



Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Jaarverslag 2020

Voorwoord

Toen ik in september 2020 begon als inspecteur-generaal van het onderwijs, was de coronacrisis al een halfjaar gaande. Ik trof een organisatie die grotendeels online functioneerde, al werd er na de zomer weer wat meer onderzoek op locatie gedaan. Ik trof een veerkrachtige organisatie, grote betrokkenheid en inzet. Een organisatie waar tal van initiatieven uit voortkwamen. En dat was allemaal ook hard nodig. Voor een organisatie als de Inspectie van het Onderwijs die risicogericht te werk gaat, was er veel te doen. Veel risico's. Door oorzaken van buitenaf stond het onderwijs onder druk op een manier die na de Tweede Wereldoorlog niet meer was voorgekomen. Werk aan de winkel dus. Tegelijkertijd wilden we het onderwijs in de verschillende stadia van de coronacrisis ook de ruimte geven om zo veel mogelijk voor continuïteit te zorgen. We wilden niet in de weg lopen en ook geen besmettingsrisico toevoegen.

Zo maakten we het afgelopen jaar onder de wisselende omstandigheden steeds weer keuzes in wat we wel en niet deden. We deden monitoronderzoek, in 3 rondes van telefonische bevestigingen van het onderwijsveld, om een beeld te krijgen van hoe onder andere bestuurders en schoolleiders zich aanpasten aan de omstandigheden. We ontwikkelden manieren om met ons toezicht te kunnen inspelen op afstandsonderwijs en hybride vormen van onderwijs. We startten onderzoek naar achterstanden die ontstonden. Eind 2020 waren we al vergevorderd met de verdere programmering van aan de coronacrisis gerelateerd themaonderzoek, om zicht te krijgen op de ontwikkelingen, de vertragingen of achterstanden en de (gelijke) kansen.

Intussen gingen onze onderzoeken bij besturen en hun scholen en opleidingen voor een belangrijk deel door, vaak op afstand. We werkten aan *De Staat van het Onderwijs 2021* waarvan we vonden dat het geen corona-Staat moest worden. Ook ging in 2020 de ontwikkeling van de concept-onderzoekskaders verder; de kaders waarmee we vanaf augustus 2021 willen gaan werken. We benutten een aantal evaluaties en onderzoeken en ook de input van belanghebbenden om de kaders aan te scherpen en te verhelderen.

Eens te meer werd duidelijk dat het functioneren van het onderwijsstelsel als geheel een belangrijk aangrijppingspunt is voor het toezicht. Het behoud van het zicht daarop is cruciaal. Zo kunnen we problemen en risico's constateren die breed spelen, en ook zien waar risico's zich verdichten. Op basis daarvan maken we onze keuzes in ons thematisch toezicht, en ook in de onderzoeken die we bij besturen en hun scholen doen. Niet one size fits all, maar maatwerk. We stemmen de intensiteit van het toezicht af op de kwaliteit van de besturen. Als een bestuur effectief stuurt, de kwaliteit en het financieel beheer borgt en zich daarover goed verantwoordt, dan kan het toezicht minder intensief zijn. Proportioneel, zo werkten we al; we benadrukken het nog eens extra in onze ontwerp-onderzoekskaders 2021.

Juist onder de omstandigheden waarmee we nu te maken hebben, is de vraag wat de rol van de inspectie is. Die blijft: beoordelen, informeren, agenderen, activeren en soms ook interveniëren en aanjagen. Eraan bijdragen dat alle betrokkenen hun rol en hun verantwoordelijkheid nemen. Denkend vanuit het onderwijsstelsel en interveniërend daar waar dat het meeste nodig is. Dat deden we ook in 2020, met alle beperkingen die er waren. In dit jaarverslag verantwoorden we ons over ons werk in het voorbije jaar. In getallen en in een aantal belangrijke ontwikkelingen.



Alida Oppers
Inspecteur-generaal van het Onderwijs

Inhoudsopgave

| | | | |
|--|----------|--|----|
| Voorwoord | 2 | Peil onderwijs | 20 |
| | | Predicaat Excellente School | 21 |
| | | Toezicht op onderwijs in Caribisch Nederland | 21 |
| | | Nederlands onderwijs in het buitenland (primair en voortgezet onderwijs) | 21 |
| | | Overzicht themaonderzoeken | 22 |
| | | Ingrijpen bij niet-naleving | 23 |
| | | Kinderopvang en voor- en vroegschoolse educatie | 23 |
| | | Vertrouwensinspecteurs | 24 |
| 1. Ontwikkelingen in het toezicht | | 4. Organisatie | |
| Het effect van de coronapandemie op het toezicht | 5 | Leiding en management | 26 |
| Ontwikkeling onderzoekskaders | 6 | Sturingsmodel | 26 |
| Stelseltoezicht | 7 | Ondernemingsraad | 26 |
| Inspectie in de media | 7 | Personeelsbeleid | 27 |
| | | Personeelsgegevens | 27 |
| 2. Dialoog | | Veiligheid en integriteit van ons personeel | 28 |
| Waardering van onze bezoeken | 9 | Huisvesting | 28 |
| Draagvlak voor verandering | 9 | Certificering ISO 9001-norm | 29 |
| Bereikbaarheid voor vragen en signalen | 9 | Informatiebeleid | 29 |
| (Digitale) communicatie en persoonlijk contact | 10 | Begroting en realisatie | 29 |
| Inzet juridische expertise | 10 | | |
| Samenwerking in toezicht en wetenschap | 11 | | |
| Raad van Advies | 12 | | |
| | | | |
| 3. Activiteiten | | | |
| Toezicht op primair onderwijs | 14 | | |
| Toezicht op voortgezet onderwijs | 15 | | |
| Toezicht op (voortgezet) speciaal onderwijs | 16 | | |
| Toezicht op samenwerkingsverbanden passend onderwijs | 17 | | |
| Toezicht op niet-bekostigd onderwijs | 17 | | |
| Toezicht op middelbaar beroepsonderwijs | 18 | | |
| Toezicht op hoger onderwijs | 18 | | |
| Financieel toezicht | 19 | | |

1. Ontwikkelingen in het toezicht

Dit jaarverslag gaat over de Inspectie van het Onderwijs als organisatie, over wie we zijn en wat we doen, met welke middelen en capaciteit. Het gaat dus niet over de staat van het onderwijs, of over de uitkomsten van de vele onderzoeken die we elk jaar doen. We schetsen de belangrijkste ontwikkelingen die zich in 2020 in onze organisatie en in ons werk voordeden. Daarbij speelde de coronapandemie een grote rol.



Het effect van de coronapandemie op het toezicht

Toen in maart 2020 de coronapandemie toesloeg en de eerste lockdown en sluiting van de scholen en instellingen een feit waren, heeft de inspectie haar toezicht meteen aangepast. Onderzoek op school was niet meer mogelijk. Onze inspecteurs voerden hun toezichtactiviteiten daarom vooral online en telefonisch uit. Tot de zomer startten we geen nieuwe vierjaarlijkse onderzoeken bij besturen en scholen en deden we in principe geen onderzoek op locatie. Het toezicht dat wel plaatsvond, was toezicht op afstand. We deden vooral onderzoek als we risico's constateerden en we rondden zo veel mogelijk lopende onderzoeken af. Onderzoeken of een school de waardering Goed kon krijgen, vonden tot de zomer niet plaats. We brachten wel de jaarlijkse editie van *De Staat van het Onderwijs* uit, maar gelet op de omstandigheden gebeurde dit op een sobere manier; het geplande congres kon geen doorgang vinden. Het niet-doorgaan van de centrale eindtoets in het primair onderwijs en het centraal examen in het voortgezet onderwijs had gevolgen voor de beoordelingen van de onderwijsresultaten.

Na de zomer kwam er aanvankelijk wat meer ruimte om weer onderzoek op locatie te doen. Maar gelet op de omstandigheden en beperkingen bleef het uitgangspunt: toezicht op afstand waar dat kan. Alleen waar we dat nodig vonden, deden we onderzoek op locatie. We pasten onze werkwijze voor vierjaarlijkse bezoeken bij besturen en hun scholen aan. Bij risico's volgde een gesprek met het bestuur en zo nodig een onderzoek op locatie; vonden we in het voorbereidend onderzoek geen risico's, dan hielden we ons onderzoek compact. We bespraken onze bevindingen dan op afstand met het bestuur en als we op één lijn zaten, legden we dit vast in een brief aan het bestuur. We gaven in die gevallen geen oordelen op bestuurs- of schoolniveau. Onderzoeken of een school de waardering Goed kon krijgen, bleven de rest van het jaar on hold staan. Scholen konden zich in 2020 nog wel aanmelden voor het excellentietraject, maar het juryonderzoek werd tot nader bericht opgeschort. Kort voor de kerstvakantie sloten de scholen voor de tweede keer.

De inspectie kreeg in 2020 ook de taak om toe te zien op de naleving van de coronamaatregelen. Uiteindelijk is dit formeel geregeld via de Tijdelijke wet maatregelen covid-19. In lijn met onze gebruikelijke werkwijze voerden wij dit toezicht uit op basis van signalen. Als er signalen waren dat scholen de richtlijnen niet naleefden, namen wij – als we dat opportuun vonden – contact op met het bestuur of de school om de situatie te bespreken. Dit leidde vrijwel altijd tot (uitzicht op) verbetering, waar nodig met een toelichting van het bestuur waarom het de richtlijnen (meestal

tijdelijk) niet kon naleven. In oktober 2020 openden we het Meldpunt schoolsluiting, waar scholen die vanwege het coronavirus tijdelijk de deuren moesten sluiten dit konden melden.

De inspectie deed in 2020 monitoronderzoek naar de effecten van corona op het onderwijs. We deden 3 metingen, de eerste in het voorjaar van 2020, de tweede kort voor de zomer en de derde in het najaar. We deden dit onderzoek bij een representatieve steekproef van scholen, instellingen en samenwerkingsverbanden in alle onderwijssectoren. We spraken telefonisch of per videoverbinding en in een aantal gevallen ook op locatie met schoolleiders, bestuurders, afdelingsleiders en onderwijsondersteunende medewerkers uit het hele Nederlandse onderwijsveld. Zij schetsten een beeld van de situatie in het onderwijs. Van dit monitoronderzoek publiceerden we steeds rapportages per sector op onze website.

In het najaar van 2020 startten we met de ontwikkeling van het toezicht op het afstandsonderwijs. Het doel hiervan is zicht te krijgen op de kwaliteit en kwaliteitsborging van het afstandsonderwijs en het hybride onderwijs. We willen de basis leggen voor een werkwijze en een instrumentarium om de kwaliteit van dit onderwijs te kunnen beoordelen binnen het geldende toezichtkader, en willen een en ander structureel inbedden in ons toezicht. We begonnen met verkennend onderzoek. In december 2020 publiceerden we de handreiking 'Effectief afstandsonderwijs' die we in samenwerking met de Universiteit Maastricht maakten. Daarin brachten we kansen en bedreigingen van afstandsonderwijs in kaart. De opbrengsten uit de eerste fase van ons onderzoek nemen we op in de jaarlijkse editie van *De Staat van het Onderwijs* die in april 2021 verschijnt.

Als gevolg van de coronapandemie konden we in 2020 niet al onze plannen halen. Het kan zijn dat dit in 2021 beperkt doorwerkt in bijvoorbeeld de vierjaarlijkse bezoeken bij besturen en hun scholen. Ook bij het over een periode van 4 jaar bezoeken van alle scholen in het funderend onderwijs, liepen we in 2020 een achterstand op. We deden in 2020 waar dat kon en waar dat belangrijk was gericht onderzoek. Om dat structureel te kunnen doen, hebben we het voornemen om niet langer vast te houden aan een planning waarin we elke 4 jaar alle scholen in het funderend onderwijs bezoeken. Onderzoek op scholen blijft minstens zo belangrijk als het was, maar we willen onze capaciteit daarbij zo gericht mogelijk inzetten.

De ontwikkeling naar meer onaangekondigd onderzoek in het funderend onderwijs, in lijn met het verzoek daartoe van de Tweede Kamer, kreeg in 2020 als gevolg van de coronacrisis nog geen

verdere praktische uitwerking. In de eerste maanden van het jaar vond er een beperkt aantal onaangekondigde onderzoeken plaats in het kader van themaonderzoek, daarna vond er geen onaangekondigd onderzoek meer plaats.

Ontwikkeling onderzoekskaders

In 2020 werkten we aan de onderzoekskaders waarmee we vanaf augustus 2021 willen gaan inspecteren. In de zomer van 2021 loopt de vierjarige cyclus af waarbinnen we in beginsel alle besturen in het funderend onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs onderzoeken met gebruikmaking van de onderzoekskaders 2017.

Met het onderzoekskader 2017 was er sprake van vernieuwd toezicht. Daarin zetten we de verantwoordelijkheid van besturen voor de kwaliteit van hun scholen centraal. Vanaf 2017 maken we daarbij een scherp onderscheid tussen het toezicht op de naleving van de bij wet geregelde deugdelijkheidseisen (leidend tot oordelen), en het stimuleren van (duurzame) verbetering van de onderwijskwaliteit boven de basiskwaliteit (niet leidend tot oordelen, maar tot bevindingen en waarderingen). Onze stimulerende functie geven we vorm door het gesprek met besturen en scholen aan te gaan over de ambities en doelen die zij zichzelf stellen.

Voor de aanpassing en verbetering van de onderzoekskaders was een aantal evaluaties en onderzoeken richtinggevend. Het ging daarbij om eigen onderzoek naar de waardering van het vernieuwde toezicht, een interne evaluatie, het effectonderzoek dat de Radboud Universiteit deed naar het vernieuwde toezicht en het onderzoek van het Kohnstamm Instituut naar de kenmerken en voorbeeldfunctie van de Excellente scholen. Uit deze evaluaties en onderzoeken bleek dat het veld ons toezicht positief beoordeelt. En onze interne evaluatie liet zien dat de meeste inspecteurs de onderzoekskaders in grote lijnen bruikbaar vinden voor het doel dat we beogen. Verder bleek uit het fairnessonderzoek dat we deden dat de betrouwbaarheid van de oordelen voldoende tot hoog is.

De Radboud Universiteit richtte zich met haar effectonderzoek vooral op onze stimulerende functie. De onderzoekers gaven aan dat het nog te vroeg is om effect van het vernieuwde toezicht te zien, en dat het sowieso moeilijk is om effecten vast te stellen. Het onderzoeksrapport bevat ook enkele aanbevelingen. Bijvoorbeeld de aanbeveling om bij inspectiebezoeken duidelijk te zijn

over het doel en het onderzoekskader, over waar de wetgeving en waar het eigen verhaal van de instelling leidend is. Zo zou voor het tot stand komen van een verbetercultuur een principle-based houding van inspecteurs effectiever zijn dan een rule-based houding, die meer voor de hand ligt bij het toezicht op de naleving van de deugdelijkheidseisen. Een open gesprek leidt in het veld tot meer vertrouwen en tot het ervaren en nemen van verantwoordelijkheid, aldus de onderzoekers. Dat is ook wat wij beogen met ons stimulerende toezicht. Het onderzoek van het Kohnstamm Instituut naar Excellente scholen bevestigde dat het nemen van verantwoordelijkheid werkt; scholen met het predicaat Excellent zorgen er in de regel voor dat hun visie overal in de organisatie doorwerkt, en dat dit leidt tot goed onderwijs voor de leerlingen.

In 2020 benutten we de evaluaties, onderzoeken en aanbevelingen om onze onderzoekskaders aan te scherpen. Daarbij borduurden we voort op de in 2017 ingezette lijn: de verantwoordelijkheid voor het onderwijs op de scholen en opleidingen ligt bij de besturen; zij spelen een sleutelrol in de verbetering van het onderwijs. Een aantal dingen is nieuw of scherper aangezet in de concept-onderzoekskaders. Zo formuleren we aparte kwaliteitszorgstandaarden voor besturen en scholen om duidelijk te maken wat ieders verantwoordelijkheid is. Onze waarborgfunctie versterken we door meer en beter gebruik te maken van signalen. Daarnaast willen we het stelseltoezicht een duidelijker plek geven; op basis van trends en knelpunten in het stelsel kunnen we stimulerende interventies doen op stelsel-, bestuurs- en schoolniveau. Verder willen we de intensiteit van het toezicht meer af laten hangen van de kwaliteit van het bestuur. Hiermee deden we de afgelopen jaren ervaring op, en we willen deze proportionaliteit van ons toezicht versterken.

In het najaar van 2020 vond aan verschillende tafels overleg plaats over de concept-onderzoekskaders. We spraken met vertegenwoordigers van het onderwijsveld, met de raden, met het ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap (OCW) en met de 4 grootste steden (G4). Deze fase van overleg is begin 2021 afgerond. De volgende stap is dat we de concept-onderzoekskaders voorleggen aan de OCW-toetspool. Het is de bedoeling dat we de concept-onderzoekskaders in juni 2021 aan de minister van OCW voordragen. Het is aan de minister van OCW om de kaders vast te stellen.

Stelseltoezicht

Scholen en besturen maken onderdeel uit van het onderwijsstelsel. Het stelsel vormt ook de context waarbinnen zij hun werk doen. Onder stelselkwaliteit verstaan we de mate waarin alle besturen en scholen en onderwijsinstellingen er samen met anderen in slagen om voor alle leerlingen en studenten de kernfuncties van het onderwijs – kwalificatie, socialisatie en allocatie – te realiseren. In ons toezicht op de stelselkwaliteit werken we zo veel mogelijk op basis van meerjarige onderzoekslijnen.

In 2020 had de coronacrisis grote invloed op ons themaonderzoek. We konden niet alle onderzoeken conform de planning uitvoeren. Lopend onderzoek voerden we zo veel mogelijk uit en ronden we zo veel mogelijk af. Dat gebeurde vanaf maart 2020 in principe op afstand. Veel aandacht ging uit naar de effecten van de coronapandemie op het onderwijs, bijvoorbeeld in de al genoemde COVID-19-monitor. Eind 2020 was een breed corona-onderzoeksprogramma voor 2021 in voorbereiding. In ons 'Jaarwerkplan 2021', dat in de zomer van 2020 tot stand kwam, hielden we al rekening met de coronacrisis en met eventuele verdere wijzigingen in onze programmering als gevolg van deze crisis.

Inspectie in de media

Normaal gesproken is er een aantal piekmomenten in het jaar wat mediavragen betreft. In 2020 begon dat zoals in eerdere jaren met de uitreiking van het predicaat Excellente School. Vooral de regionale media besteedden daar veel aandacht aan. Ook werd er in de media aandacht besteed aan de groep 'Boze Ouders' die in januari 2020 een actie hield bij het inspectiegebouw in Utrecht. De groep bood ons de uitkomsten van een enquête aan en circa 500 klachten van ouders van zorgkinderen over het passend onderwijs. De inbreng van de Boze Ouders werd betrokken bij de verbeteraanpak passend onderwijs. Doorgaans zijn ook de publicatie van *De Staat van het Onderwijs*, de eindtoets in het primair onderwijs en het centraal examen in het voortgezet onderwijs momenten waarop de inspectie vaak in de media is. Vanwege de coronapandemie liep dit in 2020 anders.

De Staat van het Onderwijs kreeg nog wel aandacht in de meeste publieksmedia, maar vanwege de sluiting van scholen ging de publicatie gepaard met terughoudendheid. Zo gaven we geen

inhoudelijke duiding in de media, omdat het onderwijsveld de handen vol had aan het uitvoeren van de kerntaken onder heel moeilijke omstandigheden. Door het vervallen van de eindtoets en het centraal examen bleven de anders talrijke mediavragen daarover logischerwijs uit.

Van onze themaonderzoeken leverde het rapport over het burgerschapsonderwijs, dat kort voor de corona-uitbraak uitkwam, de meeste media-aandacht op. Casuïstiek bij instellingen kreeg in de media minder aandacht dan in vorige jaren. Begin 2020 waren er nog momenten waarbij er veel aandacht was voor een enkele casus, onder meer over het afluisteren van de inspectie op een Amsterdamse middelbare school. Vanaf de uitbraak van het coronavirus werd het relatief rustig wat de media-aandacht voor casuïstiek betreft.



2. Dialoog

Draagvlak voor ons toezicht vinden we belangrijk. Op basis van overleg met onder meer het onderwijsveld en de uitkomsten van verschillende onderzoeken, werkten we in 2020 aan de verdere ontwikkeling van ons toezicht. Dat leidde tot een concept-kader dat per augustus 2021 in werking zal treden. Via het Loket Onderwijsinspectie waren we ook in 2020 weer bereikbaar voor vragen en signalen van scholen, besturen, ouders en andere belanghebbenden. Een fors deel van de meldingen was corona-gerelateerd. We zochten ook in 2020 de samenwerking met andere inspecties en met de wetenschap om ons toezicht effectiever te maken en bij te dragen aan maatschappelijk relevante inbreng vanuit het toezicht. Internationaal zochten we de samenwerking met andere onderwijsinspecties om van elkaar te leren. Met onze Raad van Advies spraken we over ons toezicht en de effectiviteit daarvan.

Waardering van onze bezoeken

Met ons toezicht willen we effectief bijdragen aan het waarborgen en verbeteren van de onderwijskwaliteit. Daarom voerden we ook in 2020 tevredenheidsonderzoeken uit bij de besturen en scholen waar we onderzoek deden. Vragen die we daarbij stellen, zijn in lijn met hoe we besturen en scholen benaderen: wat gaat goed, wat kan beter en wat moet beter? Periodiek doen we zelf aanvullend onderzoek naar de effectiviteit van ons toezicht en vragen we externe onderzoekers om na te gaan of het toezicht effectief is. Dergelijk onderzoek leidde in 2020 tot rapporten van de Radboud Universiteit en het Kohnstamm Instituut.

Half 2020 hadden we 3 jaar achter de rug waarin we werkten met ons onderzoekskader 2017. Uit ons tevredenheidsonderzoek kwam naar voren dat het veld het toezicht onveranderd positief beoordeelt. Er waren bestuurders, schoolleiders en leraren die lieten weten minder tevreden te zijn, maar dat waren uitzonderingen. Bestuurders, schoolleiders en ook leraren gaven het inspectieonderzoek gemiddeld een hoog rapportcijfer: tussen een 7,5 en een 8. Het effect- onderzoek van de Radboud Universiteit bevestigde het beeld dat het veld het toezicht over het algemeen positief waardeert. Verder gaf ons eigen fairnessonderzoek aan dat de betrouwbaarheid van onze oordelen voldoende tot hoog is.

Hoewel ons toezicht als goed wordt gewaardeerd, zien we zeker ook verbeterpunten. Uit gesprekken kwam naar voren dat wij meer aandacht zouden mogen besteden aan onderwerpen die het niveau van de individuele school of het individuele bestuur overstijgen; onderwerpen als het lerarentekort of kansenongelijkheid. Verder constateerden we dat het nodig is om meer samenhang aan te brengen tussen het toezicht op kwaliteitszorg en het toezicht op het financieel beheer. Ook stelden we vast dat het toezicht proportioneel kan, beter aansluitend bij de kwaliteit van de eigen informatie van de besturen. Deze inzichten droegen bij aan de ontwikkeling van de onderzoekskaders waarmee we vanaf augustus 2021 willen gaan werken.

Draagvlak voor verandering

We voerden in 2020 tweemaal overleg met de Ringen, de vertegenwoordigers van organisaties uit het onderwijsveld. Deze overleggen vonden plaats in februari en oktober. Het Ringenoverleg van mei 2020 werd geannuleerd vanwege de coronapandemie. In het Ringenoverleg bespreken we vooral wijzigingen in het toezicht; het overleg bepaalt mede het draagvlak daarvoor.

In 2020 spraken we met de Ringen vooral over de volgende onderwerpen:

- de evaluatie van de onderzoekskaders 2017;
- de inhoudelijke bijstelling van de onderzoekskaders;
- de maatschappelijke opgaven van het onderwijs;
- de Wet meer ruimte voor nieuwe scholen;
- het toezicht van de inspectie tijdens de coronapandemie.

Bereikbaarheid voor vragen en signalen

In 2020 beantwoordde het loket ongeveer 7.800 mails en handelde het ongeveer 9.100 telefoongesprekken af. In totaal ging het om circa 17.000 meldingen, minder dan in de voorgaande 2 jaren. Bij deze circa 17.000 meldingen ging het in 77 procent van de gevallen om een vraag. De andere meldingen (23 procent) registreerden we als signaal over een school of bestuur. Van de 17.000 meldingen was circa 41 procent afkomstig van ouders, leerlingen en studenten en ongeveer 33 procent van scholen en besturen.



7.800

E-mails beantwoord door
het Loket Onderwijsinspectie



9.100

Telefoongesprekken
gevoerd door het Loket
Onderwijsinspectie

De coronapandemie had in 2020 een grote impact. We registreerden ongeveer 2.100 meldingen (12 procent) onder de categorie 'corona'. De meldingen in deze categorie gingen voornamelijk over schoolsluitingen, veiligheid, leerplicht, noodopvang, examinering en digitaal versus fysiek onderwijs. Het werkelijke aantal meldingen in verband met de coronapandemie lag aanzienlijk hoger dan 2.100. Een van de oorzaken daarvoor is dat we niet meteen vanaf half maart 2020 onder de corona-categorie registreerden.

De meeste meldingen die niet (direct) over corona gingen, hadden betrekking op: ondersteuning/begeleiding en passend onderwijs (1.850), fysieke of sociale veiligheid (1.537), het Internet Schooldossier ISD (1.293), kwaliteitscultuur (677) en onderwijstijd en lesuitval (612).

In het najaar van 2020 richtten we het Meldpunt schoolsluiting in. Dit meldpunt startte op 15 oktober 2020. Het werd (tijdelijk) stopgezet toen er vanaf 16 december weer sprake was van een algehele schoolsluiting. In 2020 verwerkte het meldpunt 323 meldingen van schoolsluiting en 232 van heropening.

(Digitale) communicatie en persoonlijk contact

We willen duidelijk en laagdrempelig zijn in onze communicatie en onze contacten. Via onze website en sociale media geven we bekendheid aan ons werk en de dagelijkse praktijk van het toezicht.

Op onze website (www.onderwijsinspectie.nl) is veel informatie over ons werk te vinden. Wie wil kan hier bijvoorbeeld onze themarapporten raadplegen. Deze en andere informatie brengen we ook actief onder de aandacht via sociale media. In 2020 maakten we vooral gebruik van het corporate Twitteraccount @onderwijsinsp (27.954 volgers) en van LinkedIn (48.602 volgers).



726.436

Bezoekers onderwijsinspectie.nl



16.225

Unieke downloads Staat van het Onderwijs

In 2020 werd onze website 726.436 keer bezocht, minder dan in 2019. Nieuwsberichten over ons toezicht tijdens de coronapandemie werden het best gelezen. Ons jaarlijks rapport over de staat van het onderwijs werd met 16.225 unieke downloads aanzienlijk vaker gedownload dan de editie van 2019, toen er 12.863 unieke downloads waren.

Inzet juridische expertise

Juridische expertise is belangrijk voor de inspectie. Het toezicht op de naleving van de onderwijswet- en regelgeving is immers een belangrijk onderdeel van ons werk. Ook de kaders voor toezicht en handhaving zijn bij of krachtens de wet bepaald. De juridische aspecten van het toezicht, zowel de onderwijswetgeving als de wettelijke kaders voor toezicht en handhaving, vroegen ook in 2020 weer veel aandacht. Het ging daarbij in de eerste plaats om interne advisering, vooral voor management en inspecteurs.

We zetten onze juridische expertise ook in voor verzoeken om informatie op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob-verzoeken) en vragen over de toepassing van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). In 2020 ontvingen we 18 Wob-verzoeken. Dat is een halvering ten opzichte van 2019, toen het er 36 waren. De Wob-verzoeken die in 2020 binnenkwamen, waren over het algemeen complex en arbeidsintensief. In 2020 ontvingen we 5 verzoeken om inzage in persoonsgegevens. In 2019 waren dat er 2.

Tabel 2a Aantallen behandelde Wob- en AVG-verzoeken van 2016 tot en met 2020

| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---------------|------|------|------|------|------|
| Wob-verzoeken | 11 | 13 | 22 | 36 | 18 |
| AVG-verzoeken | 3 | 5 | 13 | 2 | 5 |
| Totaal | 14 | 18 | 35 | 38 | 23 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2020

Samenwerking in toezicht en wetenschap

De Inspectieraad

We werken met de andere rijksinspecties samen in de Inspectieraad. Deze raad heeft 2 hoofdtaken. In de eerste plaats bevordert de raad dat rijksinspecties hun toezicht uitoefenen volgens de principes van goed toezicht (onafhankelijk, professioneel, transparant, selectief, slagvaardig en samenwerkend). Daarnaast voert de raad besluiten uit van het kabinet wanneer deze besluiten gaan over coördinatie en samenwerking bij rijkstoezicht.

De Inspectieraad streeft ernaar een meer wetenschappelijke basis te geven aan het toezicht. Daartoe is een wetenschapsagenda opgesteld en is een NWO-traject¹ gestart om consortia van universiteiten in samenwerking met inspecties onderzoek te laten doen. Het beschikbare budget daarvoor is 4,3 miljoen euro over een periode van 4 jaar. De organisatie van dit traject kwam door de coronapandemie met horten en stoten op gang. Bijeenkomsten als het Toezichtfestival die hadden moeten dienen als aftrap, gingen niet door. Eind 2020 was er een eerste selectieronde. De Inspectie van het Onderwijs zit bij 2 van de 7 gegadigden voor de 3 toekenningen die kunnen plaatsvinden.

Een andere belangrijke activiteit was deelname aan de evaluatie van de Aanwijzingen van de Minister-President inzake de rijksinspecties, en de mogelijke wettelijke inbedding van de inhoud van die aanwijzingen. De aanwijzingen regelen de verhouding tussen inspecties en de ministeries waaronder zij vallen en moeten de relatief autonome positie van de inspecties borgen. Voor onze inspectie is dit zijdelings van belang, omdat de Wet op het onderwijstoezicht een en ander al regelt. Wel zullen we er mogelijk mee te maken gaan krijgen.

Toezicht Sociaal Domein

Het sociaal domein vraagt behalve om sectoraal toezicht om een sector-overstijgende toezicht-aanpak. In dit domein is een integrale werkwijze van belang; de ondersteuning, die vaak van verschillende kanten komt, behoeft afstemming. Daarom werkt de Inspectie van het Onderwijs met de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, de Inspectie Justitie en Veiligheid en de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid samen in het samenwerkingsverband Toezicht Sociaal Domein

(TSD). In dit samenwerkingsverband staat de werking van het (lokale) stelsel van zorg en ondersteuning voor mensen die dat nodig hebben centraal.

Met het Meerjarenprogramma 2021-2025 verlegde TSD de koers naar het geven van meer aandacht aan het functioneren van het stelsel in het sociaal domein op landelijk niveau. TSD blijft daarbij integraal kijken naar het sociaal domein en naar de samenwerking in het stelsel. Ook zal TSD partijen meer aanspreken op het nemen van hun verantwoordelijkheid om tot verbetering te komen. De basis voor het meerjarenprogramma is de *Terugblik Toezicht Sociaal Domein 2016-2020*.

TSD deed in 2020 een aantal onderzoeken. In 2020 onderzocht TSD de wijze waarop partijen in het netwerk rondom suïcidepreventie hun rol invullen. TSD committeert zich aan de Landelijke Agenda Suïcidepreventie 2021-2025 en blijft hier de komende jaren aandacht aan besteden. TSD vroeg in 2020, naar aanleiding van onderzoek in 2019 bij de betrokken departementen, aandacht voor een integrale aanpak van integratie van statushouders. TSD onderzocht verder het functioneren van het lokale netwerk in casuïstiek met huiselijk geweld en/of kindermishandeling. Er werden in 2019 en 2020 18 gemeentelijke rapportages gepubliceerd. Het eindrapport volgt begin 2021. In 2020 startte TSD met het onderzoek Grip op herstel na verward gedrag. Met dit onderzoek wil TSD resultaatgerichte en samenhangende zorg en ondersteuning bevorderen die bijdraagt aan het persoonlijk, sociaal en maatschappelijk herstel.

TSD werkt verder aan toegankelijke informatie over het werk van gemeenten in het sociaal domein. Eind 2020 lanceerde TSD met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en in samenwerking met een aantal gemeenten de visual Toezichtstaken Sociaal Domein; een interactief overzicht dat gemeenten helpt bij het vormgeven en uitvoeren van hun toezichts- en handhavingstaken. Met de Zorg en ondersteuning Evaluatie Tool van TSD en Integraal Werken in de Wijk (kunnen gemeenten hun eigen uitvoeringspraktijk onderzoeken. In 2021 is de definitieve versie klaar.

De publicaties van TSD zijn te vinden op www.toezichtsociaaldomein.nl.

Internationale samenwerking

De inspectie werkt samen met andere Europese onderwijsinspecties, vooral in SICI-verband².

¹ NWO staat voor Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek.

² SICI staat voor Standing International Conference of Inspectorates.

Via internationale contacten delen we kennis over onderwerpen die voor toezichtverbetering en innovatie relevant zijn.

In maart 2020, kort voor de eerste lockdown naar aanleiding van het coronavirus, vond in Utrecht het jaarlijkse SICI-congres plaats. Het thema hiervan was de interne kwaliteitszorg voor oordeelsvorming. Ondanks een aantal afzeggingen was het een goedbezocht en succesvol congres.

In maart 2020 vond ook de jaarlijkse CAST³-conferentie plaats, georganiseerd door de inspectie van Aruba. Samen met de inspecties van Curaçao, Aruba en Sint Maarten verzorgden we workshops en presentaties over onderwerpen als veiligheid en onderwijsresultaten. Meer in het algemeen ondersteunden we de CAST-inspecties bij de ontwikkeling van hun toezichtkader.

Begin 2020 ronden we de peer review in Vlaanderen af. We hebben bekeken hoe de Vlaamse inspectie omgaat met het voeren van een ontwikkelingsgerichte dialoog en met beoordeling en stimulering. Het leverde interessante inzichten op over toezichtvormen die men in Vlaanderen hanteert.

Na maart 2020 ontvingen we geen buitenlandse delegaties meer en bezochten we ook geen buitenlandse inspecties of bijeenkomsten. Op SICI-niveau namen we deel aan diverse webinars en online vergaderingen. Ook gaven we in 2020 onlinepresentaties over ons toezicht.

In 2020 startten we met de toezichtscan 2020-2021. Met deze scan onderzoeken we hoe collega-inspecties in het buitenland het toezicht hebben ingericht op een aantal thema's. Op basis van de toezichtscan willen we onze inspecteurs breed informeren over het toezicht in het buitenland. Ook kan de scan ons helpen ons toezicht te verbeteren.

Ook begonnen we in 2020 een meerjarig internationaal onderzoek naar het toezicht op sociale en burgerschapsvaardigheden. Ons toezicht op beide domeinen is nog in ontwikkeling, good practices uit andere landen kunnen ons hierbij helpen.

Academische samenwerking

De inspectie participeert in wetenschappelijk onderzoek via zogeheten Academische Werkplaatsen. In deze werkplaatsen doen inspecteurs, leraren/schoolleiders en wetenschappers samen onderzoek naar specifieke onderwerpen. We werken samen met de Universiteit Maastricht en de Vrije Universiteit op het gebied van onderwijskwaliteit en effectieve aanpakken om onderwijs te verbeteren. Met de Universiteit Twente werken we samen op het gebied van leskwaliteit (onder andere lesobservatie-instrumenten), en onze samenwerking met de Universiteit van Amsterdam is gericht op sociale kwaliteit (onder andere de schoolkenmerken van goed burgerschapsonderwijs) en segregatie in het onderwijs. Bij dit laatste onderwerp is ook de gemeente Amsterdam betrokken.

De inspectie gebruikt de onderzoeksresultaten voor het jaarlijkse verslag over de staat van het onderwijs, de vernieuwing en verbetering van het toezicht en voor thematische toezichtactiviteiten.

Raad van Advies

De Raad van Advies heeft de wettelijke taak om de inspectie bij te staan in de waarborging van een zorgvuldige en professionele uitoefening van het toezicht (zie artikel 24 van de Wet op het onderwijstoezicht). De raad geeft gevraagd en ongevraagd advies.

Bij de samenstelling van de Raad van Advies wordt rekening gehouden met deskundigheid op het terrein van onderwijs, kwaliteitszorg en toezicht. De Raad van Advies bestond in 2020 uit:

- mevrouw N. Azough
- mevrouw L.C. van Kempen (vanaf 1 mei 2020)
- de heer prof. dr. P.A.H. van Lieshout
- de heer R.H.M. Peeters
- de heer M.J.M. Vermeulen (vanaf 1 mei 2020)

De Raad van Advies vergaderde in 2020 tweemaal met de inspectieleiding. Onderwerp van bespreking waren vooral de effecten van de coronacrisis, de ontwikkeling van het toezicht, de basisvaardigheden van leerlingen en studenten en passend onderwijs.

³ CAST staat voor Curaçao, Aruba en Sint Maarten.



3. Activiteiten

In het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs, het speciaal onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs vormen de vierjaarlijkse onderzoeken bij besturen en scholen de kern van het toezicht. Dat was in 2020 ook zo, al zorgde de coronapandemie voor beperkingen. In het hoger onderwijs ziet het toezicht er anders uit. Daar doet de inspectie onderzoek naar de naleving van wet- en regelgeving en kan de inspectie bij ernstige signalen of incidenten een onderzoek instellen (de zogeheten brandweerfunctie). We brachten in 2020 zoals elk jaar *De Staat van het Onderwijs* uit en deden een aantal themaonderzoeken.

Toezicht op primair onderwijs

In 2020 voerden we in het primair onderwijs meer dan 4.000 onderzoeken uit. Tabel 3a geeft deze onderzoeken weer, uitgesplitst naar type.

Tabel 3a Typen onderzoek en aantallen, primair onderwijs 2020

| Type onderzoek | Aantal |
|--|------------------|
| Vierjaarlijks onderzoeken bij besturen en hun scholen (4JOB) | 346 |
| • Waarvan 'compact' | 270 |
| Verificatieonderzoeken op scholen in het kader van 4JOB | 173 |
| Risico-onderzoeken op scholen in het kader van 4JOB | 10 |
| Risico-onderzoeken op scholen los van 4JOB | 14 |
| Onderzoeken naar Goed op scholen in het kader van 4JOB | 8 |
| Onderzoeken naar Goed op scholen los van 4JOB | 6 |
| Herstelonderzoeken op scholen | 94 |
| Bestuursgesprekken los van 4JOB | - |
| Onderzoeken op scholen in het kader van de vierjaarsverplichting | 2.477 |
| • Waarvan in het kader van thematisch onderzoek | 2.018 |
| Onderzoeken/gesprekken in het kader van de COVID-19-monitor | >1.000 |
| Onderzoeken afstandsonderwijs | 20 |
| Onderzoeken nieuwe scholen | 0 |
| Specifieke onderzoeken | 0 |
| Voor- en vroegschoolse educatie (vve)-onderzoeken gemeenten | 16 |
| Vve-onderzoeken locaties | 5 |
| Gesprekken met gemeenten over lokale educatieve agenda | 0 |
| Totaal | >4.169 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2020

Eind 2020 was er in het primair onderwijs op schoolniveau sprake van 79 oordelen Onvoldoende (1,1 procent) en 22 oordelen Zeer zwak (0,3 procent). 198 scholen (2,8 procent) hadden de waardering Goed.

De themaonderzoeken in 2020 die (ook) betrekking hadden op het primair onderwijs zijn te vinden in het overzicht themaonderzoek (tabel 3f). Dit geldt ook voor de 3 metingen in het kader van onze COVID-19-monitor, bij telkens een representatieve steekproef van circa 365 scholen voor basisonderwijs en ongeveer 40 scholen voor speciaal basisonderwijs.

Toezicht op voortgezet onderwijs

In 2020 voerden we in het voortgezet onderwijs 1.910 onderzoeken uit. Tabel 3b geeft deze onderzoeken weer, uitgesplitst naar type onderzoek.

Tabel 3b Typen onderzoek en aantallen, voortgezet onderwijs 2020

| Type onderzoek | Aantal |
|--|--------------|
| Vierjaarlijks onderzoeken bij besturen en hun scholen (4JOB) | 84 |
| • Waarvan 'compact' | 43 |
| Verificatieonderzoeken op scholen in het kader van 4JOB | 256 |
| Risico-onderzoeken op scholen | 60 |
| Onderzoeken naar Goed op scholen | 114 |
| Herstelonderzoeken (follow up) op scholen | 298 |
| Bestuursgesprekken los van 4JOB | 50 |
| Onderzoeken op scholen in het kader van de vierjaarsverplichting | 133 |
| Onderzoeken op scholen in het kader van thematisch onderzoek | 305 |
| Onderzoeken/gesprekken in het kader van de COVID-19-monitor | 577 |
| Onderzoeken afstandsonderwijs | 11 |
| Onderzoeken nieuwe scholen | 0 |
| Specifieke onderzoeken | 22 |
| Totaal | 1.910 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2020

Eind 2020 was er in het voortgezet onderwijs op afdelingsniveau sprake van 70 oordelen Onvoldoende (2,1 procent) en 7 oordelen Zeer zwak (0,2 procent). 186 afdelingen (5,6 procent) hadden de waardering Goed.

De themaonderzoeken in 2020 die (ook) betrekking hadden op het voortgezet onderwijs zijn te vinden in het overzicht themaonderzoek (tabel 3f). Dit geldt ook voor de 3 metingen in het kader van onze COVID-19-monitor bij steeds een representatieve steekproef van circa 190 scholen voor voortgezet onderwijs (steeds circa 40 scholen/afdelingen voor praktijkonderwijs, 75 à 80 voor vmbo en 75 voor havo/vwo).

Toezicht op (voortgezet) speciaal onderwijs

In 2020 voerden we in het speciaal onderwijs, inclusief de COVID-19-monitor, 696 onderzoeken uit. Tabel 3c geeft deze onderzoeken weer, uitgesplitst naar type onderzoek.

Tabel 3c Typen onderzoeken en aantallen, (voortgezet) speciaal onderwijs 2020

| Type onderzoek | Aantal |
|--|------------|
| Vierjaarlijks onderzoeken bij besturen en hun scholen (4JOB) | 30 |
| • Waarvan 'compact' | 13 |
| Verificatieonderzoeken op scholen in het kader van 4JOB | 48 |
| Risico-onderzoeken op scholen in het kader van 4JOB | 3 |
| Risico-onderzoeken op scholen los van 4JOB | 5 |
| Onderzoeken naar Goed op scholen in het kader van 4JOB | 9 |
| Onderzoeken naar Goed op scholen los van 4JOB | 1 |
| Herstelonderzoeken op scholen | 17 |
| Bestuursgesprekken los van 4JOB | 4 |
| Onderzoeken op scholen in het kader van de vierjaarsverplichting | 222 |
| • Waarvan in het kader van thematisch onderzoek | 144 |
| • Waarvan in het kader van de vierjaarsverplichting | 78 |
| Onderzoeken in het kader van de COVID-19-monitor | 346 |
| Onderzoeken afstandsonderwijs | 8 |
| Onderzoeken nieuwe scholen | 2 |
| Specifieke onderzoeken | 1 |
| Totaal | 696 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2020

Eind 2020 was er in het (voortgezet) speciaal onderwijs op schoolniveau sprake van 7 oordelen Onvoldoende (1 procent) en 3 oordelen Zeer zwak (0,5 procent). 29 scholen (4,5 procent) hadden de waardering Goed.

De themaonderzoeken die ook betrekking hadden op het (voortgezet) speciaal onderwijs zijn te vinden in het overzicht van themaonderzoek (tabel 3f). Dit geldt ook voor de 3 metingen in het kader van onze COVID-19-monitor bij steeds een representatieve steekproef van circa 100 scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs en bij 2 van de 3 metingen bij 24 justitiële jeugdinrichtingen (JJl's) en gesloten jeugdzorginstellingen (GJI's).

Toezicht op samenwerkingsverbanden passend onderwijs

In 2020 voerden we 40 onderzoeken bij de samenwerkingsverbanden passend onderwijs uit, zie tabel 3d. In 2020 deden we minder vierjaarlijkse bezoeken bij besturen en samenwerkingsverbanden dan in eerdere jaren. Dit had te maken met het besluit om in verband met de coronapandemie een aantal onderzoeken te verplaatsen naar de tweede helft van het schooljaar, dus naar 2021.

Tabel 3d Typen onderzoek toezicht op samenwerkingsverbanden passend onderwijs 2020

| Toezicht op samenwerkingsverbanden | Aantal |
|---|------------|
| Vierjaarlijks onderzoeken bij besturen en samenwerkingsverbanden (4JOB) | 18 |
| Herstelonderzoeken besturen en samenwerkingsverbanden | 11 |
| Specifieke onderzoeken | 5 |
| Onderzoeken bij orthopedagogisch-didactische centra (opdc's) | 6 |
| Onderzoeken in het kader van de COVID-19-monitor | 123 |
| Totaal | 163 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2020

De themaonderzoeken in 2020 die ook betrekking hadden op de samenwerkingsverbanden passend onderwijs zijn te vinden in het overzicht van themaonderzoek (tabel 3f). Dit geldt ook voor de 3 metingen in het kader van de COVID-19-monitor bij respectievelijk 44, 44 en 35 samenwerkingsverbanden met 1 of meer orthopedagogisch-didactische centra.

Toezicht op niet-bekostigd onderwijs

In 2020 voerden we in het niet-bekostigd onderwijs 21 onderzoeken uit en hadden we 16 kennismakingsbezoeken bij nieuwe scholen. Tabel 3e geeft de onderzoeken in het niet-bekostigd onderwijs weer.

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

| Type activiteit | Primair onderwijs | Voortgezet onderwijs |
|---|-------------------|----------------------|
| Advies aan College van B&W van gemeente | 9 | 2 |
| Kwaliteitsonderzoek | 6 | 4 |
| Herstelonderzoek | | |
| Themaonderzoek | | |
| Overige bezoeken | | |
| Totaal | 15 | 6 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2020

Bij de tweede meting in het kader van de COVID-19-monitor interviewde de inspectie schoolleiders van 49 scholen voor niet-bekostigd onderwijs: 3 B2-scholen (zelfstandige exameninstellingen) en 46 B3-scholen (voor primair en/of voortgezet onderwijs).

Toezicht op middelbaar beroepsonderwijs

Ook voor het mbo-toezicht was 2020 als gevolg van de coronacrisis anders dan andere jaren. Het toezicht ging door, maar werd aangepast aan de beperkingen die corona met zich meebracht. De vierjaarlijkse onderzoeken bij besturen en instellingen richtten we in op basis van een inschatting van de risico's. Wanneer uit het voorbereidend onderzoek geen risico's naar voren kwamen, bestond het onderzoek uit een verificatie op bestuursniveau. Herstelonderzoeken vonden waar mogelijk op afstand plaats.

In het middelbaar beroepsonderwijs voerden we in 2020 bij ongeveer een kwart (54) van de in totaal ruim 200 bekostigde en niet-bekostigde instellingen een vierjaarlijks onderzoek uit. Bij de overige 165 instellingen maakten we een Jaarprestatieanalyse (JPA). Hierop volgde als dat nodig was een bestuursgesprek en eventueel een kwaliteitsonderzoek. We hadden in 2020 ook ad-hoccontact met besturen, naar aanleiding van signalen. Die gesprekken gaven geen aanleiding om daarna nog zelf onderzoek te doen.

Tijdens de vierjaarlijkse onderzoeken bij besturen deden we steekproefsgewijs 34 kwaliteitsonderzoeken. Deze dienden primair als input voor het stelseltoezicht waarover we rapporteren in *De Staat van het Onderwijs*. In totaal voerden we in 2020 43 kwaliteitsonderzoeken uit. Een deel daarvan had betrekking op nieuwe niet-bekostigde instellingen of op een specifiek onderwerp als de registratie en melding van ongeoorloofd verzuim.

Gedurende het jaar voerden we 165 herstelonderzoeken uit bij mbo-instellingen waar we eerder op bestuursniveau en/of opleidingsniveau onvoldoende kwaliteit rapporteerden. Op 31 december 2020 waren er 6 zeer zwakke mbo-opleidingen. Daarnaast waren er 61 mbo-opleidingen waarvan we bij onderzoek de kwaliteit van de examinering als onvoldoende beoordeelden.

In 2020 startten we de pilot Jaarlijks gesprek tussen besturen, raden van toezicht en inspectie. Deze pilot vloeit voort uit het themaonderzoek *Governance in het mbo* (2019).

In 2020 besteedden we in lijn met ons jaarwerkplan extra aandacht aan de onderwerpen examinering en diplomering, en didactisch handelen en beroepspraktijkvorming, het laatste inclusief een verkenning van het onderwerp stagediscriminatie. We deden dit in de vorm van 2 themaonderzoeken. Uit de COVID-19-monitor kwamen als aanvullende actuele onderwerpen

achterstanden en socialisering naar voren. In 2021 integreren we alle bovengenoemde onderwerpen in een coronaproject met daarin verschillende thema's.

We deden verder in het middelbaar beroeps onderwijs een aantal themaonderzoeken. Dit leidde in 2020 tot 4 themarapporten. Het themaonderzoek dat we deden naar de manier waarop onderwijsteams het didactisch repertoire aanpassen aan verschillend presterende studenten (differentiatie) verschijnt in 2021. Ook deden we door het jaar heen 3 metingen in het kader van onze COVID-19-monitor bij alle of vrijwel alle bekostigde mbo-instellingen. Bij de derde meting deden we dat ook bij een aantal niet-bekostigde instellingen en enkele afdelingen van het voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (vavo) binnen bekostigde instellingen. Dit leidde tot 3 publicaties. Een overzicht van alle publicaties is te vinden in het overzicht van themaonderzoek (tabel 3f).

Toezicht op hoger onderwijs

De inspectie doet onderzoek of instellingen voor hoger onderwijs wet- en regelgeving naleven. Bij ernstige signalen of incidenten die kunnen leiden tot gevolgen op stelselniveau kan de inspectie in incidentele gevallen een verdiepend onderzoek instellen. We doen geen onderzoek naar de kwaliteit van het onderwijs op instellingsniveau. Dit is de taak van de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO).

In 2020 voerden we naar aanleiding van ontvangen signalen 9 keer een verkennende actie uit. Dit varieerde van bureauonderzoek tot contact met het bestuur. Daarnaast voerden we in het kader van onze meerjarige planning 19 gesprekken met instellingsbesturen. Dit deden we in verband met de coronapandemie online. In het kader van het experiment leeruitkomsten voerden we 9 zogenaamde vinger-aan-de-polsgesprekken met instellingen. Ook dit gebeurde online.

Een van de taken van de inspectie is het behandelen van toetredingsverzoeken. In 2020 rondde we 2 toetredingsprocedures af, waarvan er 1 in 2019 gestart was. Beide procedures rondde we af met een positief advies aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW).

We werken nauw samen met de NVAO en de Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs (CDHO). In het kader van deze samenwerking leverden we in 2020 een bijdrage aan de analyse van het

bestaande aanbod van opleidingen. Ook op basis daarvan maakte de CDHO het rapport *Macrodoelmatigheid van bestaand opleidingsaanbod in het hoger onderwijs; Een eerste analyse*. Dit rapport werd op 15 december 2020 gepubliceerd.



In 2020 hebben we het onderzoekskader voor het toezicht op het accreditatiestelsel geactualiseerd.

Vanaf 1 juli 2017 houden we toezicht op de naleving van de Wet bescherming namen en graden in het hoger onderwijs. Het gaat daarbij om het terecht gebruiken van de namen universiteit en hogeschool en het terecht verlenen van graden in het hoger onderwijs. In 2020 hebben we 49 casussen afgerond, 2 binnen het bestel en 47 daarbuiten. We maakten in 2020 4 boeterapporten op.

We deden verder onderzoek naar ontwikkelingen in het stelsel van het hoger onderwijs. Dit leidde tot 3 rapporten. Ook deden we door het jaar heen 3 metingen bij een beredeneerde steekproef van hogescholen en universiteiten in het kader van onze COVID-19-monitor. Dit leidde tot 3 publicaties. Een overzicht van alle publicaties is te vinden in het overzicht van themaonderzoek (tabel 3f).

Financieel toezicht

Eind 2020 stonden er 17 instellingen onder aangepast financieel toezicht; 6 instellingen voor basisonderwijs, 4 voor speciaal onderwijs, 4 voor voortgezet onderwijs, 1 mbo-instelling en 1 instelling voor hoger onderwijs, en ten slotte nog 1 instelling in Caribisch Nederland. Deze instellingen scoorden onvoldoende op een van de financiële indicatoren. In 2020 keerden 6 besturen terug naar basistoezicht en kwamen er 8 nieuwe besturen bij met aangepast financieel toezicht.

In 2020 namen we in het funderend onderwijs 28 signalen in behandeling. We handelden er 12 af, 16 signalen waren eind 2020 nog niet afgehandeld. De 4 signalen die we in het middelbaar beroepsonderwijs en het hoger onderwijs in behandeling namen, waren eind 2020 afgehandeld.

Bij rechtmatigheidsonderzoeken controleren we of instellingen en besturen zich houden aan de (financiële) voorschriften. In 2020 liepen in het funderend onderwijs 30 rechtmatigheidsonderzoeken, 5 daarvan stonden er nog open vanuit 2019 en 25 startten we in 2020. Van deze 30 onderzoeken hadden we er eind 2020 13 afgesloten. In het middelbaar beroepsonderwijs en het hoger onderwijs liepen er in 2020 10 rechtmatigheidsonderzoeken, waarvan er aan het eind van het jaar 6 waren afgesloten. Van de 10 onderzoeken die in 2020 liepen, zijn er 9 gestart in 2019.



162

Jaarverslagen onderzocht
op continuïteitsrisico's



166

Jaarrekeningen geanalyseerd
op rechtmatigheidsaspecten

In 2020 analyseerden we van 166 instellingen de jaarrekeningen (2019) op rechtmatigheidsaspecten. Hierbij maakten we gebruik van de controleverklaringen en verslagen van bevindingen van de instellingsaccountants. Waar nodig deden we nader onderzoek. Dat leidde tot herstel, terugvordering of een schriftelijke waarschuwing aan de instelling. In 2020 liepen er 40 zaken in het kader van de Wet normering topinkomens (WNT). Daarvan stamden er 30 uit 2019, er kwamen in 2020 10 nieuwe zaken bij. Van de 40 zaken die in 2020 in behandeling waren, waren er aan het eind van 2020 11 afgehandeld en 29 nog in behandeling of in vooronderzoek.

Een taak van de inspectie is ook het beoordelen (reviewen) van accountantscontroles van onderwijsinstellingen. Hierbij letten we vooral op de rechtmatigheid van de bekostiging en besteding van rijksmiddelen zoals verantwoord in de jaarrekening. In 2020 voerden we 75 beoordelingen uit. We beoordeelden 6 gevallen (8 procent) als niet toereikend, vanwege uiteenlopende onvolkomenheden. Bij 2 van deze 6 gevallen gaat het om kleine accountantskantoren met een beperkt aantal opdrachten in het onderwijsveld. Bij de andere 4 gevallen gaat het om middelgrote kantoren. Bij onze beoordeling in 2021 houden we hier rekening mee bij de selectie van de accountantscontroles. We publiceerden onze oordelen (inclusief de namen van de accountantskantoren) in *De Financiële Staat van het Onderwijs*.

In het funderend onderwijs, middelbaar beroepsonderwijs en hoger onderwijs onderzochten we 162 jaarverslagen (boekjaar 2019) nader op mogelijke continuïteitsrisico's. Waar nodig voerden we een bestuursgesprek.

In 2020 voerden we 407 financiële analyses uit in het kader van het vierjaarlijks bezoek aan besturen en scholen in het funderend onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs. Daarvan stonden 7 onderzoeken aan het eind van het jaar nog open: 6 in het middelbaar beroepsonderwijs en 1 in het primair onderwijs.

De themaonderzoeken in 2020 die voortkomen uit het financieel toezicht staan in het overzicht van themaonderzoek (tabel 3f).

Peil.onderwijs

Onder de naam Peil.onderwijs voert de inspectie periodieke peilingsonderzoeken uit in het primair onderwijs. Dit onderzoek besteden we deels uit. In 2020 ronden we de data-analyse af voor 3 peilingsonderzoeken:

- Peil.Taal en rekenen einde basisonderwijs 2018-2019
- Peil.Schrijfvaardigheid einde (speciaal) basisonderwijs 2018-2019
- Peil.Rekenen-Wiskunde einde (speciaal) basisonderwijs 2018-2019

De rapportages over schrijfvaardigheid en rekenen-wiskunde zullen volgens planning in het voorjaar van 2021 verschijnen. De rapportage over de taal- en rekenvaardigheden einde

basisonderwijs (op basis van de eindtoetsen 2019) verscheen in april 2020, gelijktijdig met *De Staat van het Onderwijs*. In 2021 zal deze rapportage niet verschijnen, omdat de afname van de eindtoets in 2020 verviel als gevolg van de coronapandemie.

In 2020 vond gegevensverzameling plaats in het kader van het peilingsonderzoek Burgerschap einde basisonderwijs. Dit onderzoek gebeurde op 94 basisscholen, minder dan aanvankelijk beoogd. Door het sluiten van de scholen als gevolg van de coronacrisis moesten we de data-verzameling voortijdig afbreken. De scholen waar wel gegevens werden verzameld, zijn voldoende representatief voor de landelijke populatie. Daarom zullen we volgens planning in het voorjaar van 2022 rapporteren over dit onderzoek. Rapportage over het aan dit peilingsonderzoek gekoppelde verdiepende onderzoek is slechts beperkt mogelijk. Dit onderzoek bestond uit interviews met schoolleiders, leerkrachten en leerlingen en kon op slechts 21 van de 94 scholen plaatsvinden. Na heropening van de scholen verzamelden we wel nog op circa 20 scholen aanvullende informatie over de consequenties van corona voor (de visie op en de invulling van) het burgerschapsonderwijs. Deze gegevens zullen we in de rapportage meenemen.

In 2020 startte ook de uitvoering van de peilingsonderzoeken Leesvaardigheid einde (speciaal) basisonderwijs, Digitale geletterdheid einde basisonderwijs en Burgerschap einde speciaal (basis) onderwijs. Voor deze 3 peilingsonderzoeken geldt dat de gegevensverzameling in het voorjaar van 2021 is gepland. Voor Leesvaardigheid einde (speciaal) basisonderwijs en Burgerschap einde speciaal (basis)onderwijs gaat dit vooralsnog door. De dataverzameling voor het peilingsonderzoek Digitale geletterdheid einde basisonderwijs is verschoven naar het voorjaar van 2022, omdat het instrumentarium in 2020 vanwege de coronapandemie niet op scholen getest kon worden.

Het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO) kende in 2020 subsidie toe voor 1 nieuw peilingsonderzoek: Mens en Maatschappij einde basisonderwijs. Het onderzoek startte eind 2020. De gegevens voor dit onderzoek worden in het schooljaar 2021/2022 op de deelnemende scholen verzameld.

In 2020 werd een start gemaakt met het opstellen van de domeinbeschrijving en reviewstudie voor het peilingsonderzoek Mens en Natuur einde basisonderwijs. Verder werd de domeinbeschrijving voor een nieuwe peiling Rekenen-Wiskunde afgerond en werd de review voor deze peiling geactualiseerd. In 2021 vindt via het NRO subsidietoekenning plaats aan de partijen die de onderzoeken gaan uitvoeren.

Predicaat Excellente School

Het predicaat Excellente School is een predicaat voor scholen met bijzondere kwaliteiten en scholen die uitblinken in een excellentieprofiel. De waardering Goed is voorwaarde om deel te kunnen nemen aan het traject Excellente Scholen.

Het predicaat Excellente School valt onder de verantwoordelijkheid van de inspectie. De inspectie verzorgt de inhoudelijke en logistieke ondersteuning van de jury die de excellentie beoordeelt en de inspectie adviseert. De inspectie kent het predicaat toe.

Als gevolg van de coronapandemie kregen scholen in 2020 langer dan gebruikelijk de gelegenheid om zich aan te melden. Aanmelden kon tot 10 oktober 2020. Een positieve verrassing was dat het aantal aanmeldingen in 2020 (65) vergelijkbaar was met het aantal in 2019 (67). De voorbereidingsgesprekken van de scholen met de jury vonden digitaal plaats. Als gevolg van de coronamaatregelen werden de jurybezoeken aan de scholen enkele keren uitgesteld. De jurybezoeken zullen nu in principe in het najaar van 2021 plaatsvinden.

In 2020 startte een ontwikkeltraject ten aanzien van Excellente scholen. Dit traject kent een looptijd van 2 jaar en heeft als speerpunten vooral het verstevigen van de positionering van het predicaat en het vergroten van het aantal scholen dat zich meldt voor de waardering Goed en het predicaat Excellente School.

Toezicht op onderwijs in Caribisch Nederland

Het onderwijs in de bijzondere gemeenten van Nederland, Bonaire, Sint Eustatius en Saba, valt ook onder het toezicht van de Inspectie van het Onderwijs. In Caribisch Nederland houden we toezicht op instellingen voor primair en voortgezet onderwijs, speciaal onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs, op de Expertisecentra Onderwijs Zorg (EOZ) en op Sociale Kanstrajecten Jongeren (SKJ). In 2020 kwam daar ook de kinderopvang bij.

Instellingen die het oordeel Voldoende hebben, bezoeken we het ene jaar tijdens een kwaliteitsonderzoek op locatie, het andere jaar vindt er een voortgangsgesprek plaats. In het kader van efficiëntie vonden voortgangsgesprekken vaak al niet meer op locatie plaats, maar via

een videoverbinding (op afstand). De coronapandemie versterkte dit. Met alle scholen hadden we in 2020 digitaal en/of telefonisch contact over de ontwikkelingen op de school en de gevolgen van de coronacrisis voor het onderwijs.

In 2020 beoordeelden we 2 scholen in Caribisch Nederland met een Onvoldoende. Op 1 van de 2 scholen deden we een onderzoek naar het bestuurlijk handelen. Op beide scholen is vervolgtoezicht ingesteld.

De onderwijskwaliteit in Caribisch Nederland is kwetsbaar. De coronapandemie versterkte dit. Ouders in Caribisch Nederland hebben vaak niet de middelen om thuisonderwijs mogelijk te maken. Het kostte scholen en instellingen relatief veel tijd om apparatuur ter beschikking te stellen en thuisonderwijs mogelijk te maken.

Nederlands onderwijs in het buitenland (primair en voortgezet onderwijs)

De inspectie houdt toezicht op Nederlandse scholen in het buitenland die in aanmerking komen voor overheidsondersteuning via de stichting Nederlands Onderwijs in het Buitenland (NOB). Het gaat om ruim 150 leslocaties voor Nederlandse Taal en Cultuur (NTC-scholen), circa 19 dagscholen en 7 instellingen die afstandsonderwijs verzorgen. In totaal maken ruim 12.000 leerlingen gebruik van dit onderwijs.

Net als in Nederland sloten in 2020 veel van de Nederlandse dagscholen en NTC-scholen in het buitenland tijdelijk de deuren vanwege de coronapandemie. De meeste scholen verzorgden onderwijs op afstand. Tot in maart 2020 voerden we nog inspectieonderzoeken in het buitenland uit. Daarna viel het toezicht op locatie stil.

In 2020 onderzochten we 13 NTC-scholen voor primair onderwijs en 8 NTC-scholen voor voortgezet onderwijs. Van deze onderzoeken vonden er 5 online plaats. De onderzochte scholen kregen het oordeel Voldoende. Enkele scholen kregen van de inspectie een herstelopdracht.

Overzicht themaonderzoeken

In 2020 bracht de inspectie naast *De Staat van het Onderwijs* (inclusief deelrapporten en factsheets per onderwijssector) en het *Landelijk Rapport gemeentelijk toezicht kinderopvang* een aantal thematische rapporten uit. Deze zijn in onderstaande tabel opgenomen. In 2020 werd ook *De Financiële Staat van het Onderwijs* afgerond; die publiceerden we in januari 2021.

Tabel 3f Overzicht gepubliceerde themarapporten 2020

| Maand | Rapport | Sector |
|---------------|---|--|
| Januari 2020 | CSPE: Examinatoren doen ertoe: Kwaliteit van het verloop van het centraal schriftelijk en praktisch examen (cspe) in 2019 | Voortgezet onderwijs |
| Februari 2020 | Schoolexaminering in het voortgezet onderwijs; Naar een zorgvuldig verloop en een betere kwaliteitsbewaking | Voortgezet onderwijs |
| Februari 2020 | Financiële positie en ontwikkeling van de kleinere regionale opleidingscentra en de vakinstellingen; Onderzoek naar de huidige en verwachte financiële ontwikkeling van de kleinere roc's en vakinstellingen en de mogelijke effecten op de kwaliteit van het onderwijs | Middelbaar beroepsonderwijs |
| Februari 2020 | Extra ondersteuning in het basisonderwijs | Primair onderwijs |
| Februari 2020 | Governance bij samenwerkingsverbanden passend onderwijs; Het functioneren van het (onafhankelijk) intern toezicht bij samenwerkingsverbanden | Primair onderwijs Voortgezet onderwijs |
| Maart 2020 | Burgerschapsonderwijs en het omgaan met verschil in morele opvattingen | Primair onderwijs Voortgezet onderwijs (Voortgezet) speciaal onderwijs Middelbaar beroepsonderwijs |
| Maart 2020 | Routes naar het leraarschap | Hoger onderwijs |
| April 2020 | Peil.Taal en rekenen einde basisonderwijs 2018–2019 | Primair onderwijs |
| April 2020 | Beoordeling van de eigen kwaliteit in het mbo; Een onderzoek naar versterking kwaliteitsborging | Middelbaar beroepsonderwijs |
| Mei 2020 | Onderwijs op afstand tijdens COVID-19: Eerste meting (15 april - 23 april 2020) | Alle sectoren |



16

**Themarapporten
gepubliceerd (excl. metingen
COVID-19-monitor)**



Meer dan **2.300**
**Steekproefonderzoeken in
kader COVID-19-monitor**

| Maand | Rapport | Sector |
|----------------|---|---|
| Mei 2020 | Kwaliteit van voor- en vroegschoolse educatie in Nederland; Rapport meting vve 2019 | Primair onderwijs |
| Juni 2020 | In- en doorstroommonitor hoger onderwijs 2009-2018; Trends in toegankelijkheid van het hoger onderwijs voor scholieren en studenten en de ontwikkeling van selectie-eisen van ho-opleidingen | Hoger onderwijs |
| Juni 2020 | Het detecteren van mogelijk bovenmatig publiek eigen vermogen van onderwijsinstellingen; Een advies over een indicator en een signaleringswaarde bij schoolbesturen, instellingen en samenwerkingsverbanden passend onderwijs | Primair onderwijs Voortgezet onderwijs (Voortgezet) speciaal onderwijs Middelbaar beroepsonderwijs Hoger onderwijs |
| Juli 2020 | Themaonderzoek toezicht gastouderopvang | Kinderopvang |
| Augustus 2020 | Onderzoek naleving van de sectorregelingen voor bestuurskosten in het hoger onderwijs | Hoger onderwijs |
| September 2020 | Onderwijs op afstand tijdens COVID-19: Tweede meting (22 juni – 3 juli 2020) | Alle sectoren |
| September 2020 | Schoolloopbanen van kwetsbare groepen: het voortraject van leerlingen die uitstromen naar de entreeopleiding; Een verkenning van kansen en obstakels in het funderend onderwijs | Middelbaar beroepsonderwijs |
| September 2020 | Effectief mbo-2; Samenwerkend resultaat behalen | Middelbaar beroepsonderwijs |
| November 2020 | Onderwijs op afstand tijdens COVID-19: Derde meting (oktober 2020) | Alle sectoren |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2020

Ingrijpen bij niet-naleving

Toezicht start vanuit vertrouwen. Besturen en scholen krijgen de mogelijkheid om eventuele tekortkomingen te herstellen. Maar soms is het nodig dat de inspectie ingrijpt. Daarvoor heeft de inspectie op dit moment verschillende mogelijkheden.

De inspectie doet onderzoeken bij besturen en scholen. Als het onderwijs van onvoldoende kwaliteit is, geeft de inspectie de school het oordeel Onvoldoende of Zeer zwak. Als herstel uitblijft en een school langer dan een jaar het oordeel Zeer zwak heeft, meldt de inspectie de school bij de minister van OCW. Dit kan uiteindelijk tot intrekking van de bekostiging leiden.

Bij de handhaving van wet- en regelgeving kreeg in 2020 onder meer de zorgplicht binnen het passend onderwijs extra aandacht.

In het middelbaar beroepsonderwijs kan de minister van OCW het recht om te examineren of het volledige recht op het verzorgen van een opleiding intrekken wanneer de (examen)kwaliteit van de opleiding 2 keer op rij onvoldoende is. Na de eerste constatering van onvoldoende (examen) kwaliteit ontvangt de instelling van de inspectie een waarschuwingsbesluit. Daarin staat de termijn waarbinnen de tekortkomingen hersteld moeten zijn. In 2020 nam de inspectie namens de minister 20 waarschuwingsbesluiten ter zake van de intrekking van licenties. Deze besluiten hadden betrekking op 27 erkende mbo-opleidingen (geregistreerd in het Centraal Register Beroepsopleidingen, crebo) en 1 opleiding voor voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (vavo). In 2020 besloot de minister om de examenlicentie van 2 in crebo geregistreerde opleidingen in te trekken en om 1 in crebo geregistreerde opleiding de rechten op het verzorgen van de opleiding te ontnemen.

In 2020 werden 10 door de inspectie genomen sanctiebesluiten tenuitvoergelegd. Het ging om bekostigings sancties voor een bedrag van in totaal ongeveer 1 miljoen euro.

De inspectie was in 2020 bij wat minder bestuurs- en civielrechtelijke procedures betrokken dan in bijvoorbeeld 2018 en 2019. In 2020 werden 17 bezwaren bij de inspectie ingediend. Er startten 19 nieuwe rechtszaken (waarvan 2 civielrechtelijk) waarbij de inspectie betrokken was (tabel 3g).

Tabel 3g Aantal rechtszaken waarbij de inspectie betrokken was 2016-2020

| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|------------------------|-----------|----------|-----------|-----------|-----------|
| Beroep | 7 | 2 | 16 | 8 | 8 |
| Hoger beroep | 1 | 0 | 0 | 12 | 5 |
| Voorlopige voorziening | 3 | 1 | 2 | 5 | 4 |
| Civielrechtelijk | 0 | 1 | 6 | 3 | 2 |
| Totaal | 11 | 4 | 24 | 28 | 19 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2020

Kinderopvang en voor- en vroegschoolse educatie

Kinderopvang

In opdracht van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) ziet de inspectie erop toe dat gemeenten en gemeentelijke gezondheidsdiensten (GGD'en) hun wettelijke toezicht-taken betreffende de kinderopvang naar behoren uitvoeren. De inspectie richt zich op een continue versterking en ontwikkeling van het (interbestuurlijk) toezicht op de kinderopvang. De inspectie wil zo indirect bijdragen aan de kwaliteit van de kinderopvang.

Gemeenten verantwoorden zich jaarlijks aan de inspectie over hun toezicht op de kinderopvang. Deze verantwoording is een belangrijke informatiebron voor de risicoanalyse en de daaropvolgende expertanalyse. Ook eventuele signalen en de toezichthistorie worden hierin betrokken. We nemen contact op met de betreffende gemeente wanneer we risico's vaststellen en voeren zo nodig nader onderzoek uit. Hier rapporteren we vervolgens over. Als de uitvoering van het gemeentelijk toezicht (inclusief de handhaving) niet op orde is, dan geven wij de betreffende gemeente een zogeheten B-status. Door een combinatie van het individuele toezicht op gemeenten, stelseltoezicht en het samenwerken met de belangenbehartigers van gemeenten (VNG) en de GGD'en (GGD GHOR NL) bereikten we eind 2020 de situatie dat elke gemeente de status A heeft.

In 2020 brachten we ons jaarlijkse *Landelijk Rapport gemeentelijk toezicht kinderopvang* over 2019 uit. Dit rapport gaat over de uitvoering van de toezichts- en handhavingstaken door de gemeenten. Daarnaast startten we in 2020 met het *Landelijk Rapport* over het jaar 2020, in combinatie met een

themaonderzoek naar de impact van corona op toezicht en handhaving bij de kinderopvang. Door de landelijke maatregelen tegen de verspreiding van corona was de reguliere kinderopvang een tijdlang gesloten, en moesten gemeenten en GGD'en het toezicht en de handhaving op de kinderopvangvoorzieningen op een andere manier invullen. Het themaonderzoek zal duiding geven aan de cijfers die we in het *Landelijk Rapport* presenteren.

Voor- en vroegschoolse educatie

Het toezicht op de voor- en vroegschoolse educatie (vve) is signaalgestuurd. In 2020 deden we onderzoek bij 16 gemeenten. Ook deden we nader onderzoek naar voorscholen, waar volgens de oordelen van de GGD sprake was van ernstige risico's voor de kwaliteit. Als gevolg van de coronapandemie deden we dit verdere onderzoek bij een beperkt aantal voorscholen (5).

In 2019 onderzochten we de kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie. We deden onderzoek bij 253 voorscholen en 72 vroegscholen. Hierover rapporteerden we in 2020 in het rapport *Kwaliteit van voor- en vroegschoolse educatie in Nederland; Rapport meting vve 2019*.

In 2018 startten we met het project Herijken toezicht vve en kinderopvang. In 2020 rapporteerden we hierover in het rapport *Samenwerken aan kwaliteit en kansen voor kinderen. Herijking toezicht vve en kinderopvang*.

Vertrouwensinspecteurs

De vertrouwensinspecteurs van de Inspectie van het Onderwijs behandelen meldingen over seksuele intimidatie, seksueel misbruik, psychisch en fysiek geweld, discriminatie en radicalisering binnen het onderwijs en de kinderopvang.

In het schooljaar 2019/2020 registreerden de vertrouwensinspecteurs 1.351 meldingen op het terrein van onderwijs. Dat zijn er aanzienlijk minder dan in de schooljaren 2017/2018 en 2018/2019; toen ging het om 1.920 respectievelijk 1.918 meldingen. Het lagere aantal meldingen in het schooljaar 2019/2020 is in elk geval voor een deel te verklaren door de (gedeeltelijke) schoolsluitingen in de eerste helft van 2020 als gevolg van de coronapandemie. Net als in eerdere jaren kregen de vertrouwensinspecteurs de meeste meldingen in de categorieën psychisch geweld (595; 44 procent) en fysiek geweld (362; 27 procent). Tabel 3h geeft de verdeling van de meldingen over de onderscheiden categorieën aan.

Tabel 3h Verdeling meldingen bij vertrouwensinspecteurs onderwijs over de onderscheiden categorieën (2017-2019)

| | 2017/2018 | 2018/2019 | 2019/2020 |
|------------------------------|--------------|--------------|--------------|
| Seksueel misbruik | 134 | 130 | 92 |
| Seksuele intimidatie | 203 | 222 | 180 |
| Psychisch geweld | 898 | 890 | 595 |
| Fysiek geweld | 555 | 522 | 362 |
| Discriminatie/Radicalisering | 61 | 65 | 56 |
| Overig | 69 | 89 | 66 |
| Totaal | 1.920 | 1.918 | 1.351 |

Bron: *Inspectie van het Onderwijs, 2020*

Met het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) is afgesproken dat we per kalenderjaar rapporteren over de meldingen binnen de kinderopvang. In 2020 boden we de minister van SZW, net als in eerdere jaren, een factsheet aan met daarin de meldingen over de jaren 2017, 2018 en 2019. De minister van SZW deelde deze met de Tweede Kamer. De meldingen die we in het jaar 2020 registreerden, bieden we in 2021 aan de minister van SZW aan.

 **1.351**
Meldingen bij vertrouwensinspecteurs
op het terrein van onderwijs



4. Organisatie

De coronapandemie had in 2020 veel impact op onze organisatie. Vanaf half maart 2020 werkten we hoofdzakelijk thuis en maakten we versneld de ontwikkeling door naar een in hoge mate digitaal werkende organisatie. We besteedden daarbij veel aandacht aan het op een goede manier kunnen werken en ook aan het welbevinden van onze medewerkers. In 2020 sloten we ons kantoor op de locatie Park Voorn in Utrecht en openden we onze locatie in de Utrechtse binnenstad. Verder namen we in 2020 afscheid van inspecteur-generaal Monique Vogelzang en trad Alida Oppers aan als nieuwe inspecteur-generaal.

Leiding en management

De inspectie kent een eenhoofdige leiding; de inspecteur-generaal van het onderwijs is verantwoordelijk voor de gehele inspectie en leidt het managementteam. In het managementteam hebben 8 directeuren zitting: 5 toezichtdirecteuren, de directeur beleidsondersteuning en organisatie, de directeur kennis en de directeur rekenschap en juridische zaken. De directeuren leggen verantwoording af aan de inspecteur-generaal en geven elk leiding aan een aantal afdelingshoofden.

Inspecteur-generaal Monique Vogelzang werd per 1 mei 2020 benoemd als directeur-generaal Politie en Veiligheidsregio's bij het ministerie van Justitie en Veiligheid. Per 1 september 2020 werd Alida Oppers benoemd als inspecteur-generaal van het onderwijs. In de periode van 1 mei tot 1 september 2020 was Esther Deursen (directeur middelbaar beroepsonderwijs) waarnemend inspecteur-generaal. Vanwege de bijzondere omstandigheden als gevolg van de coronacrisis bleef Monique Vogelzang tot 1 september 2020 voor een deel van haar tijd in functie bij de inspectie. Zij nam vooral de externe taken voor haar rekening, Esther Deursen vooral de organisatiekant.

Het managementteam van de inspectie bestond in 2020 uit de inspecteur-generaal en de volgende directeuren:

- Rutger Meijer, directeur toezicht primair onderwijs en kinderopvang
- Hariët Pinkster, directeur toezicht voortgezet onderwijs
- Rogier Oet, directeur toezicht speciaal onderwijs
- Esther Deursen, directeur toezicht middelbaar beroepsonderwijs
- Erik Martijnse, directeur toezicht hoger onderwijs
- Bert Bulder, directeur kennis
- Annelies Opstraat, directeur rekenschap en juridische zaken
- Natacha Malick-Penninga, directeur beleidsondersteuning en organisatie

Sturingsmodel

Het sturingsmodel van de inspectie is gericht op het zo laag mogelijk in de organisatie neerleggen van verantwoordelijkheden en bevoegdheden en op het bevorderen van de professionele ruimte van medewerkers. Medewerkers werken in het toezicht samen in (toezicht)teams. Zij worden daarbij ondersteund door hun afdelingshoofden.

Ook in 2020 bespraken afdelingshoofden van de directies in het tweewekelijkse Platform Toezicht de uitvoering en verbetering van het toezicht op operationeel niveau. De directeuren kwamen tweewekelijks bij elkaar voor verdieping van beleidsvraagstukken en voor reflectie op het functioneren van de inspectieorganisatie. Het managementteam van de inspectie overlegde wekelijks en richtte zich op besluitvorming over zaken die het toezicht en de bedrijfsvoering betreffen. Het managementteam richt zich vooral op de langere termijn en de strategische vraagstukken. Vanaf half maart 2020 vonden de overleggen vanwege de coronacrisis meestal online plaats.

Ondernemingsraad

In mei 2020 vonden de verkiezingen voor de ondernemingsraad plaats. Ruim 75 procent van de medewerkers bracht een stem uit. De ondernemingsraad van de inspectie heeft 11 zetels, waarvan er na de verkiezingen net als in de periode daarvoor 9 werden ingenomen. De daardoor vrijkomende capaciteit gebruikt de ondernemingsraad als flexibele schil. Zo kan de ondernemingsraad specifieke expertise van collega's inzetten. Dat gebeurde in 2020 bijvoorbeeld op het gebied van communicatie.

In 2020 behandelde de ondernemingsraad 3 advies- en 5 instemmingsaanvragen. De adviesaanvragen gingen over de wijziging van de managementstructuur van de directie Beleidsondersteuning en organisatie, de second opinion van Berenschot over het inrichten van het communicatieteam en de aanschaf van headsets. De instemmingsaanvragen gingen over de aanstelling van een preventie-medewerker, het Arbo-jaarplan 2020, het Protocol agressie en geweld en de pandplannen (inclusief aangepaste risico-inventarisatie en -evaluatie) voor het weer in gebruik nemen van onze kantoren in Utrecht en Tilburg, als de omstandigheden dat weer toelaten. De ondernemingsraad bracht verder ongevraagd advies uit over zijn speerpunt 'loopbaan en mobiliteit'. Ten slotte was de ondernemingsraad steeds nauw betrokken bij het traject rond de formatiereductie bij de directie Beleidsondersteuning en organisatie.

Personeelsbeleid

Strategisch personeelsplan

In 2020 werd het Strategisch Personeelsplan (SPP) en ook het bijbehorende uitvoeringsplan vastgesteld. Het SPP kent 4 speerpunten:

- mobiele en flexibele medewerkers;
- boven-sectorale samenwerking; werving van medewerkers met een breder profiel, zodat ze meer kunnen rouleren tussen de verschillende sectoren;
- benutten van bestaande diversiteit en nadrukkelijker meenemen van inclusiviteit bij werving;
- ruimte voor ontwikkeling, waarbij hulp wordt geboden door leidinggevendenden. De leidinggevendenden volgen zelf een management development-traject.

Duurzame inzetbaarheid

In verband met de gevolgen van de coronapandemie, vooral het hoofdzakelijk thuiswerken, besteedden we in 2020 veel aandacht aan de invulling van de eigen werkzaamheden en het bewaken van de eigen grenzen door medewerkers. We deelden tips over de manier waarop thuisgewerkt kan worden. Leidinggevendenden konden een workshop volgen over leidinggeven onder de coronaomstandigheden.

Het stimuleren van mobiliteit is een van de pijlers van de duurzame inzetbaarheid van medewerkers. Na de zomer lanceerden we een pagina op het Rijksportaal⁴ met daarop een bundeling van ervaringsverhalen, instrumenten en (tijdelijke) opdrachten. Dit biedt medewerkers de kans om van elkaar te leren en om zelf aan de slag te gaan met hun loopbaan.

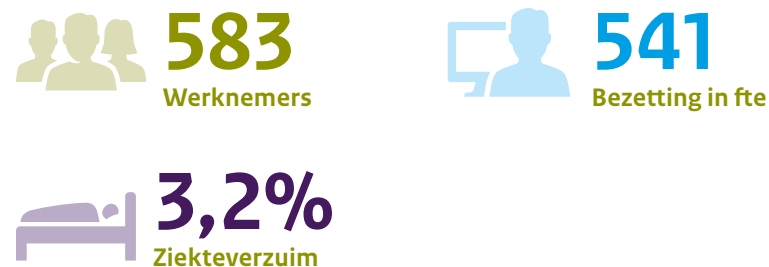
Leiderschap

Binnen het management development-programma was het doel in 2020 om de in 2019 opgestelde leiderschapsvisie verder in te voeren. Dit deden we met behulp van 3 instrumenten: management-bijeenkomsten, bovensectorale teamoverleggen en intervisiebijeenkomsten. Ook via persoonlijke ontwikkeling werkten leidinggevendenden aan hun leiderschap.

Vanwege de coronapandemie kon de managementconferentie in maart 2020 niet doorgaan. De conferentie in september 2020 ging wel door. Het thema van die bijeenkomst was sturen op verandering. Daarbij ging het over het meerjarenbeleid en de in het kader daarvan te plaatsen accenten en over de onderzoekskaders 2021, waarvan het de bedoeling is dat ze per augustus 2021 ingaan. Besloten werd ook welke thema's in 2021 centraal zullen staan. Die thema's zijn: werken vanuit de bedoeling van het toezicht, en de balans tussen sturen en professionele ruimte. Met de uitwerking van deze thema's maakten we in 2020 een start.

Personeelsgegevens

Het personeelsbestand bleef in 2020 wat de bezetting in fte's betreft gelijk. Wel waren er op 1 januari 2021 wat minder medewerkers in dienst dan op 1 januari 2020. Eind 2020 was de gemiddelde leeftijd binnen de inspectie 48,8 jaar. Het gemiddeld aantal (rijks)dienstjaren bedroeg 11,2 jaar. Wat opvalt is dat het ziekteverzuim in 2020 verder daalde, van 3,7 procent in 2019 naar 3,2 procent. De afgelopen jaren werd fors ingezet op de preventie van ziekteverzuim. Ook de coronapandemie speelde hier mogelijk een rol. Tabel 4a geeft een aantal personeelsgegevens over de laatste 5 jaar weer.



⁴ Het Rijksportaal is een rijksbreed raamwerk voor intranettoepassing.

Tabel 4a Personeelsgegevens 2016-2020

| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|-------------------------------|------|------|------|------|------|
| Bezetting in personen | 544 | 551 | 574 | 588 | 583 |
| Bezetting in fte | 499 | 504 | 528 | 541 | 541 |
| Gemiddelde leeftijd | 50,4 | 50,2 | 49,4 | 49,0 | 48,8 |
| Ziekteverzuim (%) | 4,0 | 5,9 | 4,4 | 3,7 | 3,2 |
| Vrouwelijke werknemers (%) | 62 | 63 | 65 | 66,5 | 66,2 |
| Gemiddelde (rijks)dienstjaren | 13,2 | 12,9 | 11,9 | 11,6 | 11,2 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2020

Tussen 80 en 85 procent van onze formatie betreft medewerkers die werkzaam zijn in het primaire proces; als inspecteur, analist, medewerker toezicht, kenniswerker of jurist. Tabel 4b geeft aan om hoeveel fte's inspecteurs het per directie gaat. In 2020 zetten we een aantal oud-inspecteurs in om de door de gevolgen van de coronamaatregelen ontstane achterstanden in onze vierjaarlijkse onderzoeken bij besturen en hun scholen in te halen.

Tabel 4b aantal fte's inspecteurs per directie op 31 december

| | 2018 | 2019 | 2020 |
|--------------------------------|------------|------------|------------|
| Primair onderwijs | 90 | 96 | 98 |
| Voortgezet onderwijs | 30 | 31 | 34 |
| Speciaal onderwijs | 22 | 20 | 23 |
| Middelbaar beroepsonderwijs | 42 | 44 | 41 |
| Hoger onderwijs | 10 | 10 | 10 |
| Rekenschap en juridische zaken | 26 | 26 | 27 |
| Overig | 2 | 6 | 9 |
| Totaal | 222 | 233 | 242 |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2020

Veiligheid en integriteit van ons personeel

In 2020 hebben 19 inspectiemedewerkers zich tot de vertrouwenspersonen van de inspectie gewend. In 2019 gebeurde dat 26 keer. Er waren in 2020 15 meldingen, en 4 zogeheten sparmomenten; kortdurende, soms informele contactmomenten. De meeste meldingen gingen over houding of gedrag van de direct leidinggevende. De coronapandemie, en het voornamelijk thuiswerken dat hier het gevolg van is, lijkt geen invloed te hebben gehad op het aantal meldingen of de aard van de meldingen.

Huisvesting

Per 1 juni verliet de inspectie het pand op het adres Park Voorn 4 in Utrecht. Daar was sinds 1993 het hoofdkantoor van de inspectie gevestigd. We betrokken een nieuw kantoor op het adres Sint Jacobsstraat 200 in de Utrechtse binnenstad. Vanwege de coronapandemie stond het oude kantoor vanaf half maart 2020 praktisch leeg, de meeste medewerkers werkten thuis. Alle medewerkers konden in het voorjaar het oude kantoor in een toegewezen tijdslot nog één keer bezoeken om de eigen spullen op te ruimen, en om wat mee moest naar het nieuwe kantoor klaar te maken voor de verhuizing.

Ter gelegenheid van het afscheid van het kantoor aan Park Voorn, maakte een aantal collega's het herinneringsboek 'Dag Park Voorn' dat aan alle medewerkers werd uitgereikt.

Alle medewerkers konden na 1 juni 2020 kennismaken met het nieuwe kantoor in Utrecht. Ook dit gebeurde op basis van tijdslots. In de zomer van 2020 leek het er even op dat we vanaf september weer wat meer op kantoor zouden kunnen werken, maar dat bleek al snel ijdele hoop. Slechts met uitdrukkelijke toestemming was het voor een beperkt aantal medewerkers mogelijk gebruik te maken van het nieuwe kantoor, of van de tijdelijk beschikbare extra kantooruimte aan de Herman Gorterstraat in Utrecht. De panden voldoen aan de eisen die hieraan vanwege de coronapandemie gesteld worden.

De vestigingen van de inspectie in Zwolle en Tilburg waren vanaf maart 2020 beperkt open en werden in de tweede helft van 2020 gesloten. Eind 2020 startte de werkgroep hybride werken, die in 2021 met voorstellen over het werken na corona komt.

Certificering ISO 9001-norm

Als inspectie beoordelen we de kwaliteit en kwaliteitszorg van besturen en scholen. We vinden het belangrijk dat ons werk ook kritisch wordt bekeken. Dat gebeurde in 2020 door een onafhankelijke partij: EIK Certificering. EIK Certificering komt voort uit Certiked, de instantie die ons in 2019 beoordeelde.

EIK Certificering beoordeelde de inspectie in maart en mei 2020 tegen de ISO 9001:2015-norm. De ISO 9001-norm is de internationale norm voor kwaliteitsmanagementsystemen. De uitkomst van het onderzoek van EIK was positief, de inspectie heeft de certificatiestatus behouden. Van de 5 aanmerkingen uit het ISO-onderzoek van 2019 werden er 2 gesloten. We lieten voldoende vooruitgang zien bij ons projectmanagement en de organisatie van onze werkprocessen.

De 3 andere aanmerkingen heeft EIK aangehouden. Deze aanmerkingen hebben betrekking op de aanpak van onze jaarplannen. We kunnen volgens EIK verder verbeteren in het concreter maken van onze jaarplannen, het verbinden van deze jaarplannen met de uitgangspunten van het meerjarenbeleid en het aantonen van de monitoring op dit geheel. Deze aanmerkingen nemen we ter harte.

Informatiebeleid

Een effect van de coronapandemie is dat het volledig digitaal werken versneld is ingevoerd. Vanaf maart 2020 konden alle medewerkers volledig digitaal werken, samenwerken en leren. Iedere inspectiemedewerker had vanaf het voorjaar van 2020 de beschikking over Webex, een toepassing voor tele- en videoconferencing.

In 2020 werkten we verder aan de verbetering van ons informatievoorzieningslandschap. Dit deden we aan de hand van de zogeheten roadmap die we in 2017 vaststelden. We werken hierin samen met onder andere het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en andere inspecties, en maken gebruik van rijksbrede informatievoorzieningen zoals het al genoemde Webex.

In maart 2020 vervingen we het documentmanagementsysteem Edocs door Proza, een systeem dat binnen OCW en bij alle buitendiensten van OCW gebruikt wordt. Daarnaast maakten we met

het inrichten van het meldingenproces in Proza een eerste stap in het digitaal ondersteunen van onze processen.

Het in 2017 vernieuwde toezicht was aanleiding om de website www.onderwijsinspectie.nl/zoek-scholen te moderniseren en te vervangen door de website www.toezichtresultaten.onderwijsinspectie.nl. Dit gebeurde uiteindelijk in juni 2020. De website Toezichtresultaten heeft een bestuursgerichte opzet. De achterliggende systemen zijn goed op elkaar afgestemd en toekomstbestendig.

Ook maakten we in 2020 stappen in onze digitale toegankelijkheid en stelden we toegankelijkheidsverklaringen op. In deze verklaringen laten we zien in hoeverre onze publicaties op onze website voldoen aan de digitale toegankelijkheidseisen van de rijksoverheid. In de verklaringen vermelden we ook welke verbeteringen we nog moeten doorvoeren.

Begroting en realisatie

Voor 2020 stelden we aanvankelijk een begroting vast van 64,5 miljoen euro. Door mutaties in het boekjaar bedroeg het beschikbare budget voor 2020 uiteindelijk 69,7 miljoen euro. De grootste mutatie in 2020 betrof de loonbijstelling. Daarnaast zorgden meevallers als gevolg van de coronapandemie ervoor dat we het jaar afsloten met een overschot van circa 3 miljoen euro. Tabel 4c geeft de realisatie in 2020 per kostensoort weer.

Tabel 4c Realisatie 2020 per kostensoort

| Kostensoort | Realisatie 2020 | % van totaal |
|---|-----------------|--------------|
| Personeel | 53,8 | 81% |
| Huur, huisvesting, bijdrage Shared Service Organisaties | 4,3 | 6% |
| Automatisering | 7,0 | 11% |
| Overig materieel | 1,6 | 2% |
| Totaal | 66,7 | 100% |

Bron: Inspectie van het Onderwijs, 2020

Colofon

Inspectie van het Onderwijs
Postbus 2730 | 3500 GS Utrecht
www.onderwijsinspectie.nl

Met dank aan de scholen en instellingen waarbij de foto's zijn gemaakt:

C.P. van Leersumschool in Zeist, Jenaplanschool Wittevrouwen in Utrecht, Mattheusschool in Galder, MBO Utrecht, SintLucas in Eindhoven, TU Twente.

Een exemplaar van deze publicatie is te downloaden vanaf de website van de Inspectie van het Onderwijs:
www.onderwijsinspectie.nl.