd op de bevindingen c.q. analyse van reeds beschikbare gegevens vanuit het reguliere, risicogerichte toezicht. In aanvulling hierop, en waar mogelijk in samenhang hiermee, zal aandacht worden besteed aan thema's die zijn toegesneden op actuele ontwikkelingen en politieke prioriteiten. Ten slotte wordt verslag gedaan van de naleving van wet- en regelgeving.

In mei 2009 verschijnt het Onderwijsverslag 2007/2008. De volgende onderwerpen worden hierin met name belicht:

Voorlopige inhoudsopgave Onderwijsverslag 2007/2008
A. De kwaliteit van het onderwijsstelsel (alle sectoren)
<ul style="list-style-type: none">• Prestaties van het stelsel
B. Aspecten van kwaliteit van het onderwijs
Hoofdthema's:
<ul style="list-style-type: none">• Basisvaardigheden• Opbrengsten• Voorkomen van uitval/voortijdig schoolverlaten• Signaleren van risico's in het onderwijs• Kwaliteit van de docent• Onderwijs en financiën
C. De naleving van wet- en regelgeving
<ul style="list-style-type: none">• Onderwijstijd

3.2 Onderwijsverslag 2008/2009

Ook het Onderwijsverslag over het schooljaar 2008/2009, dat verschijnt in mei 2010, zal bestaan uit de drie vaste onderdelen:

1. De kwaliteit van het onderwijs in de verschillende onderwijssectoren. De informatie voor dit onderdeel wordt tijdens het regulier toezicht verzameld.
2. Aspecten van kwaliteit van het onderwijs. Het gaat met name om de volgende thema's: basisvaardigheden; opbrengsten/zeer zwakke scholen; voortijdig schoolverlaten/uitval; onderwijstijd; de leraar; overige aspecten van kwaliteit.
3. Resultaten van het programmatisch handhaven van wet- en regelgeving.

In het volgende hoofdstuk worden de themaonderzoeken en de onderzoeken in het kader van programmatisch handhaven beschreven.

4 THEMAONDERZOEK

In onderstaand schema zijn de voorgenomen themaonderzoeken in lijn met de beleidsprioriteiten ingedeeld in clusters. In de volgende paragrafen worden de themaonderzoeken per cluster beschreven. Vervolgens komt het themaonderzoek in de kinderopvang aan de orde. Ten slotte volgen de onderzoeken in het kader van programmatisch handhaven. Het betreft hier de onderwerpen van de handhavingsagenda die niet of niet alleen in het reguliere toezicht een plek krijgen, maar waarbij de inspectie ofwel zich richt op specifieke scholen, ofwel een steekproef doet, ofwel meer thematisch gericht onderzoek doet.

Overzicht

Thema's 2009	Sector
4.1 Cluster Basisvaardigheden	
Basisvaardigheden Nederlandse taal: stellen en spellen	po
Basisvaardigheden rekenen-wiskunde in het po	po
4.2 Cluster Opbrengsten/zeer zwakke scholen	
Opbrengstgericht werken in het po	po
Opbrengsten van voor- en vroegschoolse educatie in de groepen 1 en 2 van basisscholen	po
Toezicht op sociale en maatschappelijke opbrengsten in primair en voortgezet onderwijs	po/vo
Opbrengsten in het speciaal onderwijs	ec
Opbrengsten in het hoger onderwijs (monitoring meerjarenafspraken)	ho
4.3 Cluster Voortijdig schoolverlaten/uitval	
Onderzoek naar werking "Rutte-regeling": naleving bekostigingsregels en onderzoek naar resultaten uitval en diplomering in vo en bve Dit themaonderzoek wordt in paragraaf 4.9, Programmatisch handhaven, beschreven	vo/bve
4.4 Cluster Onderwijstijd	
Onderwijstijd in het vo Dit themaonderzoek wordt in paragraaf 4.9, Programmatisch handhaven, beschreven	vo
4.5 Cluster De Leraar	
Kwaliteit leraren in het speciaal onderwijs	ec
Bekwaamheid leraren in het mbo	bve
Onderzoek lerarenopleidingen in het ho	ho
4.6 Cluster Overige aspecten van kwaliteit	
Integratie en segregatie in basis en voortgezet onderwijs	po/vo

Toezicht op lokale educatieve agenda	po/vo
Sociale cohesie en burgerschap	po/vo/ec
Kwaliteit Cluster 1 incl. rugzakleerlingen in po, vo en bve	ec
Stageplaatsen leerlingen vmbo en praktijkonderwijs	vo
Omvang praktijkdeel bbl-variant	bve
Zorgplicht arbeidsmarktperspectief	bve
Examinering in de nautische en luchtvaartsector	bve
Maatwerk en flexibiliteit van het onderwijsprogramma n.a.v. CGO	bve
Evaluatie RIGO	vo/bve/ho
Kwaliteit aangewezen onderwijs	ho
Gehandicapte studenten (evaluatie subsidietraject)	ho
Internationale stages	ho
4.7 Cluster Financieel Toezicht en rechtmatigheidstoezicht	
Huisvesting	po/vo
Beleidsregel beleggen en belenen	po/vo
Scheiding publieke en private middelen bij KBB's	bve

4.1 Cluster basisvaardigheden

Basisvaardigheden Nederlandse taal: stellen en spellen

De inspectie gaat onderzoek doen naar het niveau van de schriftelijke taalvaardigheid in het primair onderwijs (stellen en spellen) en de kwaliteit van het onderwijs op dit punt. Stellen en spellen zijn beide belangrijke vaardigheden. Stellen (het kunnen schrijven van teksten) krijgt relatief weinig aandacht in het onderwijs. Spelling scoort vaak laag op de eindtoets en lijkt relatief eenvoudig te verbeteren.

Basisvaardigheden rekenen-wiskunde in het primair onderwijs

Uit het project 'Basisvaardigheden' – deelproject rekenen-wiskunde in het basisonderwijs (2008) – blijkt dat er grote verschillen zijn tussen scholen wat betreft reken-wiskundeopbrengsten. Een van de verklaringen hiervoor heeft betrekking op vakdidactische tekorten in moderne reken-wiskundemethoden en hoe scholen hierop inspelen.

Het onderzoek geeft een beeld van het aanbod, het didactisch handelen en de leerlingzorg op het gebied van het automatiseren van rekenkennis op basisscholen. Daarnaast wordt een analyse gemaakt van de verschillen (tussen scholen) in relatie tot de opbrengsten.

In het vo wordt ook een onderzoek uitgevoerd naar basisvaardigheden. Dit gebeurt in het kader van programmatisch handhaven (zie paragraaf 4.9).

4.2 Cluster Opbrengsten/zeer zwakke scholen

Voor het thema zeer zwakke scholen worden geen aparte themaonderzoeken uitgevoerd. De gegevens die tijdens het reguliere toezicht worden verzameld, worden gebruikt om over dit thema te rapporteren in het Onderwijsverslag.

Opbrengstgericht werken in het primair onderwijs

De inspectie wil in kaart brengen in welke mate po-scholen voor taal en rekenen/wiskunde gegevens over de vorderingen van hun leerlingen gebruiken om het onderwijs af te stemmen op individueel, groeps- en schoolniveau (data driven teaching). Daarnaast wil de inspectie onderzoeken welke factoren een gunstig effect hebben op de ontwikkeling van het opbrengstgericht werken in het po.

Het onderzoek wordt uitgevoerd in het kader van de Kwaliteitsagenda po. Daarin staat dat de kwaliteit van de toetsing en de verantwoording in het po een kritische factor is om de prestatieverbetering van het taal- en reken/wiskunde-onderwijs te bevorderen. Voor het po is een ruim aantal toetsen beschikbaar om schoolvorderingen te meten, maar de toetsresultaten worden onderbenut omdat ze in onvoldoende mate worden gebruikt om de leerstof en de instructie aan te passen aan de behoeften van de leerlingen.

Opbrengsten van voor- en vroegschoolse educatie in de groepen 1 en 2 van basisscholen

De inspectie voert in 2009 een verkennend onderzoek uit naar de opbrengsten van vve: in welke mate slaagt vve erin te realiseren dat doelgroepkinderen 'gewoon' mee kunnen op de basisschool? Het onderzoek wordt uitgevoerd op een steekproef van vroegscholen waarvan de voorschool bezocht wordt in het kader van de bestandsopname (zie paragraaf 2.4.1). Het onderzoek is verkennend van aard, omdat uit de pilot vve in de G4 uit 2007 gebleken is dat op veel vroegscholen de benodigde gegevens omtrent (de vorderingen van) vve-leerlingen in onvoldoende mate beschikbaar zijn. Bovendien wil de inspectie aansluiten bij andere onderzoeken naar de effectiviteit van vve, die de komende periode plaatsvinden onder auspiciën van ECO3.

Toezicht op sociale en maatschappelijke opbrengsten in primair en voortgezet onderwijs

De inspectie gaat indicatoren voor de meting van sociale en maatschappelijke opbrengsten van onderwijs ontwikkelen. Daaropvolgend worden de bevindingen, die met gebruik ervan verkregen worden, beschreven.

Kerncompetenties als taal en rekenen of Nederlands, Engels en wiskunde zijn belangrijke opbrengsten van onderwijs. Ze spelen een grote rol in het toezicht van de inspectie. Daarnaast is de socialiseringsfunctie van de school – de voorbereiding op deelname aan de samenleving en persoonsontwikkeling – belangrijk. Hoewel deze taak van scholen in het toezicht indirect aandacht krijgt, is het toezicht op de sociale en maatschappelijke opbrengsten van onderwijs nog weinig uitgewerkt. In een snel veranderende samenleving is inzicht in de bijdrage van onderwijs aan integratie en maatschappelijke samenhang in toenemende mate van belang. Scholen wijzen daar ook op en geven te kennen niet slechts beoordeeld te willen worden op cognitieve prestaties, maar ook op de bijdrage aan de vorming en ontwikkeling van leerlingen. De inspectie heeft in 2008 een verkennend onderzoek uitgevoerd naar mogelijkheden om dergelijke sociale en maatschappelijke opbrengsten een nader uitgewerkte plaats in het toezicht te geven. De resultaten van deze verkenning zijn zodanig dat nu gericht onderzoek naar mogelijke invullingen van toezicht op sociale en maatschappelijke opbrengsten van onderwijs wenselijk is.

Opbrengsten in het speciaal onderwijs

De inspectie gaat een inventariserend onderzoek doen naar de opbrengsten in het speciaal onderwijs. Tot op heden is er geen informatie beschikbaar over de opbrengsten, terwijl een opbrengstverantwoording noodzakelijk is; ook in het licht van het huidige toezicht. Een maatschappelijk aspect van het onderzoek is dat veel leerlingen 'diplomaloos' het speciaal onderwijs verlaten. Behalve dat het de opbrengsten in het speciaal onderwijs in kaart brengt, geeft het onderzoek mogelijk ook inzicht in verschillen tussen clusters.

Opbrengsten in het hoger onderwijs (monitoring meerjarenaafspraken)

De inspectie gaat monitoren of de meerjarenaafspraken, die de minister van OCW heeft gemaakt met de koepelorganisaties VSNU (Vereniging van Universiteiten) en HBO-raad op het gebied van opbrengsten, gerealiseerd worden. Op basis van de jaarwerkplannen 2007 en 2008 voerde de inspectie reeds onderzoek uit naar uitval en rendement (diploma's) in het hoger onderwijs.

De kwantitatieve resultaten van de monitor betreffen gegevens over uitval en rendement in de bachelorfase. Het kwalitatieve resultaat betreft informatie over de feitelijke inspanningen die instellingen hebben geleverd om de meerjarenaafspraken te realiseren.

4.3 Cluster Voortijdig schoolverlaten/uitval

Het themaonderzoek 'Onderzoek naar werking "Rutte-regeling": naleving bekostigingsregels en onderzoek naar resultaten uitval en diplomering in vo en bve' wordt uitgevoerd in het kader van programmatisch handhaven (paragraaf 4.9).

4.4 Cluster Onderwijstijd

Het themaonderzoek 'Onderwijstijd in het vo' wordt uitgevoerd in het kader van programmatisch handhaven (paragraaf 4.9).

4.5 Cluster De Leraar

In het Actieplan LeerKracht van Nederland⁶ wordt voorgesteld om de Inspectie van het Onderwijs te laten toezien op de kwaliteit van het leraarschap en het personeelsbeleid. Het is de bedoeling dat de WOT hiertoe zodanig wordt aangepast dat de kwaliteit van het leraarschap en personeelsbeleid een nadrukkelijk element wordt in de bepaling van de sterkte van een school. In 2009 zullen deze wijzigingen worden voorbereid. Hiernaast zijn de volgende themaonderzoeken over het leraarschap gepland:

- Kwaliteit van leraren in het speciaal onderwijs.
- Bekwaamheid van leraren in het mbo.
- Opleiden in de school.

In het vo wordt bij het programmatisch handavingsonderzoek 'Basisvaardigheden en (taal)achterstanden in het vo' (paragraaf 4.9) aandacht besteed aan de rol van de leraar. Verder onderzoekt de inspectie systematisch wat de kwaliteitstekorten

⁶ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2007). 'Actieplan LeerKracht van Nederland. Beleidsreactie op het advies van de Commissie Leraren'. Den Haag: Koninklijke De Swart.

zijn bij zeer zwakke scholen waar het vermoeden bestaat dat onvoldoende opbrengsten te relateren zijn aan de kwaliteit van het personeel.

Kwaliteit van leraren in het speciaal onderwijs

Het project 'Kwaliteit Leraren in het speciaal onderwijs' brengt in beeld wat de kwaliteit en deskundigheid van de leraar in het speciaal onderwijs is.

In recente inspectieverslagen over de kwaliteit van ec-instellingen en sbo-scholen is vastgesteld dat er veel scholen onder geïntensiveerd toezicht staan. Bepalend voor de kwaliteit en de mogelijke kwaliteitsverbeteringen zijn de leraren. Ook in het licht van het lerarentekort, dat zich sterk laat voelen in het speciaal onderwijs, zijn er grote risico's voor de kwaliteit.

Het onderzoek richt zich met name op kennis en vaardigheden/competenties van leraren gericht op de doelgroep. Het onderzoek wil in kaart brengen:

- Welke kennis leraren hebben van achtergronden en leerlingkenmerken.
- Hoeveel leraren een bijscholing of specifieke opleiding hebben gevolgd.
- In hoeverre in de PABO/lerarenopleiding aandacht wordt besteed aan het speciale kind.

Bekwaamheid van leraren in het mbo

De inspectie voert een verkenning uit naar de wijze waarop instellingen in het mbo invulling geven aan de verplichting omtrent benoembaarheid en bekwaamheid van het onderwijzend personeel als gevolg van wijzigingen in de WEB (wet BIO). De wet BIO, die in augustus 2006 in werking is getreden, omvat enkele wijzigingen in de WEB op het gebied van personeelsbeleid. Het zijn beperkte aanpassingen in de sfeer van benoembaarheid van zij-instromers en het bewaken van de deskundigheid van onderwijsgevend personeel.

De resultaten van het onderzoek 'Kwaliteit van leraren in het mbo' worden gebruikt bij de bve-invulling van het toezicht op de kwaliteit van leerkrachten.

Lerarenopleidingen in het hoger onderwijs

De NVAO beoordeelt in de accreditatieprocedure de kwaliteit van de opleiding van toekomstige leraren, inclusief de trajecten 'Opleiden in de school'. In aanvulling daarop houdt de inspectie in de betreffende sectoren (po, vo en bve) toezicht op de door opleidingsscholen gerealiseerde kwaliteit van hun opleidingsinspanningen. Het opleiden in de school is nog volop in ontwikkeling. De inspectie blijft deze ontwikkeling vanuit het perspectief van de effecten op het onderwijsstelsel in de komende jaren monitoren.

De inspectie rapporteert welke bedoelde en onbedoelde effecten de variëteit in opleidingsvormen heeft op het onderwijs. In het bijzonder gaat zij na of de kwaliteit van aanstaande leraren in de opleidingsscholen voldoende geborgd wordt.

4.6 Cluster Overige aspecten van kwaliteit

Integratie en segregatie in primair en voortgezet onderwijs

De inspectie gaat verschillen tussen scholen in het effect van segregatie op de prestaties van leerlingen in kaart brengen. Het onderzoek verkent daarnaast mogelijkheden om in het toezicht aandacht te geven aan de bijdrage van scholen aan het tegengaan van segregatie en bevordering van integratie.

In 2008 heeft de inspectie inventariserend onderzoek gedaan naar de mate van segregatie in het primair en voortgezet onderwijs. Onderdeel van dit onderzoek was een verkenning van de relatie tussen kenmerken van scholen, de samenstelling van de leerlingenpopulatie en leerprestaties. Op de achtergrond stond de vraag welke kenmerken van scholen bijdragen aan bevordering van integratie en het afremmen van de effecten van segregatie op leerprestaties. Deze vraag staat in het onderzoek 'Integratie en segregatie in basis en voortgezet onderwijs' centraal. Er wordt gekeken naar de resultaten die scholen in dit opzicht boeken.

Toezicht op lokale educatieve agenda

De inspectie onderzoekt de voortgang en het functioneren van de Lokale Educatieve Agenda (LEA) in (een steekproef van) Nederlandse gemeenten. In 2008 voerde de inspectie een verkennend onderzoek uit naar de stand van zaken rond de Lokale Educatieve Agenda met name gericht op de vier grote steden. Met gebruik van de in dat project ontwikkelde werkwijze wordt het onderzoek in 2009 uitgevoerd. Het onderzoek omvat een beleidsanalyse van de voortgang van het tot stand komen van Lokale Educatieve Agenda's en een inhoudelijke evaluatie van het effect van LEA-afspraken tussen schoolbesturen en gemeenten op versterking van de kwaliteit van het onderwijs. Het onderzoek wordt tevens uitgevoerd vanwege de nader vorm te geven inzet van het toezicht van de inspectie op afspraken die in het kader van de Lokale Educatieve Agenda over resultaten van scholen worden gemaakt. Het onderzoek vindt plaats in de vorm van een pilot waarin de mogelijkheden voor zo'n verbinding worden onderzocht. Het onderzoek is gericht op het po, maar vo wordt zijdelings betrokken.

Sociale cohesie en burgerschap

De inspectie monitort en evalueert de implementatie van onderwijs voor bevordering van burgerschap en integratie, en evalueert het instrumentarium voor het toezicht daarop.

Met ingang van 2006 hebben scholen voor po, vo en ec de wettelijke taak om het 'actief burgerschap en de sociale integratie' van leerlingen te bevorderen. De inspectie ziet toe op de invulling die scholen daaraan geven. Uit eerdere rapportages kwam naar voren dat, hoewel veel scholen zich van deze opdracht bewust zijn en een begin maakten met de invulling daarvan, nu de stap gezet moet worden naar opname in het curriculum.

De inspectie beoordeelt de voortgang van de uitwerking van de burgerschapsopdracht via regulier toezicht op (steekproeven van) scholen en onderzoekt de inhoudelijke ontwikkeling van dit onderwijs en randvoorwaarden zoals de beschikbaarheid van materialen, inzicht in opbrengsten en effectieve aanpakken, en aandacht voor mogelijke belemmeringen. Het toezicht van de inspectie op burgerschap wordt ingevuld op basis van een toezichtkader dat gefaseerd en in overleg met veld en wetenschap wordt uitgebouwd.

Onderzoek kwaliteit cluster 1 (visueel gehandicapten)

De inspectie gaat onderzoek doen naar de kwaliteit van het onderwijs aan leerlingen met een visuele beperking. In het onderzoek worden ten eerste de cluster 1-scholen onderzocht, maar ook leerlingen uit het reguliere onderwijs (rugzakleerlingen) in po, vo en bve worden bij het onderzoek betrokken. Daarnaast wordt in kaart gebracht wat de omvang is van de plaatsingslijsten en wachtlijsten voor de cluster 1-scholen, welke regionale verschillen er zijn en wat de oorzaken zijn waarom leerlingen thuis zitten.

Stageplaatsen voor leerlingen in het vmbo en het praktijkonderwijs

De inspectie gaat onderzoek doen of het aantal beschikbare stageplaatsen voor leerlingen uit het vmbo en praktijkonderwijs mogelijk negatief beïnvloed wordt door de invoering van de maatschappelijke stage voor leerlingen in het vo.

In schooljaar 2011/2012 wordt de maatschappelijke stage, van minimaal 72 uur, voor vo-scholen wettelijk verplicht. Ook vmbo-scholen en scholen voor praktijkonderwijs maken veel gebruik van stages in de beroepsgerichte vakken. De vraag is of door de invoering van de maatschappelijke stage er een spanningsveld ontstaat met de beroepsgerichte stages in het vmbo en het praktijkonderwijs. In het verlengde van deze vraag wordt in dit onderzoek nagegaan of scholen strategieën ontwikkelen of hebben ontwikkeld die voorkomen dat deze mogelijke spanningen optreden.

Omvang praktijkdeel bbl-variant

De inspectie doet onderzoek naar de kwaliteit van het onderwijs bij opleidingsvarianten in de beroeps begeleidende leerweg (BBL) waarin de praktijkcomponent honderd procent van het programma in beslag neemt. Daarbij wordt ook gekeken naar het naleven van wettelijke bepalingen inzake inrichting van het programma en rechtsbescherming van deelnemers. Daarnaast wordt de omvang van de dienst die de instelling feitelijk levert onderzocht.

Flexibilisering en maatwerk van het onderwijsprogramma naar aanleiding van CGO

Uit onderzoek van de inspectie naar competentiegericht onderwijs (CGO) bleek dat er sprake is van een gebrek aan flexibiliteit en maatwerk (en daarmee het onvoldoende honoreren van de grote diversiteit tussen deelnemers). In dit vervolgonderzoek kijkt de inspectie welke extra inzet instellingen leveren om de programma's beter af te stemmen op de individuele deelnemer. Daarnaast onderzoekt de inspectie hoe er gewerkt wordt met EVC-trajecten en verdiepende programma's, en ook instroommomenten en individuele begeleiding in het loopbaanperspectief.

Examinering in de nautische en luchtvaartsector

De inspectie gaat de sterke en zwakke punten van de opleidingen en de examinering in de nautische en luchtvaartsector inventariseren. Belangrijkste doel van dit onderzoek is bij te dragen aan een goed civiel effect van de mbo-diploma's in de nautische en luchtvaartsector, na maatschappelijke onrust over de waarde van deze mbo-diploma's. Daarnaast kunnen, op grond van dit themaonderzoek, instellingen van elkaars sterke punten leren.

Zorgplicht arbeidsmarktperspectief

De inspectie voert een verkennend onderzoek uit bij opleidingen met tekorten dan wel overschotten op de arbeidsmarkt (ROA-gegevens), naar de wijze waarop deze opleidingen loopbaanadviezen aan hun deelnemers geven. In de wet staat dat instellingen verplicht zijn opleidingen aan te bieden met voldoende arbeidsmarktperspectief, maar scholen richten zich in de eerste plaats op opleiden en minder op het arbeidsmarktperspectief. Een nationale denktank van jonge wetenschappers becijferde onlangs dat de mismatch tussen onderwijs en arbeidsmarkt de staat jaarlijks zo'n 1,5 miljard euro kost. Hierin zitten de kosten van overschot, herscholing en de tekorten waardoor minder arbeidsproductiviteit kan plaatsvinden.

Evaluatie RIGO

Op verzoek van het Ministerie van LNV evalueert de inspectie projecten gefinancierd uit de Regeling Innovatie Groen Onderwijs (RIGO), gericht op

onderwijsvernieuwing en kenniscirculatie in het middelbaar en hoger agrarisch (beroeps)onderwijs.

De evaluaties geven antwoord op de vragen:

1. Wat is op de instelling waarneembaar van de projectdoelstellingen?
2. Heeft het project daadwerkelijk opgeleverd wat oorspronkelijk bedoeld was?

Kwaliteit aangewezen onderwijs

In samenwerking met de NVAO onderzoekt de inspectie de kwaliteit van het aangewezen hoger onderwijs, in het bijzonder de hbo-bachelors. Over het aangewezen onderwijs is minder informatie aanwezig dan over bekostigd onderwijs, terwijl er bij het aangewezen onderwijs meer signalen zijn over tekortschietende kwaliteit.

Er wordt niet alleen gekeken naar zwakke punten, ook good practices verdienen vermelding. Ter vergelijking wordt eenzelfde analyse uitgevoerd bij een aantal bekostigde opleidingen.

Gehandicapte studenten in het hoger onderwijs(evaluatie subsidietraject)

In het hoger onderwijs hebben 34 instellingen in de periode 2006-2008 subsidie ontvangen om de positie van studenten met een functiebeperking te verbeteren. Op verzoek van het Ministerie van OCW brengt de inspectie in kaart of de voorwaarden voor onderwijs aan studenten met een functiebeperking op orde zijn, zoals bijvoorbeeld voorlichting, intake en organisatie om toegezegde voorzieningen feitelijk en op tijd te realiseren.

De doelstelling van het inspectieonderzoek is tweeledig:

1. Evaluatie van het subsidietraject.
2. In kaart brengen in hoeverre er sinds het inspectieonderzoek in 2004 vooruitgang is geboekt in het Nederlandse ho en welke problemen er nog resteren.

Internationale stages

Uit onderzoek van het ISO en Stageplaza (2008) is gebleken dat zich rond internationale stages in het hoger onderwijs problemen voordoen: 1) de vraag naar stages is erg groot, maar instellingen kunnen niet aan deze vraag voldoen; 2) studenten moeten in toenemende mate een beroep doen op commerciële stagebemiddelingsbureaus; 3) er zijn regelmatig klachten van studenten over de kwaliteit van de stages. In de tweede helft van 2008 voert de Nuffic in samenwerking met Hogeschool Windesheim (lectoraat internationalisering) een verkennend onderzoek uit naar deze problematiek. In aansluiting op deze verkenning verricht de inspectie in 2009 steekproefsgewijs onderzoek naar het aanbod en de kwaliteit van verplichte internationale stages. Hierbij besteedt de inspectie ook aandacht aan de rol van stagebemiddelingsbureaus.

4.7 Cluster Financieel toezicht en rechtmatigheidstoezicht

Huisvesting

Zowel in het po als in het vo zijn de gemeenten primair verantwoordelijk voor de huisvesting van primaire en voortgezette onderwijsinstellingen in hun gemeente. De gemeenten krijgen hiervoor middels het gemeentefonds middelen vanuit het Ministerie van OCW. Er zijn aanwijzingen dat instellingen zelf relatief veel middelen investeren in huisvesting en de gemeenten het beschikbare budget niet volledig uitputten. Ook worden veel reserves in verband met toekomstige huisvesting opgebouwd. In het najaar van 2008 zal een onderzoek worden uitgevoerd naar de

huisvestingssituatie van onderwijsinstellingen in het po en vo. Dit onderzoek (quick scan) dient om de huidige knelpunten in kaart te brengen. In 2009 zal een uitgebreid onderzoek plaatsvinden, waarbij tevens de financiering door de gemeente zal worden betrokken.

Beleidsregel beleggen en belenen

Onderwijsinstellingen mogen hun publieke reserves vermeerderen door ze op een spaarrekening te zetten of andere financiële producten te gebruiken. Hieraan is echter een aantal (strikte) regels verbonden. Het is namelijk voorstelbaar dat een onderwijsinstelling geen goed onderwijs meer kan geven of nieuwe leermiddelen kan kopen omdat bij een beursdaling publieke middelen zijn verdampt. Deze regels staan in de beleidsregel beleggen en belenen.

Om te toetsen of instellingen in het po en het vo zich aan deze regels houden en om te bepalen of er risico's gelopen worden door bijvoorbeeld riskante beleggingen, doet de inspectie onderzoek naar de mate waarin instellingen in po en vo zich aan de beleidsregel houden. Hierbij zal ook aandacht worden besteed aan de evaluatie van de beleidsregel op de aspecten uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en controleerbaarheid.

Scheiding publieke en private middelen bij KBB's

Kenniscentra beroepsonderwijs en bedrijfsleven (KBB's) moeten een administratieve scheiding aanbrengen tussen hun publieke middelen en hun private middelen. De inspectie onderzoekt in hoeverre de KBB's hieraan gehoor geven.

KBB's voeren publiek taken uit op grond van de WEB en daarnaast private activiteiten in de eigen bedrijfstak. Er zijn diverse signalen en casuïstiek voorhanden waaruit duidelijk wordt dat de scheiding zowel in de dagelijkse uitvoering van beide taken, als in de besteding en verantwoording van de publieke middelen niet helder is. Dit kan ertoe leiden dat publieke middelen ingezet worden voor private werkzaamheden.

4.8 Specifiek themaonderzoek: kinderopvang

Gemeentelijk toezicht op gastouderbureaus

In de loop van 2007 kwamen er steeds meer signalen binnen dat de groei van de gastouderopvang negatieve gevolgen zou hebben voor de kwaliteit. Dit was een reden om de beleidsregels per 1 april 2008 aan te passen en het gemeentelijk toezicht op de gastouderbureaus te verscherpen

Vanaf 1 april 2008 is verscherpt toezicht op de gastouderbureaus van start gegaan. De inspectie onderzoekt ook in 2009 of het gemeentelijk toezicht op de gastouderbureaus rekening houdt met de aangescherpte normen ten aanzien van de gastouderopvang en of er verschillen tussen gemeenten waarneembaar zijn.

Toerusting GGD en uitbreiding BSO

In 2007 bleek dat veel gemeenten geconfronteerd werden met capaciteitsgebrek bij gemeentelijke gezondheidsdiensten (GGD-en). Dat werd voor een deel veroorzaakt door de forse uitbreiding van buitenschoolse opvang-vestigingen (BSO). Deze problematiek zorgt er mede voor dat gemeenten, die verantwoordelijk zijn, in de problemen komen met het halen van de wettelijke inspecties en het laten verrichten van noodzakelijke onderzoeken. Door de Staatssecretaris van OCW zijn mede hierom in december 2007 extra middelen aan het gemeentefonds toegevoegd. De inspectie onderzoekt of GGD-en nog steeds kampen met capaciteitsproblemen en wat de oorzaken en gevolgen hiervan zijn.

Risicogericht toezicht door GGD en gemeente

GGD-Nederland heeft in 2008 in samenwerking met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) het 'risicogericht toezicht' ontwikkeld; meer toezicht waar nodig, gericht op verbetering van de kwaliteit van de kinderopvang, en minder toezicht waar de kwaliteit goed is. Deze vorm van toezicht op de kinderopvang wordt eind 2008 geïmplementeerd. De inspectie volgt de implementatie en brengt de eerste ervaringen en resultaten in beeld, zonder in dit stadium al een oordeel te geven.

Centrale positie ouders

In de Wet kinderopvang, in werking getreden op 1 januari 2005, hebben de ouders een centrale positie gekregen. Illustraties daarvan zijn de verplichte oudercommissie, de verplichting ouders te informeren en het systeem van vraagfinanciering.

De inspectie gaat onderzoek doen naar de positie van ouders in de kinderopvang. Vragen die hierbij aan de orde kunnen komen zijn:

- Hoe worden ouders geïnformeerd over de GGD-rapporten en andere informatie over de kwaliteit van de kinderopvangonderneming? Is dit voldoende?
- Kunnen ouders de aan hen toegekende centrale rol waarmaken?
- Hoe functioneert het eerstelijnstoezicht ten aanzien van de centrale rol van de ouders?

4.9 Onderzoeken programmatisch handhaven

In paragraaf 1.4 is al kort beschreven wat programmatisch handhaven inhoudt. In paragraaf 2.3 werd een overzicht gegeven van de handhavingsonderwerpen per sector. In deze paragraaf worden de (thema)onderzoeken die worden uitgevoerd in het kader van programmatisch handhaven alsmede het specifieke handhavingstoezicht (gericht op specifieke scholen) met een thematische component beschreven.

Overzicht onderzoeken in het kader van programmatisch handhaven

Onderwerp	Soort onderzoek
Sector po	
Ouderbijdrage in het po	Themaonderzoek
Sponsoring	Themaonderzoek
Sector vo	
Onderwijstijd in het vo	Specifiek handhavingstoezicht
Plicht specifieke zorg vo (inclusief 'Zorg zieke leerlingen')	Themaonderzoek
Basisvaardigheden en (taal)achterstanden in het vo en de rol van de leraar	Themaonderzoek
Ouderbijdrage in het vo	Themaonderzoek
Sector vo/bve	
Onderzoek naar werking "Rutte-regeling": naleving	Specifiek

bekostigingsregels en onderzoek naar resultaten uitval en diplomering in vo en bve	handhavingstoezicht
Sector bve	
Zorgplicht informatie onderwijs- en examenprogramma in bve	Themaonderzoek
Sector ho	
Toegang tot het ho	Specifiek handhavingstoezicht
Buitenlandse studenten	Specifiek handhavingstoezicht
EVC-voorzieningen in het ho	Themaonderzoek

Ouderbijdrage in het primair onderwijs

De inspectie wil in kaart brengen wat de hoogte is van de vrijwillige bijdrage die scholen voor primair onderwijs aan ouders in rekening brengen. Dit gebeurt door het analyseren van een representatieve steekproef van schoolgidsen. Het onderzoek moet tevens zicht bieden op de vraag voor welke activiteiten scholen aan ouders een bijdrage vragen. Tot slot wordt via de schoolgidsanalyse geïnventariseerd in welke mate scholen de bepalingen in artikel 13, lid 1 onder e, en artikel 40, lid 1, van de wet op het primair onderwijs (WPO) naleven. Om te bezien hoe de hoogte van de vrijwillige ouderbijdrage zich in de loop van de jaren heeft ontwikkeld, worden de gegevens waar mogelijk vergeleken met uitkomsten van eerdere onderzoeken uit 2000⁷ en 2002⁸.

Indien de uitkomsten van het onderzoek naar de naleving van de bepalingen uit de genoemde artikelen daartoe aanleiding geven, krijgt het onderzoek een vervolg in het schooljaar 2009/2010. De focus zal dan liggen op de handhaving van de wettelijke bepalingen binnen de toezichttaak van de inspectie.

Aanleiding tot het onderzoek zijn signalen uit het veld dat er grote verschillen tussen scholen zijn in de hoogte van de vrijwillige ouderbijdrage. Deze signalen hebben aanleiding gegeven tot artikelen in de pers, zoals in Het Parool van 3 april 2008 en tot Kamervragen⁹. Gegeven deze signalen heeft de inspectie besloten via een inventariserend onderzoek meer inzicht te verschaffen. Verschillen tussen scholen in de hoogte van de vrijwillige ouderbijdrage hoeven op zich niet strijdig te zijn met de wettelijke bepalingen.

Sponsoring

De inspectie gaat bij een nader te bepalen groep scholen na in hoeverre zij de wettelijke bepalingen rondom sponsoring naleven. Het onderzoek vindt plaats in de tweede helft van 2009 en richt zich specifiek op de vraag of scholen in het schoolplan hun beleid ten aanzien van sponsoring hebben omschreven, of de schoolgids informatie bevat over de wijze waarop het bevoegd gezag omgaat met deze bijdragen en of de volledige medezeggenschap heeft ingestemd met de

⁷ Inspectie van het Onderwijs (2000). 'Onderwijstijd, resultaten en de ouderbijdrage in de schoolgids. De informatieve waarde van de schoolgids voor ouders en verzorgers.' Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

⁸ Sociaal en Cultureel Planbureau (2002). 'Ouders bij de les. Betrokkenheid van ouders bij de school van hun kind.' Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

⁹ Aangangsel Handelingen II 2007/08, nr. 802 en 2437.

aanvaarding van materiële bijdragen of geldelijke bijdragen, indien daarbij verplichtingen worden aangegaan waarmee leerlingen worden geconfronteerd. Waar nodig zal de inspectie deze wettelijke verplichtingen uit de WPO en de Wet medezeggenschap op scholen (WMS) handhaven.

Aanleiding voor dit onderzoek zijn de uitkomsten van een studie van Regioplan uit 2007¹⁰, waaruit blijkt dat de wettelijke bepalingen aangaande sponsoring niet altijd door scholen worden nageleefd. In slechts 23 procent van de basisscholen treft men in de schoolgids informatie aan over het omgaan met sponsormiddelen; in slechts 36 procent van de schoolplannen in het basisonderwijs is het sponsorbeleid genoemd. Ook blijkt de medezeggenschapsraad niet altijd betrokken bij de besluitvorming over sponsoring. De verwachting is dat de wake-up call¹¹ richting scholen die beoogd wordt met het binnenkort af te sluiten hernieuwde convenant, ertoe zal leiden dat meer scholen de wettelijke verplichtingen nakomen.

Onderwijstijd in het voortgezet onderwijs

De inspectie onderzoekt of scholen voor voortgezet onderwijs voldoen aan de wettelijke verplichtingen ten aanzien van de realisatie van de onderwijstijd.

In de jaren 2006 tot en met 2008 heeft de inspectie op allerlei manieren aandacht geschonken aan de naleving van de wettelijke vereisten rond onderwijstijd. Dit onderwerp heeft in media en maatschappij, maar vooral in het onderwijsveld nadrukkelijk de aandacht.

In de beleidsreactie van de minister van OCW op de resultaten van de onderzoeken uit 2006 en 2007 is intensief toezicht door de inspectie in het vooruitzicht gesteld. Dit intensief toezicht bestaat uit:

- een aanscherping van het reguliere toezicht op de onderwijstijd (binnen het risicogerichte, nieuwe toezicht);
- verscherpt toezicht op scholen die in eerdere onderzoeken onvoldoende onderwijstijd bleken te hebben geprogrammeerd en/of gerealiseerd;
- representatief onderzoek naar allereerst de geprogrammeerde onderwijstijd en vervolgens ook de gerealiseerde onderwijstijd binnen het voortgezet onderwijs.

Het onderzoek 'Onderwijstijd in het vo' gaat over dit laatste aspect van het aangekondigde intensieve toezicht.

Plicht specifieke zorg in het voortgezet onderwijs

De inspectie gaat onderzoeken of scholen voor voortgezet onderwijs voldoen aan de wettelijke verplichtingen ten aanzien van de specifieke zorg voor leerlingen met speciale onderwijsbehoeften. Hiermee wordt tevens in kaart gebracht welke verbeteringen op dit punt in het voortgezet onderwijs mogelijk zijn en op welke schaal eventuele interventies nodig zijn om tot naleving van de wettelijke bepalingen te komen.

De wettelijke vereisten ten aanzien van specifieke zorg voor leerlingen met speciale onderwijsbehoeften zijn over enkele zorgaspecten verdeeld. Hierbij gaat het om de zorg in het kader van leerwegondersteunend onderwijs (art. 10e, WVO), de toelating tot praktijkonderwijs en de rol van de regionale verwijzingscommissie (art. 10g, WVO) en aansluiting bij een samenwerkingsverband voor orthopedagogische en didactische hulp (art. 10h, WVO).

In het verlengde hiervan liggen de eisen die worden gesteld ten aanzien van zieke leerlingen (art. 6b WVO), het bestrijden van taalachterstand (art. 6c WVO) en de

¹⁰ Van der Wel J.J., P.J. Krooneman (2007). 'Sponsoring in het onderwijs 2007. Integrale evaluatie van het convenant sponsoring in het primair en voortgezet onderwijs.' Eindrapport. Amsterdam: Regioplan.

¹¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 200 VIII, nr. 185. Verslag van een algemeen overleg.

eisen ten aanzien van het handelingsplan LGF ex art. 26 WVO en rechtmatige toekenning en besteding.

In de Onderwijsverslagen van de afgelopen jaren heeft de inspectie geconstateerd dat in het voortgezet onderwijs enkele aspecten verbetering behoeven, waaronder de zorg voor leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften.

Basisvaardigheden en (taal)achterstanden in het vo en de rol van de leraar

De inspectie onderzoekt of scholen voor voortgezet onderwijs voldoen aan de wettelijke verplichting tot het bestrijden van achterstanden bij hun leerlingen, met name op de basisvaardigheden, waaronder taalvaardigheden.

Het project staat in het licht van een meerjarig onderzoeksprogramma van de inspectie naar de prestaties van leerlingen op de basisvaardigheden taal, rekenen en sociale omgang.

In 2007 heeft de inspectie het niveau van de basisvaardigheden taal bij leerlingen in de basis- en kaderberoepsgerichte leerweg van het vmbo en leerlingen in het praktijkonderwijs onderzocht. Daarbij is tevens nagegaan of er een relatie is tussen bepaalde kenmerkende onderwijsactiviteiten van scholen en hogere taalprestaties. In 2008 voerde de inspectie een vergelijkbaar onderzoek uit naar de basisvaardigheden rekenen, op een steekproef van scholen voor voortgezet onderwijs.

Bij het onderzoek in 2009 zal het accent liggen op de beleidsmatige aandacht die scholen hebben voor het bestrijden van achterstanden bij leerlingen, met name de taalachterstanden. Hierbij zullen twee elementen worden betrokken: voldoen scholen met hun activiteiten aan de wettelijke bepalingen en welke rol spelen leraren bij deze activiteiten. Ook wordt in kaart gebracht waar verbeteringen mogelijk zijn.

Ouderbijdrage in het voortgezet onderwijs

De inspectie wil in kaart brengen wat de hoogte is van de vrijwillige bijdragen die scholen voor vo aan ouders in rekening brengen. Het onderzoek moet tevens zicht geven op de vraag voor welke activiteiten scholen aan ouders bijdragen vragen. In het kader van het naleven door scholen van art. 27 lid 2 van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) zal de inspectie de verschillende bepalingen van dit artikel handhaven.

Sinds 1 augustus 2005 betalen ouders voor leerlingen in het voortgezet onderwijs geen lesgeld meer. Wel zijn er voor ouders schoolkosten, bijvoorbeeld voor boeken en excursies. Daarnaast mogen scholen voor voortgezet onderwijs aan de ouders van hun leerlingen een vrijwillige financiële bijdrage vragen voor extra voorzieningen en activiteiten. In het schooljaar 2008-2009 wordt gestart met de invoering van gratis schoolboeken.

In 2005 ontvingen de scholen in het vo 122 miljoen euro aan ouderbijdragen. In 2000 was dit nog 85 miljoen euro. De ontvangen bijdragen verschilden sterk per school. In 2005 ontving bijna de helft van de scholen, die ouderbijdragen in hun financiële verslagen hadden verantwoord, een bedrag tot honderd euro per leerling per jaar; 14 procent van de scholen kreeg per leerling zelfs meer dan driehonderd euro. Scholen die een vrijwillige bijdrage vragen zijn verplicht hieraan in de schoolgids aandacht te besteden.

Nu vanaf 2005 een tweetal belangrijke wijzigingen zijn doorgevoerd, die de kosten die aan ouders in rekening worden gebracht fors moeten reduceren, is het van belang de hoogte van de vrijwillige ouderbijdrage in het vo te monitoren. Het onderzoek naar de ouderbijdrage in het vo zal een vervolg hebben in het schooljaar 2009/2010.

Onderzoek naar werking “Rutte-regeling”: naleving bekostigingsregels en onderzoek naar resultaten uitval en diplomering in vo en bve

De wet samenwerkingsconstructies vo-bve stimuleert de samenwerking tussen onderwijsinstellingen binnen het vo en het bve. Deze wet wordt ook wel “Rutte-regeling” genoemd. Scholen krijgen hiermee de ruimte om elke leerling zo veel mogelijk onderwijs op maat te leveren. Deze maatwerktrajecten vergroten de kans op een diploma of ten minste een startkwalificatie.

De leerlingen die gebruik maken van de “Rutte-regeling” blijven ingeschreven op de vo-school, maar ontvangen (gedeeltelijk) onderwijs op de bve-instelling. De regeling bevat voorwaarden voor de inschrijving en bekostiging van leerlingen in deze samenwerkingsvorm. De inspectie gaat na of deze voorwaarden worden nageleefd. Daarnaast wil de inspectie eventuele knelpunten of successen bij de uitvoering van de regeling inventariseren.

Zorgplicht informatie onderwijs- en examenprogramma in bve

In het wetsvoorstel deregulering en administratieve lastenverlichting (DAL) is de verplichting tot het opstellen van een onderwijs- en examenregeling (OER) per opleiding vervangen door een zorgplicht; namelijk de plicht om deelnemers tijdig over de inhoud van het programma en van de examens te informeren. Daarmee is in het kader van de deregulering beoogd om de instelling meer vrijheid te geven in de wijze waarop zij deelnemers hierover informeren: er is geen bepaald document verplicht, maar het tijdig informeren is verplicht. Het toezicht daarop zal zich richten op ten eerste de inhoud van aan deelnemers verstrekte documenten en ten tweede op de vraag of deelnemers zich voldoende geïnformeerd voelen.

Vooruitlopend op handhaving zal eerst een verkenning uitgevoerd worden naar de uitvoeringsvarianten die instellingen kiezen.

Toegang tot het hoger onderwijs

De inspectie gaat onderzoeken of instellingen de wet- en regelgeving voor de toegang tot het hoger onderwijs naleven en hieromtrent heldere informatie aan (aanstaande) studenten verschaffen.

Er zijn diverse signalen dat de wet- en regelgeving voor de toegang tot het hoger onderwijs onvoldoende wordt nageleefd. Zo laat recent onderzoek zien dat er bij 24 procent van de bachelors en bij 37 procent van de masters sprake is van onregelmatigheden over de naamgeving van opleidingen^{1 2}. In een onderzoek naar de werving en selectie van buitenlandse studenten bleek de naleving van de wettelijke toelatingseisen bij de onderzochte instellingen te kort te schieten, maar bleek ook dat de wet- en regelgeving mogelijk voor verbetering vatbaar is^{1 3}. De minister van onderwijs heeft de instellingen voor hoger onderwijs per brief laten weten dat de inspectie onderzoek gaat doen naar de naleving van de wet en regelgeving voor de toegang tot het hoger onderwijs.

Buitenlandse studenten in het hoger onderwijs (controle verbeterafspraken)

In eerder onderzoek (2006) concludeerde de inspectie dat de werving en selectie van buitenlandse studenten niet bij alle instellingen voldeed aan de kwaliteitseisen. Op basis van deze conclusie zijn acht instellingen voor hoger onderwijs (aangewezen en bekostigd) met verhoogd risico geselecteerd voor nader onderzoek. De inspectie heeft vastgesteld of de instellingen de relevante wet- en regelgeving op het gebied van activiteiten op de internationale onderwijsmarkt in acht namen en of de kwaliteit van de uitvoering op orde was. De inspectie controleert in 2009 de verbeterafspraken die met zeven van deze instellingen

^{1 2} 'Creatief of correct, een onderzoek naar benamingen in het hoger onderwijs', OCW, april 2008.

^{1 3} 'Onderzoek naar buitenlandse studenten in het hoger onderwijs, risico's bij werving en toelating', Inspectie van het Onderwijs, mei 2008.

gemaakt zijn. Daarnaast wil de inspectie een bijdrage leveren aan de discussie over internationalisering in het hoger onderwijs en de gewenste praktijk daarvan.

EVC-voorzieningen in het ho

De inspectie gaat na op welke schaal instellingen EVC-voorzieningen (EVC staat voor Eerder Verworven Competenties) hanteren en in hoeverre daarbij wet- en regelgeving en de gedragscode EVC worden nageleefd.

Regelmatig wijkt de opleidingsduur die (groepen) studenten in het vooruitzicht wordt gesteld fors af van de norm van 60 EC (European Credit) voor een voltijdopleiding en 30 EC voor een deeltijdopleiding, zonder dat op voorhand duidelijk is waarom. Zo biedt een aanzienlijk aantal hbo-opleidingen een (deeltijd)programma aan dat slechts drie jaar duurt of uitgaat van een hogere studielast per jaar (voorbeeld 80 in plaats van 60 EC voor een voltijdopleiding). Tegen deze achtergrond onderzoekt de inspectie in hoeverre sprake is van formele vrijstellingen en of deze worden verleend op basis van EVC-procedures die aan eisen van de wet en de afspraken in de gedragscode EVC voldoen.

5 OVERIGE WETTELIJKE TAKEN

Naast het onderwijstoezicht en het rapporteren over de staat van het onderwijs heeft de inspectie nog een aantal wettelijke taken:

- Inzetten van vertrouwensinspecteurs voor klachtmeldingen over seksuele intimidatie en misbruik, fysiek en psychisch geweld en discriminatie en radicalisering;
- In bepaalde gevallen geven van ontheffingen;
- Registreren van en rapporteren over schorsing en verwijdering in het voortgezet onderwijs.

5.1 Vertrouwensinspecteurs

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;
- 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.

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.

De vertrouwensinspecteurs richten zich in 2009, behalve op hun primaire taken, met name op de volgende zaken: rapportage en interne kwaliteitszorg.

Rapportage

Vertrouwenszaken hebben een belangrijke signaalfunctie: de casuïstiek maakt zichtbaar wat zich meestal aan het gewone oog van beleid, bestuur en toezicht onttrekt en daarmee kan het waardevolle informatie bieden over de feitelijke werking van het systeem als geheel. Het is dan ook mede een taak van de vertrouwensinspecteurs om de ernst en omvang van de klachten te analyseren en op basis daarvan – in eerste instantie intern – maatschappelijke thema's te agenderen. In 2009 leveren de vertrouwensinspecteurs drie managementrapportages op, leveren zij bijdragen aan het Onderwijsverslag en het jaarverslag van de inspectie, en rapporteren zij, al dan niet op verzoek van bijvoorbeeld de minister of de inspecteur-generaal, ad hoc en los van specifieke gevallen over vertrouwenszaken.

Interne kwaliteitszorg

De kwaliteit van de uitvoering van de vertrouwenstaak wordt bepaald door een aantal indicatoren. Deze betreffen de voorwaarden, het proces en het resultaat. In 2009 besteden de vertrouwensinspecteurs in dit verband aandacht aan de volgende zaken:

- Voorwaarden voor klachtbehandeling: interne en externe voorlichting ten behoeve van bereik en bereikbaarheid, verbetering van de inrichting van het meldpunt ten behoeve van de vertrouwelijkheid, verdere ontwikkeling van de

methodiek, intervisie en intercollegiale consultatie in het kader van de professionalisering;

- Proces van klachtbehandeling: toetsing aan de geldende afspraken en procedures;
- Resultaat van de klachtbehandeling: afmeten van de effectiviteit van het handelen van de vertrouwensinspecteur aan de waarde die direct en indirect betrokkenen aan de vertrouwenstaak toekennen.

5.2 Adviezen en ontheffingen

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.

5.3 Publieksfunctie

De WOT kent aan de inspectie ook een publieksfunctie toe. Deze komt tot uiting in:

- publiceren resultaten toezicht;
- internetsite;
- publieksvragen/contactcentrum.

Publiceren resultaten toezicht

Uitgangspunt bij de publieksfunctie is openbaarheid van gegevens. De inspectie publiceert alle resultaten van het toezicht via haar internetsite op een zogenoemde Toezichtkaart per instelling. Op deze Toezichtkaart is voor leerlingen, studenten, ouders, scholen en publiek duidelijk wat de risicobeoordeling is van de inspectie per bestuur en de daaronder vallende scholen. Eveneens is voor de bezoeker inzichtelijk waar deze beoordeling op gebaseerd is en zijn, indien van toepassing, onderliggende rapporten openbaar. In 2009 wordt via gebruikersonderzoek de bruikbaarheid en relevantie van de gepresenteerde gegevens geëvalueerd. Op basis hiervan vinden bijstellingen plaats.

Internetsite

Naast de Toezichtkaarten per bestuur en de daaronder vallende scholen, vindt het publiek via www.onderwijsinspectie.nl ook de resultaten van het toezicht op het stelsel, via de speciale themasite Onderwijsverslag. Maandelijks publiceert de inspectie een overzicht van zeer zwakke scholen in Nederland. Ten slotte publiceert de inspectie door het hele jaar heen de resultaten van thematisch toezicht. Ook voor de internetsite als geheel geldt dat in 2009 een gebruikersonderzoek plaatsvindt om de relevantie, bruikbaarheid en de vindbaarheid van de informatie op de site te evalueren.

Publieksvragen/contactcentrum

In 2009 verwacht de inspectie zo'n 4.000 publieksvragen te beantwoorden. Het merendeel hiervan komt binnen via het contactformulier op de website. De telefonische eerstelijnsopvang is via Postbus51. De publieksvragen vormen een belangrijke bron voor het onderdeel signalen uit het toezichtproces. Alle signalen worden gecodeerd opgenomen in het overzicht van gegevens per school. Indien signalen daartoe aanleiding geven, wordt uitgebreider onderzoek gedaan naar de

betreffende instelling, school of opleiding. Ook klachten en klachtmeldingen over scholen, die binnenkomen via Postbus51, worden geregistreerd voor het toezichtproces. Deze registratie wordt in 2009 verder uitgebreid met signalen die via het Ministerie van OCW en via de scholierenorganisatie LAKS binnenkomen. Binnen de inspectie zal in 2009 een contactcentrum worden ingericht dat fungeert als front office voor alle vragen van publiek en scholen die bij de inspectie binnenkomen.

6 BEGROTING OP HOOFDLIJNEN

In 2009 bedraagt het budget van de inspectie € 58.600.000,-. Hierin zijn de middelen van het departement van LNV ten behoeve van het groene onderwijs meegenomen.

De inspectie heeft een taakstelling opgelegd gekregen van het kabinet Balkenende IV van 20 procent van het budget; te realiseren in de periode 2008 tot en met 2011. Het taakstellingsbedrag voor het jaar 2009 ter grootte van € 1.810.000,- is in het totaalbudget verwerkt.

Verder zijn in het budget de middelen verwerkt die aan de inspectie zijn toegekend vanwege de overkomst in 2007 en 2008 van het toezicht op de kwaliteit van de examinering van mbo-opleidingen, het tweedelijnstoezicht op de kinderopvang en het toezicht op de indicatiestelling.

In 2009 zal de reorganisatie bij de inspectie worden uitgevoerd. De inspectie gaat over op een nieuw organisatiemodel dat beter is toegesneden op het nieuwe toezicht en de nieuwe taken die naar de inspectie zijn overgegaan. Met de reorganisatie wordt mede beoogd de materiële en personele taakstelling in de toekomst te kunnen invullen.

Het bedrag van 59,8 miljoen euro zal naar schatting als volgt worden besteed:

	Bedrag in €	Percentage
Personeel	36.500.000,-	61
Huisvesting	6.700.000,-	11
Automatisering	7.600.000,-	13
Overig materieel	9.000.000,-	15
Totaal	59.800.000,-	100

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.

BIJLAGE 1: OVERZICHT ONDERZOEKEN PER SECTOR

Sector					Onderzoek	Onderwerp							Pag.
po	ec	vo	bve	ho		bsv	opb	ler	ovr	rek	phh	kin	
X					Basisvaardigheden Nederlandse taal: stellen en spellen	X							
X					Basisvaardigheden rekenen-wiskunde in het po	X							
X					Opbrengstgericht werken in het po		X						
X					Opbrengsten van voor- en vroegschoolse educatie in de groepen 1 en 2 van basisscholen		X						
X					Toezicht op lokale educatieve agenda				X				
X					Ouderbijdrage in het po					X			
X					Sponsoring					X			
X		X			Toezicht op sociale en maatschappelijke opbrengsten in primair en voortgezet onderwijs		X						
X		X			Integratie en segregatie in basis en voortgezet onderwijs				X				
X		X			Huisvesting					X			
X		X			Beleidsregel beleggen en belenen					X			
X	X	X			Sociale cohesie en burgerschap				X				
	X				Opbrengsten in het speciaal onderwijs		X						
	X				Kwaliteit leraren in het speciaal onderwijs			X					
	X				Kwaliteit Cluster 1 incl. rugzakleerlingen in po, vo en bve				X				
		X			Onderwijstijd in het vo						X		
		X			Plicht specifieke zorg vo (inclusief 'Zorg zieke leerlingen')						X		
		X			Basisvaardigheden (taal)achterstanden in het vo en de rol van de leraar	X		X			X		
		X			Ouderbijdrage in het vo						X		
		X			Stageplaatsen leerlingen vmbo en praktijkonderwijs				X				

		X	X		Onderzoek naar werking "Rutte-regeling"							X		
		X	X		Evaluatie RIGO				X					
			X		Bekwaamheid leraren in het mbo			X						
			X		Omvang praktijkdeel bbl-variant				X					
			X		Zorgplicht arbeidsmarktperspectief				X					
			X		Examinering in de nautische en luchtvaartsector				X					
			X		Maatwerk en flexibiliteit van het onderwijsprogramma n.a.v. CGO				X					
			X		Scheiding publieke en private middelen bij KBB's					X				
			X		Zorgplicht informatie onderwijs- en examenprogramma in bve							X		
				X	Opbrengsten in het hoger onderwijs (monitoring meerjarenafspraken)		X							
				X	Onderzoek lerarenopleidingen in het ho			X						
				X	Kwaliteit aangewezen onderwijs				X					
				X	Gehandicapte studenten (evaluatie subsidietraject)				X					
				X	Internationale stages				X					
				X	Toegang tot het ho							X		
				X	Buitenlandse studenten							X		
				X	EVC-voorzieningen in het ho							X		
					Gemeentelijk toezicht op gastouderbureaus								X	
					Toerusting GGD en uitbreiding BSO								X	
					Risicogericht toezicht door GGD en gemeente								X	
					Centrale positie ouders								X	

BIJLAGE 2: GEBRUIKTE AFKORTINGEN

Bbl	Beroeps begeleidende leerweg
BPV	Beroepspraktijkvorming
BRON	Basisregister Onderwijsnummer
BSO	Buitenschoolse opvang
bve	Sector beroepsonderwijs en volwasseneneducatie
CASO	Salarissysteem (Commissie Automatisering Salarissen Onderwijs)
CFI	Centrale Financiën Instellingen (onderdeel OCW)
CGO	Competentiegericht onderwijs
CRIHO	Centraal Register Inschrijvingen Hoger Onderwijs
CVI	Commissies van Indicatiestelling
DAL	Deregulering en administratieve lastenverlichting
ec	Expertise Centra
EC	European Credit
EVC	Eerder Verworven Competentie
EU	Europese Unie
GGD	Gemeentelijke gezondheidsdienst
ho	Sector hoger onderwijs
ICALT	International Comparison of Learning and Teaching
IB-Groep	Informatie Beheer Groep
IGZ	Inspectie voor de Gezondheidszorg
IJZ	Inspectie Jeugdzorg
IOOV	Inspectie Openbare Orde en Veiligheid
ISO	Interstedelijk studentenoverleg
ITJ	Intergraal Toezicht Jeugdzaken
IWI	Inspectie Werk en Inkomen
KBB	Kenniscentrum Beroepsonderwijs en Bedrijfsleven
LAKS	Landelijk Actie Komitee Scholieren
LEA	Lokale Educatieve Agenda
LNV	Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
Lpw	Leerplichtwet
mbo	Middelbaar beroepsonderwijs
NIVRA	Koninklijk Nederlands Instituut voor Registeraccountants
Nuffic	Nederlandse organisatie voor internationale samenwerking in het ho
NVAO	Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie
OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
OER	Onderwijs- en examenregeling
OKB	Onderwijskundig besluit
PABO	Pedagogische academie voor het basisonderwijs
po	Sector primair onderwijs
REC	Regionaal expertisecentrum
RIGO	Regeling innovatie groen onderwijs
RIO	Regeling Inspectie van het Onderwijs
ROA	Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt
ROC	Regionaal Opleidingencentrum
Sbo	Speciaal basisonderwijs

SICI	Standing International Conference of Inspectorates
So	Speciaal onderwijs
TIMMS	Third International Mathematics and Science Study
vavo	Voortgezet Algemeen Volwassenen Onderwijs
Vmbo	Vorbereidend middelbaar beroepsonderwijs
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
vo	Sector voortgezet onderwijs
VSNU	Vereniging van Universiteiten
Vso	Voortgezet speciaal onderwijs
ve	Voor- en vroegschoolse educatie
WEB	Wet educatie en beroepsonderwijs
WEC	Wet op de expertisecentra
Wet BIO	Wet op de beroepen in het onderwijs
WMS	Wet medezeggenschap op scholen
WOT	Wet op het onderwijstoezicht
WPO	Wet op het primair onderwijs
WSF	Wet studiefinanciering
WTS	Wet tegemoetkoming studiekosten
WVO	Wet op het voortgezet onderwijs