

JAARWERKPLAN 2010

**ACTIVITEITEN INSPECTIE VAN HET
ONDERWIJS**

Utrecht, september 2009
Versie 0.99



VOORWOORD

Goed onderwijs is essentieel voor Nederland. De inspectie wil hier met haar toezicht een belangrijke bijdrage aan leveren door de kwaliteit van het onderwijs effectief te bewaken en te bevorderen. In dit jaarwerkplan is uitgewerkt hoe we dat in 2010 gaan doen.

Wij richten ons toezicht de komende jaren steeds sterker op de effectiviteit van het onderwijs en de borging hiervan. Wij werken dit uit in vijf hoofdthema's. Twee inhoudelijke thema's, opbrengsten en aandacht voor kwetsbare leerlingen en drie voorwaardelijke thema's, de kwaliteit van de leraar, van management en bestuur en het financiële toezicht. Dit leidt tot meer focus in ons toezicht, met als doel effectiever toezicht.

Dit jaarwerkplan is opgesteld rond deze vijf thema's. Hoofdstuk 1 beschrijft kort de wijze waarop we toezicht houden en rapporteren. Nieuw zijn de publieksvriendelijke samenvattingen van rapporten bij scholen en opleidingen in primair en voortgezet onderwijs die zeer zwak zijn. We maken deze samenvattingen met name voor ouders.

Vooraf in hoofdstuk 2 laten we zien wat we per thema doen in het reguliere, risicogerichte toezicht en in themaonderzoeken en hoe we daar verslag van doen. Verder werken we uit hoe we handhaving, volgens de principes van programmatisch handhaven, primair dienstbaar maken aan de borging van de onderwijskwaliteit.

In het derde hoofdstuk gaan we in op de speciale categorieën van toezicht zoals toezicht op voor- en voerschoolse educatie, op kinderopvang, op niet bekostigd onderwijs en het accreditatiestelsel in het hoger onderwijs.

Overeenkomstig de WOT is dit jaarwerkplan goedgekeurd door de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en, voor zover het het groene onderwijs betreft, 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 van de verschillende onderwijssectoren.

Mw. drs. A.S. Roeters
Inspecteur-generaal van het Onderwijs
Utrecht, september 2009

INHOUDSOPGAVE

1	HET TOEZICHT VAN DE INSPECTIE	7
1.1	Risicogericht toezicht op instellingen	7
1.2	Aangepast toezicht: handhaving van kwaliteit en regelgeving	8
1.3	Andere vormen van toezichtonderzoek	8
1.4	Rapporteren	9
1.4.1	Rapporteren over afzonderlijke scholen of instellingen	9
1.4.2	Themarapporten	10
1.4.3	Onderwijsverslag	10
2	TOEZICHT OP INSTELLINGEN EN STELSEL	12
2.1	Thema onderwijsopbrengsten	12
2.1.1	Leeropbrengsten in het risicogerichte toezicht	12
2.1.2	Opbrengsten in het (v)so	12
2.1.3	Opbrengsten van de noordelijke scholen	12
2.1.4	Meerjarenafspraken studiesucces hoger onderwijs	13
2.1.5	Basisvaardigheden	13
2.1.6	Sociale opbrengsten	14
2.1.7	Lichamelijke opvoeding in het vo	14
2.1.8	Verkorte en versnelde trajecten in het ho	14
2.1.9	Toezicht op de examens	14
2.2	Thema aandacht voor kwetsbare leerlingen	16
2.2.1	Zorg en begeleiding in het risicogerichte toezicht	16
2.2.2	Wachlijsten in het (v)so	16
2.2.3	Passend onderwijs	16
2.2.4	Kwaliteit van het onderwijs aan rugzakleerlingen in het mbo	17
2.2.5	Melden van verzuim en voortijdig schoolverlaten	17
2.2.6	Doorlopende leerlijnen vo-mbo	17
2.2.7	De Lokale Educatieve Agenda	17
2.2.8	Evaluatie g5-convenant allochtone studenten	17
2.3	Thema de leraar	18
2.3.1	De leraar in het risicogerichte toezicht	18
2.3.2	Bekwaamheid van leraren	18
2.3.3	De lerarenopleidingen in het hoger onderwijs	19
2.4	Thema schoolleiding en bestuur	19
2.4.1	Sturing in het risicogericht toezicht: kwaliteitszorg	20

2.4.2	Bestuurlijk vermogen in de bve	20
2.4.3	Veiligheid vo en bve	20
2.4.4	Profileringsfonds ho	20
2.4.5	Voldoen aan wet- en regelgeving	21
2.5	Thema financiën	22
2.5.1	Opstellen controleprotocol	22
2.5.2	Toezicht op de instellingsaccountants	22
2.5.3	Analyse van de jaarrekeningen	23
2.5.4	Themaonderzoeken financieel toezicht	23
3	SPECIALE CATEGORIEËN VAN TOEZICHT	25
3.1	Voor- en vroegschoolse educatie toezicht	25
3.2	Kinderopvang	25
3.2.1	Algemene werkwijze	25
3.2.2	Achterblijvende gemeenten handhaving kinderopvang	26
3.2.3	Risicogericht toezicht door ggd en gemeente	26
3.3	Niet-bekostigd onderwijs	27
3.4	Nederlands onderwijs in het buitenland	28
3.5	Europese scholen	28
3.6	Toezicht op kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven	29
3.7	Kennisverspreiding en innovatie groen onderwijs	29
3.8	Toezicht op het accreditatiestelsel hoger onderwijs	29
3.9	Samenwerken in toezicht	29
4	OVERIGE WETTELIJKE TAKEN	32
4.1	Vertrouwensinspecteurs	32
4.2	Adviezen en ontheffingen	32
4.3	Publieksvragen/contactcentrum	32
5	BEGROTING OP HOOFDLIJNEN	34
	BIJLAGE(N)	
I	OVERZICHT THEMARAPPORTEN	36
II	GEBRUIKTE AFKORTINGEN	38

1 HET TOEZICHT VAN DE INSPECTIE

Het toezicht van de inspectie vindt plaats binnen het kader van de Wet op het Onderwijstoezicht (WOT). Naar verwachting zal per 1 juli 2010 een wijziging van de WOT van kracht worden. Die houdt ook een wijziging in van de taken van de inspectie. Zij gaan dan luiden:

- het beoordelen en bevorderen van de kwaliteit van het onderwijs, waaronder de kwaliteit van het onderwijspersoneel, de kwaliteit van de uitoefening van de taken van de regionale expertisecentra en de kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven,
- het beoordelen en bevorderen van de naleving van de bij of krachtens een onderwijswet gegeven voorschriften,
- het beoordelen en bevorderen van de kwaliteit van het stelsel voor hoger onderwijs, met inbegrip van het stelsel van accreditatie
- het beoordelen en bevorderen van de financiële rechtmatigheid
- het beoordelen en bevorderen van de rechtmatigheid en de doeltreffendheid van de uitoefening van de taken door het college van burgemeester en wethouders in verband met de Wet kinderopvang,
- het rapporteren over dit alles,
- het verrichten van andere wettelijke taken.

Ter ondersteuning van het bevorderen van de kwaliteit en naleving zal de inspectie, gelijktijdig met de wijziging van de WOT, gemandateerd worden in bepaalde gevallen sanctionerend op te treden.

De wettelijke taken van de inspectie zijn leidend voor dit jaarwerkplan.

1.1 Risicogericht toezicht op instellingen¹

Het toezicht op instellingen in po, ec, vo en bve² is risicogericht. Dat betekent dat de inspectie minimaal eenmaal per jaar op basis van een aantal (prestatie)indicatoren een risicoanalyse maakt van elke school. Daarbij kijkt zij naar de opbrengsten, jaarrapportages van scholen, signalen en reeds bij de inspectie bekende informatie. Als daaruit blijkt dat er geen belangrijke risico's zijn, krijgt de school voor dat jaar te maken met zogenaamd basistoezicht. Dat houdt in dat de inspectie er in dat jaar in principe geen nadere toezichtactiviteiten uitvoert.

In het hoger onderwijs richt het onderzoek van de inspectie zich, zowel bij het bekostigde als het niet-bekostigde "aangewezen" onderwijs, op de naleving van wettelijke vereisten, maar kan er ook sprake zijn van breder, incidenteel kwaliteitstoezicht mede op basis van risico-analyses die voortkomen uit signalen en eerder stelselonderzoek. Dit jaar worden in een pilot de mogelijkheden verkend om in het ho op sectorniveau tot een dergelijke vorm van toezicht te komen. Deze pilot komt tot stand in nauw overleg met de NVAO en het departement. De internationale context is daarbij van bijzonder belang: de Europese discussie rondom classificatie, learning outcomes en benchmarking vormt een belangrijke input in deze pilot.

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

² Bij bve gaat het zowel om bekostigd als niet-bekostigd onderwijs. Het toezicht in het niet-bekostigd primair en voortgezet onderwijs wordt beschreven in paragraaf 3.3

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

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

1.2 Aangepast toezicht: handhaving van kwaliteit en regelgeving

Handhaving is voor de inspectie een breed begrip. Het omvat alle activiteiten die erop gericht zijn dat het onderwijs voldoet aan de eisen die eraan worden gesteld. Daarbij vormt de kwaliteit van het onderwijs het allerbelangrijkste aangrijpingspunt. Elke paar jaar stelt de inspectie, in het kader van programmatisch handhaven, een aantal prioriteiten vast die actief worden gehandhaafd.

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

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

Als de kwaliteit van het onderwijs op meerdere onderdelen ernstig tekortschiet, kan een school of een onderdeel van een instelling aangemerkt worden als zwak of zeer zwak. De school krijgt dan geïntensiveerd toezicht dat erop gericht is zo snel mogelijk de tekortkomingen op te heffen. Als het daarbij gaat om deugdelijkheidseisen, kan de inspectie ook gebruik maken van de wettelijke handhavingsmogelijkheden die daarmee samenhangen. Bij het ho, waar de inspectie alleen toeziet op deugdelijkheidseisen, kan dat eveneens.

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

1.3 Andere vormen van toezichtonderzoek

Risicogericht toezicht veronderstelt, zoals hierboven is aangegeven, dat er indicaties zijn van risico's op grond waarvan de sturing plaatsvindt. Naast de risicogerichte benadering vinden ook andere vormen van onderzoeksansturing plaats. Risicosturing leidt er namelijk toe dat de onderzoekspopulatie niet representatief is. Als het noodzakelijk is een representatief beeld te geven van (een aspect van) het onderwijsstelsel, is het trekken van een steekproef nodig. Ook integraal onderzoek bij alle scholen of instellingen valt onder deze benadering, zoals het geval is bij het examenonderzoek in de bve-sector, waarbij elke instelling minstens eenmaal per twee jaar wordt onderzocht. Naast risicosturing wordt het toezicht in het hoger onderwijs eveneens vanuit deze optiek gestuurd.

Afhankelijk van het onderwerp leiden deze vormen van toezichtonderzoek tot themarapporten of tot individuele rapporten per instelling. Deze onderzoeken worden daarnaast gebruikt voor de validering van het risicomodel. Waar tekortkomingen worden geconstateerd, worden deze op dezelfde wijze behandeld als in het risicogerichte toezicht: de school krijgt aangepast toezicht tot de tekortkomingen zijn opgelost, zoals beschreven is in paragraaf 1.2.

1.4 Rapporteren

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

1.4.1 Rapporteren over afzonderlijke scholen of instellingen

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

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

Van scholen in het primair onderwijs, de afdelingen in het voortgezet onderwijs en de opleidingen in het bve die kwalitatief zeer zwak zijn, publiceert de inspectie maandelijks een lijst van zeer zwakke scholen. Van de rapporten wordt in die gevallen bij primair en voortgezet onderwijs een publieksvriendelijke samenvatting gemaakt voor met name ouders. De school is verplicht die publieksvriendelijke samenvatting aan de ouders toe te sturen. Als de school dat nalaat, benadert de inspectie zelf de ouders actief.

1.4.2 Themarapporten

De inspectie rapporteert over onderwerpen die schooloverstijgend zijn via themarapporten. Themarapporten kunnen gebaseerd zijn op onderwerpen uit het reguliere toezicht op groepen van scholen of instellingen, maar ook op specifiek onderzoek naar onderwerpen die spelen in het onderwijsstelsel of in het internationale onderwijstoezicht. Themarapporten worden via internet gepubliceerd maar daarnaast ook in boekvorm verspreid.

Een bijzondere categorie vormen daarbij zogenaamde regiorapportages voor het primair onderwijs. De inspectie is van plan in 2010 op basis van secundaire analyses minimaal vijf van dergelijke rapporten uit te brengen. Zij zijn in principe niet-actief openbaar; op basis van opgedane ervaringen zal worden bezien of deze activiteiten ook zullen leiden tot rapportage in het onderwijsverslag.

Op het niveau van regio, stad, (deel)gemeente of wijk wil de inspectie van het onderwijs in die regiorapporten knelpunten en aandachtspunten met betrekking tot de kwaliteit van het onderwijs onder de aandacht te brengen in bestaande of te arrangeren overlegsituaties met betrokken besturen en gemeenten (ook in relatie met de lokaal educatieve agenda's). In die overlegsituaties is de Inspectie van het Onderwijs niet agendabepalend, maar informierend.

Waar mogelijk worden ook bevindingen op het terrein van vroeg- en voorschoolse educatie meegenomen in de secundaire analyses; ook de relatie tussen onderwijs en jeugdzorg in de regio zal worden verkend en tenslotte zal de aandacht van de inspectie zich ook richten op de kwaliteit en ontwikkeling van het onderwijskundig leiderschap en het leraarschap in de regio.

Themarapporten vloeien voort uit de toezichtactiviteiten die beschreven zijn in hoofdstuk 2 en paragraaf 3.1. Een overzicht met themarapporten die in 2010 zullen verschijnen, is opgenomen als bijlage 1.

1.4.3 Onderwijsverslag

In het onderwijsverslag beschrijft de inspectie jaarlijks de staat van het gehele onderwijs. Het onderwijsverslag bevat de toezichtgegevens over de kwaliteit en naleving alsmede de financiën in de verschillende onderwijssectoren gedurende het verslagjaar. Naast sectorspecifieke hoofdstukken zal het ook een aantal themahoofdstukken bevatten. Het onderwijsverslag wordt uiterlijk in mei 2010 aangeboden aan de ministers van OCW en LNV en breed verspreid in boekvorm. Daarnaast is het ook beschikbaar via internet.

2 TOEZICHT OP INSTELLINGEN EN STELSEL

Het toezicht door de inspectie op de instellingen en het stelsel is erop gericht bij te dragen aan een maximale effectiviteit van het onderwijs. Het begrip effectiviteit is door de inspectie uitgewerkt in een vijftal thema's. Activiteiten worden per thema geordend beschreven. Twee van die thema's zijn te beschouwen als doelthema's: het zijn eindresultaten die door het onderwijs moeten worden nagestreefd, namelijk:

- onderwijsopbrengsten
- aandacht voor kwetsbare leerlingen

De andere thema's zijn voorwaardelijk: het zijn essentiële voorwaarden voor scholen om tot goede eindresultaten te kunnen komen, namelijk:

- de leraar
- schoolleiding en bestuur
- financiën

De inspectie streeft ernaar activiteiten uit te voeren vanuit deze themagerichte benadering. Daarmee verkrijgt zij een maximale focus in het toezicht op waar het uiteindelijk om gaat.

2.1 Thema onderwijsopbrengsten

2.1.1 Leeropbrengsten in het risicogerichte toezicht

Onderwijsopbrengsten vormen een centrale categorie in het toezicht op alle scholen van primair onderwijs tot en met bve. In alle risicoanalyses, die jaarlijks plaatsvinden, vormen de onderwijsopbrengsten een hoofdindicator. In geval van onvoldoende opbrengsten vindt altijd nader onderzoek plaats naar de mogelijke oorzaken daarvan. Bij de beoordeling van de kwaliteit van het onderwijs aan de hand van het toezichtkader, zijn onderwijsopbrengsten een doorslaggevend element. In het hoger onderwijs vindt jaarlijks analyse plaats van de onderwijsrendementen na twee jaar studie, uitgesplitst naar sector (CROHO-onderdeel). Over de onderwijsopbrengsten rapporteert de inspectie in afzonderlijke schoolrapporten³ en in het onderwijsverslag.

2.1.2 Opbrengsten in het (v)so

In 2009 is een start gemaakt met het in kaart brengen van de opbrengstgerichtheid van het speciaal onderwijs. Op basis van deze ontwikkeling en de voorgestelde aanpassingen van het waarderingskader voor het speciaal onderwijs (nadruk op de opbrengsten in relatie met het risicogestuurd toezicht), ligt rapportage hierover voor de hand. Tevens strookt het met het uitgangspunt in het kader van passend onderwijs, waarbij er meer aandacht is/komt voor de resultaten van het speciaal onderwijs. De inspectie rapporteert hierover in het onderwijsverslag

2.1.3 Opbrengsten van de noordelijke scholen

Uit eerder inspectieonderzoek is gebleken dat de resultaten van de scholen voor voortgezet onderwijs in de noordelijke provincies achterblijven bij die in de rest van het land. In een vervolgonderzoek voert de inspectie een nadere analyse uit. Het resultaat wordt beschreven in het onderwijsverslag.

³ Voor po, ec, vo en bve.

2.1.4 Meerjarenafspraken studiesucces hoger onderwijs

Medio 2008 kwamen de meerjarenafspraken tussen het ministerie van OCW en de VSNU respectievelijk de HBO-raad tot stand waarin de ambitie werd geformuleerd om het studiesucces in en de kwaliteit van het hoger onderwijs te vergroten. In 2009 heeft de inspectie bij zes instellingen een verkenning uitgevoerd naar de realisatie van de ambities. In 2010 zal de inspectie het evaluatieonderzoek uitvoeren onder een steekproef van instellingen. Dit zal in het eerste kwartaal van 2011 leiden tot een themarapport.

2.1.5 Basisvaardigheden

De beheersing van de basisvaardigheden taal en rekenen is een wezenlijke voorwaarde voor het succes van leerlingen⁴ in hun schoolloopbaan en in hun verder maatschappelijk functioneren. Inspectieonderzoek in de afgelopen jaren heeft laten zien dat er tekortkomingen zijn bij die beheersing en dat de vaardigheid niet voldoende wordt onderhouden om op peil te blijven. Dat leidt tot minder studiesucces dan anders mogelijk zou zijn geweest. Om die reden voert de inspectie in alle sectoren onderzoek uit naar de basisvaardigheden. Naast themarapporten zal dat bijdragen aan het onderwijsverslag opleveren.

Primair onderwijs: rekenen en wiskunde

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 nieuwe 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. Dit leidt tot een themarapport.

Voortgezet onderwijs: taal en sociale vorming

In het kader van het meerjarige programma Basisvaardigheden herhaalt de inspectie in het vo het onderzoek naar de basisvaardigheden taal. Daarbij zal zij speciaal aandacht besteden aan het lezen in het vmbo en taal in havo/vwo. Daarnaast zal zij de kwaliteit van de sociale vorming op vo-scholen onderzoeken. Van het onderzoek zal een themarapport verschijnen.

Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie: rekenen en taal

De inspectie doet in 2010 onderzoek naar taal en rekenen in het mbo, in aansluiting op het Uitvoeringsplan taal en rekenen mbo van OCW. Het onderzoek richt zich op de effectiviteit van het aanbod taal en rekenen van mbo-opleidingen. Het gaat daarbij om de invloed van omvang en inhoud van het aanbod, mede in vergelijking met andere bepalende factoren als kenmerken van deelnemers, regio, opleidingsniveau, etc. Daarmee wordt het lopende inspectieonderzoek in de opleiding Onderwijsassistent verbreed naar het hele mbo. Het onderzoek leidt tot een themarapport.

⁴ Leerlingen, deelnemers en studenten worden als elkaars synoniemen beschouwd in dit Jaarwerkplan.

2.1.6 Sociale opbrengsten

Opbrengsten in het onderwijs bestaan niet enkel in de traditionele leeropbrengsten of basisvaardigheden.

Sociale cohesie

Op verzoek van OCW monitort de inspectie de ontwikkeling van het burgerschap in het funderend onderwijs. De inspectie beoordeelt de uitwerking van de burgerschapsopdracht en de ontwikkeling daarvan in het primair en voortgezet onderwijs. Daarnaast oriënteert de inspectie zich op de wenselijkheid van meer stelselmatige aandacht voor de sociale en maatschappelijke functies van onderwijs. In 2010 wordt verkennend onderzoek gedaan naar de mogelijkheden die daarvoor beschikbaar zijn. Dit leidt tot een themarapport met daarin een regioanalyse.

Integratie en segregatie

In het verlengde van lopend, verkennend onderzoek naar segregatie in het primair en voortgezet onderwijs, voert de inspectie een pilot uit naar mogelijkheden om in het toezicht aandacht aan dit onderwerp te geven. Zij zal daarvan in een themarapport verslag doen.

2.1.7 Lichamelijke opvoeding in het vo

In 2005 zijn de voorgeschreven uren aantallen voor lichamelijke opvoeding in het voortgezet onderwijs losgelaten. De scholen hebben sindsdien vrijheid bij de invulling ervan. Op verzoek van OCW onderzoekt de inspectie wat de effecten hiervan zijn geweest op het aantal uren dat momenteel wordt besteed aan lichamelijke opvoeding. Zij rapporteert daarover in het onderwijsverslag.

2.1.8 Verkorte en versnelde trajecten in het ho

Uit onderzoek van de inspectie naar evc-voorzieningen in het hoger onderwijs bleek in 2009 dat er nog veel te wensen is op het punt van maatwerktrajecten en het flexibel inspelen op de behoeften van studenten aan korte en aangepaste opleidingstrajecten. Tegelijkertijd neemt de inspectie waar dat in het niet-bekostigd onderwijs en deeltijdopleidingen steeds vaker sprake is van standaard verkorte trajecten (soms met meer dan 60 ects), in het bijzonder in het groene hoger onderwijs. Het is de vraag in hoeverre aan deze verkorte trajecten robuuste evc-voorzieningen en/of adequate intake- en instroomassessments ten grondslag liggen, en hoe dergelijke trajecten in de onderwijs- en examenregeling onderbouwd en verantwoord worden. De Tweede Kamer is er bezorgd over of de nieuwe bekostiging - de regel dat elke student in principe slechts 1 bachelor en 1 master tegen het wettelijke collegegeld mag volgen en de instelling ook slechts één bachelor en 1 master bekostigd krijgt - niet ten koste gaat van het aanbod en/of de kwaliteit van de deeltijdopleidingen. Vanuit dit samenhangende complex aan aandachtspunten doet de inspectie in 2010 een onderzoek naar het aanbod van verkorte en versnelde onderwijstrajecten in het hoger onderwijs. Na een eerste verkennende fase wordt gezien of het vervolg van het onderzoek nadrukkelijk op handhaving moet worden gericht van de wettelijke eisen die gelden voor studieduur, studielast, deeltijd- en duale opleidingen.

2.1.9 Toezicht op de examens

De kwaliteit van de opbrengsten wordt geborgd door de examens die worden afgenomen. Zij moeten vervolgonderwijs, bedrijfsleven en de maatschappij in het algemeen de garantie geven dat leerlingen of studenten met de gewenste capaciteiten worden afgeleverd. Om die reden houdt de inspectie toezicht op de examens in alle sectoren waar deze plaatsvinden.

Schoolexamens vwo

Een deel van de examens in het vo, de schoolexamens, wordt gemaakt en afgenomen door de scholen zelf. Er zijn al enkele jaren vragen bij de kwaliteit van die examens en naar de verschillen tussen de cijfers voor schoolexamen en centraal examen. In 2008 heeft Cito op verzoek van de inspectie onderzoek gedaan naar de kwaliteit van de schoolexamens in vmbo en havo. In 2009 is onderzoek gedaan naar het verschil tussen schoolexamen en centraal examen. In 2010 onderzoekt de inspectie de vakinhoudelijke en toetstechnische kwaliteit van de schoolexamens in het vwo en kijkt zij of er een verband is met de relatief grote verschillen tussen deze cijfers en die van het centraal examen. Het resultaat verschijnt in het onderwijsverslag.

Afsluiting van vakken op een hoger niveau

In het voortgezet onderwijs is het mogelijk dat leerlingen vakken op een hoger niveau afsluiten. De inspectie is erin geïnteresseerd in welke mate dat gebeurt en wat de verklaring ervoor is. Zij rapporteert erover in het onderwijsverslag.

Ontwikkeling kwaliteit Centraal Schriftelijk Praktijk Examens (CSPE)

Het centraal examen is voor de basis- en kaderberoepsgerichte leerwegen in het vmbo relatief nieuw. In de voorloper van het vmbo, het vbo, bestonden alleen schoolexamens. Vanaf 2005 in de basisberoepsgerichte leerweg en vanaf 2007 ook in de kaderberoepsgerichte leerweg is het CSPE de vorm van examinering voor de beroepsgerichte vakken. De inspectie heeft in 2008 de afname van het CSPE bij vier beroepsgerichte vakken in de basisberoepsgerichte leerweg onderzocht.

In vervolg op dit onderzoek wil de inspectie in 2010 volgen welke activiteiten de betrokken de belanghebbende partijen (VO- en AOC-raad, Cito, Cevo, docentenplatforms) uitvoeren om de afnamekwaliteit van de examens te verhogen. Daarbij zal zij tevens volgen of de knelpunten die in het inspectierapport 2009 zijn gesignaleerd adequaat worden aangepakt. De inspectie rapporteert over de ontwikkelingen in het onderwijsverslag

Toezicht examens bve

In de sector BVE voert de inspectie jaarlijks een onderzoek naar de examenkwaliteit uit bij alle bekostigde en niet-bekostigde instellingen. Dit gebeurt met behulp van een steekproef die zij daarvoor trekt. De inspectie zal daarnaast in 2010 in vervolg op het onderzoek Examinering in de nautische en luchtvaartsector (JWP 2009) een onderzoek uitvoeren naar de onderwijs- en examenkwaliteit in de Zorgsector. Dit onderzoek maakt het onder meer mogelijk dat instellingen van elkaars sterke punten kunnen leren. Van dit onderzoek verschijnt een themarapport.

Examens, toetsing en vrijstelling in het hoger onderwijs

De Inspectie voert een vervolgonderzoek uit naar het functioneren van examencommissies in het hoger onderwijs, naar aanleiding van de inspectiepublicatie "Boekhouder of wakend oog?". Het gaat om een vervolgonderzoek bij circa 20 aangewezen instellingen en een internationale verkenning over kwaliteitsbewaking van examinering.

Aan de Tweede Kamer is toegezegd dat de Inspectie in 2010 onderzoek zal doen naar de toelatingseisen tot de masteropleidingen en naar de vraag of deze eisen leiden tot studievertraging. Aandachtspunt daarbij zal onder meer zijn of hierbij verschillen kunnen worden geconstateerd tussen grotere en kleine instellingen. Deze onderzoeken leiden tot themarapporten.

2.2 Thema aandacht voor kwetsbare leerlingen

Nederland kent, in vergelijking met andere landen, een relatief hoge mate van schooluitval. Er zijn grote groepen leerlingen die zonder startkwalificatie het onderwijs verlaten en vervolgens ook op de arbeidsmarkt kwetsbaar zijn. Aandacht voor kwetsbare leerlingen verkleint de kans daarop en draagt daarmee ook bij aan de verhoging van de onderwijsopbrengsten.

2.2.1 Zorg en begeleiding in het risicogerichte toezicht

In de toezichtkaders van alle sectoren is zorg en begeleiding een belangrijk onderwerp in de beoordeling van de uitvoering van het onderwijs. In het primair en voortgezet onderwijs is het een zogenaamde kernindicator bij die beoordeling. Als er sprake is van risico's, blijvende uit de risicoanalyse, vindt dan ook zeer vaak beoordeling van zorg en begeleiding plaats. Daarbij wordt tevens gekeken naar wettelijke voorschriften die gelden rond onderdelen van zorg en begeleiding in het primair en voortgezet onderwijs. Zonodig worden deze gehandhaafd. Voor het voortgezet onderwijs geldt daarbij dat dit met prioriteit gebeurt, op basis van het programmatisch handhaven. Over zorg en begeleiding rapporteert de inspectie in afzonderlijke schoolrapporten en in het onderwijsverslag. Voor het voortgezet onderwijs komt daarnaast apart een themarapport over het voldoen aan de wettelijke zorgbepalingen.

2.2.2 Wachtlijsten in het (v)so

Kwetsbare leerlingen zijn onder meer aangewezen op het (v)so. Juist voor hen is het dan ook een extra probleem als ze daar niet kunnen worden geplaatst en op een wachtlijst terechtkomen. Om die reden voert de inspectie al een aantal jaren, op verzoek van de Tweede Kamer en de minister van OCW, onderzoek uit naar deze wachtlijsten. Daarbij gaat het om het aantal leerplichtige leerlingen dat op wachtlijsten, onderzoekslijsten en aanmeldingslijsten van het (v)so staat en over het aantal dat thuis zit. Hierin probeert de inspectie over de jaren heen trends te herkennen. Voorts signaleert zij specifieke knelpunten en oplossingen die worden toegepast. Tenslotte bevordert de inspectie de plaatsing van thuiszittende leerlingen als acties van de leerplichtambtenaar of de onderwijsconsulent geen succes hebben gehad. Over het resultaat wordt gerapporteerd in een themarapport en in het onderwijsverslag.

2.2.3 Passend onderwijs

Op verzoek van het departement van OCW, levert de inspectie een bijdrage aan de ontwikkeling van Passend Onderwijs, het door maatwerk aansluiten bij de talenten van kinderen en jongeren. In 2009 heeft het accent vooral gelegen op de levering van data ten behoeve van de regionale experimenten en de veldinitiatieven. In 2010 ligt een verdere verdieping gericht op het 'continuüm van zorg' voor de hand. Bij dit onderzoek wordt ook het toezicht op de REC's en de indicatiestelling betrokken. In het onderwijsverslag zal erover worden gerapporteerd.

2.2.4 Kwaliteit van het onderwijs aan rugzakleerlingen in het mbo

In de afgelopen jaren heeft de Inspectie van het Onderwijs gerapporteerd over de kwaliteit van het onderwijs aan geïndiceerde leerlingen. Deze rapportage was clusterwijs en betrof zowel de instellingen als de rugzakleerlingen. In 2010 richt het onderzoek zich specifiek op de rugzakleerlingen uit alle clusters (1 tot en met 4) in het MBO. Hierover komt een themarapport en er wordt over gerapporteerd in het onderwijsverslag.

2.2.5 Melden van verzuim en voortijdig schoolverlaten

Voortijdig schoolverlaten begint vaak met het verzuimen van lessen. Als daarop niet alert wordt gereageerd, wordt het van kwaad tot erger. Daarom is het belangrijk dat een school goed registreert hoe het staat met de aan- of afwezigheid en snel actie onderneemt als het daarbij mis dreigt te gaan. Naast pedagogische overwegingen zijn hierbij wettelijke voorschriften van toepassing rond het melden van (langdurig) verzuim en voortijdig schoolverlaten. Deze wettelijke voorschriften hebben een hoge prioriteit vanuit het programmatisch handhaven. Indien de school niet voldoet aan die voorschriften, zullen zij worden gehandhaafd. Naar het melden van verzuim en voortijdig schoolverlaten in vo en bve heeft de inspectie eerder onderzoek gedaan. Dit onderzoek bouwt daarop voort en leidt tot een themarapport.

2.2.6 Doorlopende leerlijnen vo-mbo

Al langer onderzoekt de inspectie het functioneren van de beroepskolom. Sinds 2006 zijn samenwerkingsvormen mogelijk tussen instellingen voor vo en bve die erop gericht zijn het voortijdig schoolverlaten te verminderen. De inspectie onderzoekt wat de effecten zijn van de doorlopende leerlijnen/beroepskolom als gevolg van de vo/bve samenwerking op voortijdig schoolverlaten, leerlingresultaten en de onderwijskwaliteit. Ook onderzoekt zij of er in dit verband voordelen zijn voor vo-scholen die onder bve-besturen vallen, onder andere bij de aoc's. In het kader hiervan gaat de inspectie verder in op het verzoek van OCW de situatie rond de experimenten vmbo-mbo2 (ook wel de leergang VM2 geheten), waarbij leerlingen een geïntegreerd onderwijstraject volgen van vmbo naar een mbo-opleiding op niveau 2. Naast een algemeen beeld is de vraag daarbij wie de voortgang op schoolniveau bewaakt en op welke wijze de rechtspositie van de leerling gewaarborgd is. Het resultaat verschijnt in het onderwijsverslag.

2.2.7 De Lokale Educatieve Agenda

De inspectie voerde in 2009 verkennend onderzoek uit naar de stand van zaken rond de Lokale Educatieve Agenda. De inspectie is belast met toezicht op de LEA. Het lopende onderzoek wordt voortgezet en bestaat uit een pilot van de mogelijke inrichting van dat toezicht. Rapportage vindt plaats in de vorm van een themarapport.

2.2.8 Evaluatie g5-convenant allochtone studenten

Op 26 mei 2008 heeft OCW een convenant getekend met vijf hogescholen in het kader van de Strategische Agenda: subsidie wordt verleend om de instroom en het studiesucces van niet-westers allochtone studenten te verbeteren. Daarin is ook

afgesproken dat de inspectie in 2010 een evaluatieonderzoek zal doen. Hiermee moeten de minister en de Tweede Kamer geïnformeerd worden over de wijze waarop de instellingen de afspraken hebben ingevuld. Rapportage vindt plaats door middel van een themarapport.

2.3 Thema de leraar

Een essentiële factor in het onderwijsproces is de leraar. Grondwettelijk is de aanstelling van de leraar een vrijheid van het bevoegd gezag met inachtneming van voorschriften met betrekking tot bekwaamheid en zedelijkheid. Met name de bekwaamheid is de komende jaren een belangrijk punt van aandacht. In het wetsvoorstel voor wijziging van de WOT, dat medio 2010 van kracht moet worden, staat expliciet (art. 3, lid 2a, art. 4, lid 3 en art. 11, lid 2c) dat de inspectie ook toezicht gaat uitoefenen op de kwaliteit van het onderwijspersoneel. Hoe het toezicht op de kwaliteit van de leraar eruit gaat zien, zal uitgewerkt worden in een toezichtvisie met daarbij behorend instrumentarium. De eerste ervaringen hiermee worden opgedaan in een drietal onderzoeken (zie 2.3.1 en 2.3.2).

2.3.1 De leraar in het risicogerichte toezicht

De kwaliteit van het onderwijspersoneel is geen onderdeel van de waarderingskaders van de inspectie en daarom geen indicator in het risicogerichte toezicht. In de vorm van 'nader onderzoek' (art. 11, lid 2 (eind)) kan de kwaliteit van het personeel, en van het management en het bestuur, onderzocht worden, als daar aanleiding toe is. In het onderzoek naar de (zeer) zwakke scholen zal explicieter en systematischer gekeken gaan worden naar de kwaliteit van het personeel, het management en het bestuur: dit omdat de gebrekkige kwaliteit op deze gebieden zowel een reden kan zijn van het (zeer) zwak zijn, als van een belemmering om tot verbeteringen te komen.

2.3.2 Bekwaamheid van leraren

Bekwaamheidsdossier wvo

Onderwijspersoneel moet bekwaam zijn om zijn taken uit te voeren. Het bevoegd gezag is ervoor verantwoordelijk dat het bekwaam personeel aanneemt maar ook dat het ervoor zorgt dat dit personeel in de loop van zijn carrière blijft bij de ontwikkelingen. Belangrijk is daarbij allereerst dat het bevoegd gezag inzicht heeft in de bekwaamheden van het personeel. Artikel 37a van de WVO schrijft voor dat het bevoegd gezag van alle personeelsleden die werkzaamheden uitvoeren waarvoor bekwaamheidseisen zijn vastgesteld, een geordende verzameling heeft van gegevens over hun bekwaamheid en de wijze waarop die bekwaamheid wordt onderhouden. De inspectie voert een themaonderzoek uit naar de wijze waarop bevoegde gezagen invulling hebben gegeven aan die verplichting. Dit onderzoek moet daarnaast bijdragen aan het formuleren van eisen aan deze verzamelingen, op grond waarvan later tot handhaving kan worden overgegaan. Een meer inhoudelijk aandachtspunt van het onderzoek zal zijn de bekwaamheid voor "kleine" vakken, onder meer in de groene sector. Van het onderzoek verschijnt een themarapport en een bijdrage in het onderwijsverslag.

Bekwaamheid van beginnende leraren vo

Doordat de komende jaren veel leraren zullen stoppen met werken, zal sprake zijn van een grote vervangingsvraag, zowel naar net-afgestudeerden als naar herintreders en zij-instromers. Het bevoegd gezag is er verantwoordelijk voor dat deze beginnende leraren op een juiste manier worden opgevangen en dat zij actief

ondersteund en ontwikkeld worden in hun bekwaamheid als docent. De inspectie doet, in aanvulling op de toezegging van de minister, onderzoek in het vo naar de mate waarin en de wijze waarop bevoegde gezagen dit doen en rapporteert daarover door middel van een themaonderzoek.

2.3.3 De lerarenopleidingen in het hoger onderwijs

Krachtig meesterschap

In september 2008 presenteerde de staatssecretaris de kwaliteitsagenda Krachtig Meesterschap. Het gaat om een beleidsagenda voor de jaren 2008-2011 gericht op het doel: voldoende goede leraren. Op verzoek van de staatssecretaris monitort de inspectie de implementatie van de afspraken die zij heeft gemaakt met de VSNU en de HBO-raad ter uitwerking van de kwaliteitsagenda. In 2010, 2011 en 2012 zal de inspectie monitorrapporten publiceren. Deze monitorrapporten zullen onder andere betrekking hebben op de ontwikkeling en implementatie van de kennisbases en toetsen, de invoering van intake- en studiekeuzegesprekken, de ontwikkeling en implementatie van 'summercourses', de implementatie van afspraken over diversiteit, de structurele verankering van opleiden in de school en het proces van invoering van de educatieve minor in WO-vakbachelors.

Opleiden in de school

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, bve) toezicht op de door de 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. In het bijzonder gaat zij na of de kwaliteit van aanstaande leraren in de opleidingsscholen voldoende geborgd wordt. Als onderdeel van de Monitor Kwaliteitsagenda Krachtig Meesterschap zal de inspectie bovendien de structurele verankering van opleiden in de school monitoren.

2.4 Thema schoolleiding en bestuur

Met het autonoom worden van de scholen in de afgelopen jaren is een steeds grotere verantwoordelijkheid komen te liggen bij bestuur en schoolleiding. Zij zijn primair verantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs en de doelmatige en rechtmatige besteding van de middelen. Zij moeten daarbij met verschillende betrokken partijen rekening houden. Allereerst zijn dat de eisen die belanghebbenden (leerlingen, ouders, bedrijfsleven etc.) stellen. Verder is dat de overheid die eisen stelt aan het toedelen van middelen om het onderwijs te verzorgen en aan dat onderwijs zelf. Tenslotte is dat het personeel dat aangetrokken en gefaciliteerd moet worden om het onderwijs zo goed mogelijk te verzorgen. De relatieve autonomie van onderwijsinstellingen brengt met zich mee dat besturen zich in toenemende mate ten opzichte van die partijen moeten verantwoorden over hun resultaten.

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

2.4.1 Sturing in het risicogericht toezicht: kwaliteitszorg

Waar de wijze van aansturing in het algemeen behoort tot de vrijheid van bestuur en schoolleiding, heeft de inspectie wel toezicht op een specifiek onderdeel daarvan, de kwaliteitszorg. Alle sectorwetten schrijven voor dat de school of instelling op systematische wijze de kwaliteit van het onderwijs borgt en daarover verantwoording aflegt. Waar analyse van de risico's uitwijst dat er mogelijk tekortkomingen in het onderwijs zijn, kan deze zorg voor de kwaliteit onderwerp van onderzoek zijn. Indien daarbij tekortkomingen in de naleving van de wettelijke voorschriften worden geconstateerd, zal daarop worden gehandhaafd. Over de kwaliteitszorg rapporteert de inspectie in afzonderlijke schoolrapporten en in het onderwijsverslag.

2.4.2 Bestuurlijk vermogen in de bve

De inspectie voert in 2010 een representatief onderzoek uit naar het bestuurlijk vermogen in mbo-instellingen als het gaat om de borging van de kwaliteit van het onderwijs conform art. 1.3.6. van de WEB, waaronder de regelmatige beoordeling en de publieke verantwoording, en de werking van het interne toezicht. De kwaliteitsverschillen tussen instellingen zijn groot en verondersteld wordt dat verschil in bestuurlijk vermogen daaraan ten grondslag ligt. In het onderzoek zal nagegaan worden wat de relatie is tussen de kwaliteit van onderwijs en examens en het bestuurlijk vermogen en hoe dat verschilt tussen instellingen. Dit onderzoek is een vervolg op eerder uitgevoerd onderzoek door zowel de Auditdienst van OCW in 2007 als de sector hoger onderwijs naar de interne taakopvatting en verantwoordelijkheid van raden van toezicht in 2006. Over dit onderzoek zal de inspectie in het onderwijsverslag rapporteren en in een themarapport.

2.4.3 Veiligheid vo en bve

“Veiligheid is en blijft een noodzakelijke voorwaarde voor kwalitatief goed onderwijs”, schrijven de bewindslieden aan de Tweede Kamer in januari 2009 in de tweejaarlijkse veiligheidsbrief. Het inrichten van een verplicht uniform registratiesysteem is een van de maatregelen uit de brief die bedoeld is om het reeds bestaande veiligheidsbeleid op de scholen te versterken. Dit jaar wordt een verkennend themaonderzoek verricht bij VO- en BVE-instellingen naar het vormgeven en daadwerkelijke uitvoeren van dat veiligheidsbeleid en wat het preventieve karakter daarvan is en welke thema's dat beslaat. Daarbij worden aspecten als incidentenregistratie, de rol van leerlingbegeleiding daarbij en thema's als loverboys, drank en drugsgebruik en geweld op school meegenomen. Er wordt ook gekeken naar de mogelijke effecten van een preventief veiligheidsbeleid op die scholen. Hierover wordt gerapporteerd in het onderwijsverslag.

2.4.4 Profileringsfonds ho

De minister van OCW heeft aan de Tweede Kamer toegezegd dat de inspectie onderzoek zal doen naar de keuzes die instellingen maken ten aanzien van de middelen die zij beschikbaar stellen om studenten te compenseren voor het collegegeld dat zij moeten betalen, terwijl zij niet in staat zijn onderwijs te volgen omdat zij een bestuursfunctie vervullen. De inspectie voegt dit onderwerp in als één van de aandachtspunten in een bredere inventarisatie naar de omvang van de middelen die instellingen op grond van hun wettelijk plicht in het afstudeerfonds reserveren, de criteria die zij hanteren voor uitkering, en het gebruik van deze

voorzieningen in de voorgaande drie jaar. Daarbij gaat het naast studievertraging in verband met bestuursfuncties ook om studenten die vertraging (dreigen) op te lopen als gevolg van een functiebeperking, zwangerschap, persoonlijke problemen, familieomstandigheden of onderpresteren door de opleiding/instelling zelf. Mede op verzoek van studentenvakbonden wordt ook de kwaliteit van de uitvoering in het onderzoek betrokken. Zo nodig volgt in 2011 of 2012 -na invoering van het nieuwe Profileringsfonds conform het wetsvoorstel Versterking & Besturing- een vervolgonderzoek waarin ook de werking van de medezeggenschap van studenten op dit punt wordt onderzocht. en de wijze waarop instellingen op dit thema het intern toezicht hebben geregeld.

2.4.5 Voldoen aan wet- en regelgeving

In het kader van programmatisch handhaven stelt de inspectie met OCW periodiek een aantal prioriteiten vast voor het toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften door scholen en instellingen. Op deze prioriteiten let zij in het toezicht in het bijzonder. Dat kan plaatsvinden in het kader van het reguliere, risicogerichte toezicht, maar ook in de vorm van themaonderzoeken. Als de inspectie, bijvoorbeeld via signalen, waarneemt dat wettelijke voorschriften die niet tot de prioriteiten behoren, niet worden nageleefd, handhaaft zij die eveneens. Dit is een onderdeel van het reguliere, risicogerichte toezicht.

Verplichte documenten po, ec en vo

Belangrijke documenten in de relatie tussen school en ouders zijn de schoolgids, het schoolplan en het zorgplan. De documenten maken onder meer duidelijk wat het beleid van de school is, wat ouders en leerlingen te verwachten hebben en welke prestaties de school heeft geleverd. Om die reden zijn zij verplicht gesteld. De inspectie controleert de aanwezigheid van deze documenten en handhaaft hierbij ook. De inhoud van de document wordt gecontroleerd als risicoanalyse daar aanleiding toe geeft of als specifieke onderwerpen onderzocht worden, zoals hieronder wordt beschreven. Indien de inhoud niet voldoet, wordt ook daarop gehandhaafd.

Sponsoring vo

In het convenant sponsoring dat in februari 2009 is afgesloten, zijn de regels opgenomen waaraan scholen moeten voldoen waar het gaat om sponsoring. Scholen moeten het beleid met betrekking tot sponsoring beschrijven in schoolplan en schoolgids. Daaruit moet ook blijken dat de volledige medezeggenschap heeft ingestemd met aanvaarding van de bijdragen als er verplichtingen zijn aangegaan waar leerlingen mee worden geconfronteerd. De inspectie onderzoekt in het voortgezet onderwijs aan de hand van deze documenten of aan die vereisten wordt voldaan. Zonodig zal zij het bestuur opdragen dat alsnog te doen. Het resultaat wordt neergelegd in een themarapport.

Ouderbijdrage in vo

Toegang tot het onderwijs mag niet afhankelijk zijn van niet wettelijke bijdragen. Ouderbijdragen moeten dan ook een vrijwillig karakter hebben en de school moet dat aan ouders zeer expliciet duidelijk maken. Ook in de schoolgids moet de school er aandacht aan besteden. De inspectie heeft in 2009 al een onderzoek gedaan naar het voldoen aan de wettelijke vereisten rond de ouderbijdrage en heeft een nulmeting gedaan van de hoogte ervan. Het onderzoek in 2010 bouwt daarop voort en kijkt ook naar de ontwikkeling van de hoogte van de bijdrage. Over het resultaat verschijnt een themarapport.

Onderwijstijd in alle sectoren

De kwaliteit van het onderwijs is voor een belangrijk deel afhankelijk van de effectieve leertijd die wordt besteed. In de sectoren po, ec, vo en bve is voorgeschreven aan welke eisen scholen met betrekking tot de onderwijstijd moeten voldoen. In alle sectoren vindt het onderzoek plaats in het kader van het risicogerichte toezicht. Bij vo en bve is er daarnaast een themaonderzoek, waarvan een themarapport verschijnt. In het vo is, naast de vraag of er voldoende onderwijstijd wordt verzorgd, ook de vraag welke rol de MR heeft gespeeld in het besluit wat "goed en inspirerend" onderwijs is. Waar dat van toepassing is, sluit de inspectie in het onderzoek aan bij de schoolgids waarin informatie over de onderwijstijd moet staan. Als niet aan de eisen wordt voldaan, vindt handhaving plaats.

In het hoger onderwijs zijn uren aantallen niet wettelijk voorgeschreven. Naar aanleiding van geluiden uit de samenleving is de inspectie gevraagd om in 2010, evenals in 2007, een eenmalig onderzoek te doen naar door de instellingen geprogrammeerde contacturen. Dit onderzoek leidt tot een themarapport.

Zorgplicht onderwijs-examens bve

In het kader van de verlichting van administratieve lasten is in 2008 de verplichting tot het publiceren van een onderwijs- en examenregeling voor bve-instellingen vervangen door een zorgplicht (Web, artikel 7.4.8). In die zorgplicht worden de vereisten omschreven rond informatie en organisatie. De zorgplicht is een belangrijke waarborg voor de belangen van de studenten. De inspectie onderzoekt daarom hoe aan deze zorgplicht inhoud wordt gegeven en legt het resultaat vast in een themarapport. Het onderzoek heeft, omdat het de eerste keer is dat het onderwerp onderzocht wordt, een verkennend karakter.

Toegankelijkheid in het ho

De inspectie onderzoekt of instellingen de wet- en regelgeving op het gebied van de toegang tot het Hoger Onderwijs naleven en hieromtrent heldere informatie verschaffen aan (aanstaande) studenten. Dit onderzoek voert de inspectie uit in opdracht van het ministerie van OCW, die het onderzoek in een brief heeft aangekondigd aan alle instellingen (kenmerk HO/BL/2007/49994). Rapportage vindt plaats via een themarapport.

2.5 Thema financiën

2.5.1 Opstellen controleprotocol

Op grond van wet- en regelgeving ontvangen OCW en LNV van alle scholen en instellingen integrale jaardocumenten die zijn voorzien van een accountantsverklaring. De jaarlijkse bekostigingsgegevens (VO, BVE en HO) zijn voorzien van assurancerapporten van de accountants. De accountants worden door de besturen zelf aangesteld. Zij moeten, naast de algemene voorschriften voor accountantscontrole, opereren volgens voorschriften van OCW en LNV in de vorm van een ministeriële regeling, het controleprotocol. De opstelling hiervan gebeurt in nauwe samenspraak met de ministeries, Cfi, de IB-groep en vertegenwoordigers van het NIVRA en van accountantskantoren. De definitieve versie van het controleprotocol 2010 verschijnt uiterlijk december 2010. Daarnaast wordt het protocol voor 2011 reeds voorbereid.

2.5.2 Toezicht op de instellingsaccountants

De directie Rekenschap van de inspectie beoordeelt door middel van reviews de werkzaamheden van de instellingsaccountants. Het doel hiervan is vast te stellen of OCW kan steunen op de uitkomsten van de controle door de instellingsaccountants. In 2010 vinden de reviews plaats over het verslagjaar 2009, waarvan het jaarverslag op 1 juli 2010 is ingediend. Het reviewbeleid wordt vastgesteld door het auditcommittee van OCW. De keuze van de accountants waarbij een review plaatsvindt, gebeurt op basis van een risicoanalyse. De uitkomsten worden gerapporteerd aan de Auditdienst OCW.

2.5.3 Analyse van de jaarrekeningen

CFI ontvangt van alle onderwijsinstellingen de jaardocumenten en berekent op verzoek van de Inspectie vervolgens kengetallen. De Inspectie beoordeelt daarmee de financiële situatie van de onderwijssectoren als geheel. Aan de hand van de kengetallen selecteert zij de instellingen waar mogelijk sprake is van financiële risico's. Dit leidt, na nadere analyse van het jaarverslag en overige informatie tot de vaststelling van een toezichtarrangement financiële continuïteit.

De inspectie stelt verder vast welke accountantsverklaringen aanleiding geven tot een interventie (aanwijzing of bijstelling/terugvordering van bekostiging). Zij onderzoekt voorts de mogelijke risico's ten aanzien van de rechtmatigheid in de bekostiging door het analyseren van de bekostigingsbestanden, de assurancerapporten bij de bekostigingsgegevens en overige informatie zoals signalen. Waar nodig voert zij nader onderzoek uit.

Tenslotte analyseert zij (steekproefsgewijs) de jaarverslagen met als doel risicothema's te identificeren en een oordeel te geven over de kwaliteit van de jaarverslaggeving. Zij rapporteert in het onderwijsverslag over de uitkomsten van de hiervoor genoemde analyses en onderzoeken. Per sector verschijnt een meer gedetailleerd rapport voor het ministerie van OCW en LNV.

2.5.4 Themaonderzoeken financieel toezicht

Doelmatigheid van bovenschoolse activiteiten in po en vo

Uit recente onderzoeken in het PO en VO is gebleken dat de financiële expertise bij een aantal schoolbesturen nog beperkt is. Voor het PO, dat sinds 1 augustus 2006 een lumpsum bekostiging kent, kan dit gebrek aan financiële expertise en inzicht in de eigen financiële situatie leiden tot risico's in de bedrijfsvoering, met name als er sprake is van kwaliteitsproblemen bij scholen onder het bestuur. Ook zijn er voorbeelden waaruit blijkt dat tekortschietende financiële expertise juist leidt tot het onnodig reserveren van onderwijsgeld.

Daarnaast is er een maatschappelijke discussie over de doelmatigheid van bovenschoolse organisatievormen. Daarbij gaat het om thema's als centralisatie, decentralisatie en uitbesteding van taken zoals management, administratie, personeelsbeheer en onderwijskundige expertise. Het onderzoek bij PO en VO geeft inzicht in de vraag welk deel van de rijksbijdrage gemiddeld genomen, rekening houdend met de omvang van het bestuur, besteed wordt aan bovenschoolse activiteiten, de ondoelmatige situaties en de best practices. Hiervan verschijnt een themarapport.

Maatwerktrajecten in de bve

BVE-instellingen verzorgen BBL-trajecten waarvoor afspraken worden gemaakt met bedrijven. De inspectie onderzoekt de rechtmatigheid van de bekostiging die

voor deze deelnemers wordt verkregen. Over dit onderzoek verschijnt een themarapport.

Stand van zaken, vijf jaar na schutte (ho)

Vijf jaar na de zaak Schutte zijn alle dossiers afgewikkeld. Ook is in kaart gebracht welke lering getrokken moet worden uit de zaken die toen zijn aangetroffen. Bij het HO wil de inspectie onderzoeken of de instellingen zich sindsdien beter zijn gaan houden aan de zaken op basis waarvan terugvordering van de bekostiging heeft plaatsgevonden. Een eerste analyse heeft opgeleverd dat de verantwoording over de thema's uit de notitie helderheid nog knelpunten bevat. Ook ziet de inspectie op basis van de reviews aanwijzingen dat er zich mogelijk nog onregelmatigheden zich voordoen. Nader onderzoek hiernaar is noodzakelijk. Over dit onderzoek verschijnt een themarapport.

Controle leerlingtellingen in het po

De inspectie controleert steekproefsgewijze de aantallen leerlingen in het PO op 1 oktober 2009 die de scholen hebben opgegeven aan CFI. Deze controle wordt uitgevoerd ten behoeve van de departementale accountantscontrole. Over het onderzoek wordt een rapport aan het ministerie uitgebracht. Deze jaarlijkse controle wordt voor het laatst in deze vorm uitgevoerd omdat voor de teldatum in 2010 het onderwijsnummer wordt gebruikt voor de bekostiging.

3 SPECIALE CATEGORIEËN VAN TOEZICHT

3.1 Voor- en vroegschoolse educatie toezicht

In het wetsvoorstel OKE staat dat de inspectie van het onderwijs toezicht gaat uitoefenen op VVE in de voorschoolse educatie. Dit toezicht is signaalgestuurd. Dit toezicht start met een zgn. bestandsopname (een 0-meting). In 2010 wordt een deel van deze bestandsopname uitgevoerd. Over het toezicht op de voorschoolse VVE-educatie wordt in het onderwijsverslag gerapporteerd.

3.2 Kinderopvang

3.2.1 Algemene werkwijze

Sinds 1 januari 2008 voert de Inspectie van het Onderwijs het tweedelijNSToezicht op de kwaliteit van de kinderopvang uit. Vóór die tijd deed het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid dit. Het eerstelijNSToezicht is een verantwoordelijkheid van de gemeenten. Zij laten (bij wet verplicht) de feitelijke inspecties bij de kinderopvangbedrijven door de gemeentelijke gezondheidsdienst uitvoeren. De gemeenten gaan op basis van de GGD-inspectierapporten zonedig over tot handhaving.

Als tweedelijNSToezichthouder bevordert de Inspectie van het Onderwijs de prestaties van het eerstelijNSToezicht van de gemeenten. Dit doet zij door het uitbrengen van een landelijk oordeel over de uitvoering van dat toezicht door de gemeenten en daarnaast door het verrichten van onderzoeken naar aspecten van het eerstelijNSToezicht. Tevens informeert de inspectie de staatssecretaris over de ontwikkelingen in het eerstelijNSToezicht.

Landelijk oordeel

De inspectie formuleert jaarlijks een landelijk oordeel over het toezicht 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 verantwoordingen die de gemeenten 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 eerstelijNSToezicht en daarmee in de kwaliteit van de kinderopvang. Het rapport met het landelijk oordeel over het verslagjaar 2009 wordt voor het eind van 2010 aan de staatssecretaris aangeboden.

Signalering

De inspectie scant voortdurend berichten die relevante informatie bevatten over 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 paraplu van de Inspectieraad, het platform voor rijksinspecties, soms in samenwerking met het ministerie van OCW.

- Vermindering toezichtlast en initiëren van een betere samenwerking tussen de in de sector kinderopvang actieve rijks- en gemeentelijke inspectiediensten;
- Ontwikkeling geautomatiseerd systeem dat GGD en gemeenten ondersteunt;
- Bijdragen aan de ontwikkeling van een landelijk register kinderopvang en een webportaal voor ontsluiting van de gegevens;
- Toezicht in het kader van harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzalen.

Leveren van diensten en actieve inzet van kennis

Naast de al genoemde activiteiten initieert en levert de inspectie bijdragen aan de verbetering van het eerstelijns toezicht 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 eerstelijns toezichthouder voor staat.

3.2.2 Achterblijvende gemeenten handhaving kinderopvang

Uit het rapport 'Kwaliteit gemeentelijk toezicht Kinderopvang 2007' van de Inspectie van het Onderwijs (maart 2009) blijkt dat een deel van de gemeenten op specifieke toezicht- en handhavingpunten achterblijft. Daarover heeft de staatssecretaris van OCW in een Bestuurlijk Overleg afspraken gemaakt met de VNG en de Inspectie gevraagd om gerichte verbeterafspraken met de gemeenten te maken die achterblijven. Die afspraken variëren in inhoud en hersteltermijn, naar gelang de aard van de tekortkomingen.

Achterblijvende gemeenten krijgen een periode om de tekortkomingen te verbeteren. Daartoe spreekt de inspectie met die gemeenten een individueel verbetertraject af, inclusief de datum waarop de tekortkomingen hersteld moeten zijn. Indien na afloop van deze periode geen of onvoldoende verbetering is bereikt, komt de gemeente op een lijst. Deze lijst wordt aan de staatssecretaris van OCW aangeboden.

Bij de uitvoering van dit grote project wordt samengewerkt met de VNG, die de gemeenten op verzoek faciliteert bij het bereiken van verbeteringen. De inspectie rapporteert over de voortgang van de verbetertrajecten in het rapport Landelijk oordeel 2009 (zie paragraaf 3.2.1).

3.2.3 Risicogericht toezicht door ggd en gemeente

Medio 2009 is een landelijk systeem van risicogestuurd toezicht ingevoerd. In dit systeem verrichten de GGD'en niet meer bij alle locaties kinderopvang, buitenschoolse opvang en gastouderopvang een standaard jaarlijks onderzoek. De inrichting van de GGD-inspectie hangt nu af van de vooraf per locatie in kaart gebrachte risico's. Het vertrekpunt hierbij is: 'Meer waar nodig, minder waar mogelijk'.

Dit betekent op hoofdlijnen dat bij de door gemeenten en GGD als kritisch aangemerkte locaties, het onderzoek wordt uitgebreid of dat vaker onderzocht wordt. Bij de als niet-kritisch aangemerkte locaties vindt minder of geen onderzoek plaats.

Het systeem van risicogestuurd toezicht is geheel nieuw in de sector kinderopvang. De inspectie is intensief betrokken geweest bij de opzet en invoering van dit systeem, vanuit een professionele distantie. Er is veel vraag naar ervaringen en resultaten van deze nieuwe manier van toezicht houden. Risicogestuurd toezicht kan tevens een bijdrage leveren aan toezichtlastbeperking. De inspectie gaat (in samenwerking met GGD-Nederland) de eerste ervaringen en resultaten in 2010 in kaart brengen, zonder daar een oordeel over uit te spreken. Aspecten als inzichtverschaffing, het opstellen van best-practices, benchmarking en het komen tot voorstellen tot verbetering van het systeem, staan voorop.

3.3 Niet-bekostigd onderwijs

Scholen in de zin van de leerplichtwet (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 scholen voor basis- en voortgezet onderwijs moeten voldoen. Tevens is bepaald dat burgemeester en wethouders van de plaats van vestiging, als zij staan voor de vraag of een onderwijsvoorziening een 'school is in de zin van de leerplichtwet 1969', een advies daarover van de Inspectie van het Onderwijs moeten volgen. Gemiddeld starten er 5 à 6 nieuwe particuliere initiatieven per jaar. De personele last voor het uitbrengen van een advies verschilt sterk. Bij een positief advies is dat drie dagen. Bij weigerachtig gedrag of een negatief advies is de personele last aanzienlijk (10 dagen) tot zeer aanzienlijk (20/30 dagen) door de vele sluiproutes en de bezwaarprocedure. De uitkomst van deze onderzoeken wordt in de vorm van een advies aan de betrokken leerplichtambtenaren gezonden.

In 2009 heeft de inspectie bij alle scholen een kwaliteitsonderzoek verricht. Voor B3-scholen gaan nalevingstoezicht en kwaliteitstoezicht 'hand in hand'. Aan het eind van elke beoordeling is 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 eisen die de Leerplichtwet 1969 aan de B3-scholen stelt. In 2010 volgen opnieuw kwaliteitsonderzoeken. De betrokken scholen worden geselecteerd op basis van risico's. 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 45 scholen plaatsvinden. De onderzoeken resulteren in een inspectierapport per school. De inspectie rapporteert over de uitkomsten van de kwaliteitsonderzoeken in het Onderwijsverslag.

Zelfstandige exameninstellingen vo

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 een toezichtkader 'Zelfstandige exameninstellingen' voor deze scholen en instellingen vastgesteld en gepubliceerd in de Staatscourant. In 2009 heeft de inspectie vastgesteld dat zich bij vrijwel alle 39 bestaande scholen/instellingen risico's voordoen. In 2010 zal bij deze scholen/instellingen geïntensiveerd toezicht plaatsvinden. Bij dit geïntensiveerd toezicht wordt aandacht besteed aan de voorwaarde dat alle 39 scholen/instellingen en nieuwe scholen/instellingen in het najaar 2011 moeten voldoen aan de minimale eisen in het toezichtkader 'Zelfstandige exameninstellingen' (aanwijzingen, bevoegdheden en opbrengsten). De rapporten van de schoolbezoeken worden via internet openbaar gemaakt. De inspectie rapporteert over de uitkomsten van de kwaliteitsonderzoeken in het Onderwijsverslag.

Ontwikkeling van competentiegericht onderwijs bij niet-bekostigde mbo-instellingen

Onderwijskundige vernieuwing is een belangrijk onderwerp in de bve-sector. Competentiegericht onderwijs en de nieuwe competentiegerichte kwalificatiestructuur zijn ontwikkelingen die al langer spelen. Het bekostigde onderwijs is al een aantal jaren op basis van experimenten bezig deze onderwijsvernieuwing te realiseren. Het niet-bekostigde onderwijs is er op een later moment mee gestart. De wettelijke invoering van het competentiegericht onderwijs, voorzien in augustus 2010, geldt ook voor het niet-bekostigde onderwijs. Alle eerstejaars mbo-studenten moeten dan ingeschreven worden in opleidingen in de nieuwe kwalificatiestructuur. Reden te meer om ook goed te kijken naar de ontwikkelingen bij het niet-bekostigde onderwijs. In 2010 voert de inspectie onderzoek uit naar de ontwikkeling van deze experimenten en de mate van invoering van het competentiegericht onderwijs, waaronder het werken met de competentiegerichte kwalificatiedossiers en het vormgeven van de onderwijspraktijk en de examinering bij het niet bekostigde onderwijs. Hierover wordt in het onderwijsverslag gerapporteerd.

3.4 Nederlands onderwijs in het buitenland

De inspectie houdt toezicht op de meer dan driehonderd Nederlandse onderwijsinstellingen in het buitenland. Het gaat om scholen voor po en vo, om onderwijslocaties waar uitsluitend Nederlandse Taal en Cultuur wordt gegeven en om instellingen voor afstandsonderwijs. De Nederlandse overheid subsidieert deze scholen via de Stichting Nederlands Onderwijs in het Buitenland. Overigens vallen deze onderwijsinstellingen niet onder de Nederlandse wet- en regelgeving. Het toezicht wordt dan ook niet uitgevoerd op grond van de WOT, maar in het kader van de door de stichting NOB verleende subsidie en ter zake gemaakte afspraken.

Eind 2008 rondde de inspectie de bestandsopname buitenland af. Over die periode verscheen een publicatie die in maart 2009 door de inspecteur-generaal aan de staatssecretaris van OCW is aangeboden. In 2009 startte de inspectie met een nieuwe cyclus die loopt van 2009 tot en met 2012. Alle locaties worden in die periode onderzocht en bestaande kwaliteitsprofielen en arrangementen geactualiseerd. De informatie daarvan wordt neergelegd in afzonderlijke schoolrapporten.

3.5 Europese scholen

Europese scholen vallen niet onder de Nederlandse wet- en regelgeving. De basis voor de werkzaamheden van de inspecteurs Europese Scholen (po en vo) is

gelegen in de 'Conventie ter regeling van het Statuut van de Europese Scholen'. Een Raad van Inspecteurs 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.

3.6 Toezicht op kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven

Sinds 2006 voert de inspectie op basis van een convenant toezicht uit op de werkzaamheden van de kenniscentra. Deze werkzaamheden zijn de beschikbaarstelling en ondersteuning van leerbedrijven voor stage en beroepspraktijkvorming, en het opstellen van kwalificatiedossiers als onderdeel van de kwalificatiestructuur in het mbo. Bij de komende wetwijziging van de WOT, wordt het toezicht in de wet geregeld. Het toezicht in 2010 volgt de lijn van het toezicht op de onderwijsinstellingen, namelijk risicogericht, uitgaande van de gegevens in de jaarrapportages en signalen.

3.7 Kennisverspreiding en innovatie groen onderwijs

In het kader van de regeling KIGO stelt het ministerie van LNV middelen ter beschikking aan groene instellingen ter bevordering van de kennisuitwisseling en innovatie in de groene sector. De inspectie voert een monitoringonderzoek uit naar de projecten die in dit kader plaatsvinden en naar de inbedding daarvan in een innovatiebeleid van de instellingen. Het onderzoek is een themaonderzoek dat zich uitstrekt over een selectie van projecten bij alle instellingen. Naast een beschrijving van de afzonderlijke projecten levert het een themarapport op voor het ministerie van LNV.

3.8 Toezicht op het accreditatiestelsel hoger onderwijs

Uit hoofde van haar wettelijke taak houdt de inspectie ho toezicht op het accreditatiestelsel. In 2010 is er bijzondere aandacht voor de feitelijke operationalisatie van de tweede fase van accreditatie. Hierover wordt gerapporteerd in het onderwijsverslag.

3.9 Samenwerken in toezicht

Inspectieraad

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'. 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 (zie paragraaf 3.2).

In oktober 2008 heeft de Inspecteur-Generaal voor de Gezondheidszorg, in opdracht van de Minister van Volksgezondheid Welzijn en Sport, de voorzitter van de Inspectieraad verzocht een multidisciplinaire projectgroep te formeren die zich gaat richten op het toezicht op de maatschappelijke determinanten van Sociaal-Economische Gezondheidsverschillen (SEGV). Ook de Inspectie van het Onderwijs participeert in dit project. Na de zomer van 2010 zal de projectgroep een gezamenlijk eindrapport over de aanpak van SEGV kunnen opleveren namens de Inspectieraad.

Integraal toezicht jeugdzaken

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 waar een kind mee te maken kan krijgen als een veilig opgroei-klimaat 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 risicogestuurde 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, zoals Goed voorbereid naar School.

Internationale samenwerking

Via het SICI⁵-netwerk en bilaterale contacten werkt de inspectie internationaal samen aan de ontwikkeling van onderwijstoezicht. Ook neemt zij deel aan internationaal vergelijkend onderzoek en aan ontwikkelingsprojecten van aspecten van het toezicht. Belangrijke thema's in het netwerkverband zijn: governance en verantwoordelijkheden voor de kwaliteit van het onderwijs, kwaliteitszorg, risicogericht toezicht, de relatie zelfevaluatie en externe evaluatie, de balans tussen beoordelen en bevorderen van verbetering en de impact van toezicht. Bij het internationaal vergelijkend onderzoek speelt de inspectie een initiërende rol bij het vergelijken van de kwaliteit van het lesgeven. De inspectie traint en ondersteunt inspecties in Oost Europa (Kroatië, Servië) met projectgelden, verworven via Cross/EVD.

⁵ The Standing International Conference of Inspectorates

4 OVERIGE WETTELIJKE TAKEN

4.1 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 2010 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 2010 leveren de vertrouwensinspecteurs drie managementrapportages op, leveren zij bijdragen aan het onderwijsverslag en het jaarverslag van de inspectie, en rapporteren zij ad hoc en los van specifieke gevallen over vertrouwenszaken.

4.2 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.

4.3 Publieksvragen/contactcentrum

In 2010 verwacht de inspectie zo'n 7.000 vragen te beantwoorden via het contactcentrum dat fungeert als front office voor alle vragen van publiek en scholen die bij de inspectie binnenkomen. Het merendeel hiervan komt binnen via het contactformulier op de website. Postbus 51 doet de telefonische eerstelijnsopvang voor burgers voor de Inspectie van het Onderwijs.

De vragen 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 door het betreffende inspectieteam. Ook klachten en klachtmeldingen over scholen, die binnenkomen via Postbus51, worden geregistreerd voor het toezichtproces. Deze registratie wordt in 2010 verder uitgebreid.

5 BEGROTING OP HOOFDLIJNEN

In 2010 bedraagt het budget van de inspectie €59.221.000,-. 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 2010 ter grootte van €3.836.000,- 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, het toezicht op de indicatiestelling en het financiële toezicht.

De extra middelen benodigd voor het toezicht VVE in de voorschoolse educatie, zoals beschreven in hoofdstuk 4, zijn nog niet in het budget voor 2010 verwerkt.

Het bedrag van 59,221 miljoen euro zal naar schatting als volgt worden besteed:

	Bedrag in €	Percentage
Personeel	36.125.000	61
Huisvesting	6.514.000	11
Automatisering	7.699.000	13
Overig materieel	8.883.000	15
Totaal	59.221.000	100

In het Implementatieplan taakstelling is een rekenmodel opgenomen waarmee de toekomstige formatie is verdeeld over de inhoudelijke onderwerpen. Op basis van de daarbij gehanteerde uitgangspunten kan de begroting als volgt aan de toezichtuitoefening worden toegerekend:

	Bedrag in €	Percentage
Risicogericht toezicht op scholen	45.600.000	77
Themaonderzoeken	8.291.000	14
Bijzondere toezichtactiviteiten (nog excl. VVE)	2.961.000	5
Overige wettelijke taken	2.369.000	4
Totaal	59.221.000	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 managementafpraak. De secretaris-generaal stelt de managementafpraak volgens plan vóór 1 januari vast.

BIJLAGE I

OVERZICHT THEMARAPPORTEN

Po	Ec	Vo	Bve	Ho	Ko		Wet	Pag
					x	Landelijk oordeel		25
					x	Ervaringen risicogestuurd toezicht		26
	x					Wachtlijsten (v)so		16
x						Lokale Educatieve Agenda		17
x		x				Sociale cohesie in po en vo		14
x		x				Integratie en segregatie po en vo		14
		x				Sponsoring	x	21
x		x				Doelmatigheid bovenschools management		23
x						Basisvaardigheden rekenen/wiskunde		13
		x				Basisvaardigheden taal en sociale vorming		13
			x			Basisvaardigheden bve taal en rekenen		13
		x				Ouderbijdragen	x	21
		x				Zorgbepalingen wvo	x	16
		x				Bekwaamheidsdossiers wvo		18
		x				Bekwaamheid beginnende leraren		18
			x			Kwaliteit onderwijs en examens in de zorg		14
	x		x			Rugzakleerlingen mbo		17
		x	x			Melding verzuim en vsv	x	17
		x	x	x		Onderwijstijd	x	21
			x			Zorgplicht onderwijs en examens	x	21
			x			Bestuurlijk vermogen in de bve		20
			x			Kennisverspreiding en innovatie groen onderwijs (KIGO)		29
			x			Maatwerktrajecten bve	x	23
				x		Evaluatie G5-convenant		17
				x		Monitorrapport Meesterschap		19
				x		Meerjarenafspraken studiesucces HO		13
				x		Examencommissies HO	x	14
				x		Toegankelijkheid HO	x	21
				x		Toelatingseisen masteropleidingen	x	14
				x		Vijf jaar na Schutte		23
				x		Profileringsfonds HO		20

BIJLAGE II

GEBRUIKTE AFKORTINGEN

Bol	Beroepsopleidingde leerweg
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
ECTS	European Credit Transfer System
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	Integraal 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
KIGO	Kennisverspreiding en 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 Voorbereidend 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